

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas
Belo Horizonte | 7 de julho a 11 de agosto de 2015 | n. 129**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras ou do Tribunal Pleno, do TCEMG, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, mas não consiste em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal. Contém, ainda, matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU ou do TJMG.

SUMÁRIO

Tribunal Pleno

1) Emissão de parecer prévio pela aprovação das contas governamentais do exercício de 2014.

2ª Câmara

2) Irregularidades na gestão de convênio e ausência de comprovação da execução do objeto pactuado.

Outros Órgãos

3) STJ - Teses sobre improbidade administrativa.

4) TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que assegura o direito ao apostilamento de servidores após a Emenda à Constituição Estadual nº 57/2003.

5) TJMG - Constitucionalidade de lei municipal que estabelece prioridade de vagas em creches para crianças cujas mães sejam vítimas de violência doméstica, de natureza física ou sexual.

6) TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que excluiu de prévio procedimento licitatório aqueles que já prestavam serviço particular de transporte de passageiros (táxi).

7) TJMG - Inconstitucionalidade de Lei Municipal que instituiu benefício de meia entrada aos servidores públicos municipais efetivos e comissionados.

Tribunal Pleno

**Emissão de parecer prévio pela aprovação das contas governamentais do
exercício de 2014**

Prestação de contas anual dos Governadores do Estado de Minas Gerais, Antônio Augusto Junho Anastasia (1º de janeiro de 2014 a 3 de abril de 2014) e Alberto Pinto Coelho Júnior (4 de abril de 2014 a 31 de dezembro de 2014), em atendimento ao disposto na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. O Conselheiro relator Gilberto Diniz distinguiu, a princípio, contas de governo, que abrangem a gestão política do chefe do Poder Executivo e consistem em objeto do parecer prévio em questão, e contas de gestão, as quais se referem a atos praticados pelos administradores de recursos públicos ou ordenadores de despesas e não são objeto do referido parecer prévio. Explicou que o ano de 2014 foi pautado pela estagnação da economia, em especial pelo recuo do setor agropecuário (-4,1%), pelo baixo desempenho do setor industrial (-3%) e pelo acréscimo pouco expressivo verificado no setor de serviços (+0,2%), o que acarretou queda no Produto Interno Bruto (-1.1%). Destacou o resultado da balança comercial mineira, superavitária e a mais positiva entre os estados federados, e a queda de arrecadação – receita prevista *versus* receita arrecadada – no importe de R\$ 4.472 bilhões (-5,75%), em que pese o crescimento das receitas tributárias (+8,61%). Atestou que a despesa realizada foi de R\$

75.513 bilhões (+0,66% em relação à fixada no orçamento) e que os créditos autorizados totalizaram R\$ 85.046 bilhões. Acrescentou que o governo mineiro observou os preceitos constitucionais e legais pertinentes às seguintes áreas: manutenção e desenvolvimento do ensino (25,066%), ações e serviços públicos da saúde (12,15%), gastos com pessoal (52,94%), FAPEMIG (1%), concessão de garantias (1,58% abaixo do limite legal), operações de crédito (0,25% abaixo do limite legal), dívida como proporção da receita corrente líquida (178,97% abaixo do limite legal), disponibilidades de caixa (R\$ 2.024 bilhões a mais em relação aos restos a pagar). Explanou, de forma detalhada, sobre créditos adicionais, renúncia de receita, dívida pública, restos a pagar, educação, saúde, compensação financeira pela exploração de recursos minerais – CFEM –, segurança pública, demonstrações contábeis e recomendações do TCEMG contidas no parecer prévio referente ao exercício financeiro de 2013. Concluiu pela emissão de parecer prévio no sentido da aprovação das contas do exercício de 2014, com recomendações e determinações relativas a créditos adicionais, renúncia de receita, dívida pública, restos a pagar, manutenção e desenvolvimento do ensino, plano nacional da educação, ações e serviços públicos de saúde e CFEM, entre outras. Por fim, o TCEMG emitiu parecer prévio pela aprovação das contas governamentais relativas ao exercício de 2014, com recomendações e determinações, nos termos dos votos do Conselheiro Relator, do Conselheiro Revisor e dos demais Conselheiros. Vencido, em parte, o Conselheiro em substituição Licurgo Mourão. (Balanço Geral do Estado, Processo n. 951.454, relator Conselheiro Gilberto Diniz, revisor Conselheiro José Alves Viana, 9 de julho de 2015).

2ª Câmara

Irregularidades na gestão de convênio e ausência de comprovação da execução do objeto pactuado

Tomada de contas especial destinada a apurar eventuais irregularidades na execução do convênio de cooperação mútua celebrado entre o Município de Belo Horizonte e a Fundação Centro de Referência da Cultura Negra, o qual visava ao desenvolvimento de programas e ações, educacionais ou culturais, contributivos para a qualificação da população afro-brasileira e de baixa renda. O Conselheiro relator constatou as seguintes irregularidades na gestão do referido convênio: 1) apresentação de contas referentes ao mês de julho de 2001 sem os documentos fiscais e contábeis; 2) uso indevido da conta corrente específica do convênio; 3) retiradas de valores diversos sem discriminação da despesa; 4) retiradas bancárias aleatórias com datas de pagamentos divergentes; 5) ausência de providências para regularizar a prestação de contas; 6) irregularidades em documentos enviados para prestar as contas, como rasuras, documentos sem validade fiscal, notas fiscais com preenchimento indevido ou sem recebimento, assinaturas divergentes dos recibos dos bolsistas ou dos contratos dos prestadores de serviços, cheques sem comprovantes das despesas, pagamentos efetuados a maior ou em duplicidade; 7) envio da documentação fora de ordem, sem cópias ou sem planilhas com os devidos preenchimentos ou assinaturas; 8) comprovantes de despesas divergentes do plano de trabalho; 9) aquisições sem autorização da área competente para efetivação das despesas e outras solicitações não acatadas por estarem irregulares. Ante o exposto, julgou irregulares as contas do convênio de cooperação mútua e determinou o ressarcimento aos cofres públicos municipais do valor repassado ao convênio, de R\$ 28.835,94 (vinte e oito mil, oitocentos e trinta e cinco reais e noventa e quatro centavos), devidamente atualizado e acrescido de juros legais. O voto do Conselheiro relator foi aprovado por unanimidade (Tomada de Contas Especial n. 758.962, relator Conselheiro Licurgo Mourão, 9 de junho de 2015).

Outros Órgãos

STJ – Teses sobre improbidade administrativa

- 1) É inadmissível a responsabilidade objetiva na aplicação da Lei 8.429/1992, exigindo-se a presença de dolo nos casos dos arts. 9º e 11 (que coíbem o enriquecimento ilícito e o atentado aos princípios administrativos, respectivamente) e ao menos de culpa nos termos do art. 10, que censura os atos de improbidade por dano ao Erário.
- 2) O Ministério Público tem legitimidade *ad causam* para a propositura de Ação Civil Pública objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade.
- 3) O Ministério Público estadual possui legitimidade recursal para atuar como parte no Superior Tribunal de Justiça nas ações de improbidade administrativa, reservando-se ao Ministério Público Federal a atuação como fiscal da lei.
- 4) A ausência da notificação do réu para a defesa prévia, prevista no art. 17, § 7º, da Lei de Improbidade Administrativa, só acarreta nulidade processual se houver comprovado prejuízo (*pas de nullité sans grief*).
- 5) A presença de indícios de cometimento de atos ímprobos autoriza o recebimento fundamentado da petição inicial nos termos do art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92, devendo prevalecer, no juízo preliminar, o princípio do *in dubio pro societate*.
- 6) O termo inicial da prescrição em improbidade administrativa em relação a particulares que se beneficiam de ato ímprobo é idêntico ao do agente público que praticou a ilicitude.
- 7) A eventual prescrição das sanções decorrentes dos atos de improbidade administrativa não obsta o prosseguimento da demanda quanto ao pleito de ressarcimento dos danos causados ao erário, que é imprescritível (art. 37, § 5º da CF).
- 8) É inviável a propositura de ação civil de improbidade administrativa exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda.
- 9) Nas ações de improbidade administrativa, não há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo.
- 10) A revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, encontrando óbice na súmula 7/STJ, salvo se da leitura do acórdão recorrido verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.
- 11) É possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92.
- 12) É possível a decretação de indisponibilidade de bens do promovido em ação civil Pública por ato de improbidade administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro.
- 13) Na ação de improbidade, a decretação de indisponibilidade de bens pode recair sobre aqueles adquiridos anteriormente ao suposto ato, além de levar em consideração, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.
- 14) No caso de agentes políticos reeleitos, o termo inicial do prazo prescricional nas ações de improbidade administrativa deve ser contado a partir do término do último mandato." STJ - Edição n. 38 da publicação periódica "Jurisprudência em teses", em 5 de agosto de 2015.

TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que assegura o direito ao apostilamento de servidores após a Emenda à Constituição Estadual nº 57/2003.

“Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais em face dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º, bem como dos arts. 3º, 4º, 5º e 6º, todos da Lei Complementar nº 163/2011, do Município de Divinópolis, que extinguiu o direito à aquisição da estabilidade financeira (apostilamento) no âmbito municipal e estabeleceu regras de transição para regulamentar a situação de servidores que completassem os requisitos necessários ao apostilamento até 31 de dezembro de 2011. A Relatora, Des.^a Vanessa Verdolim, entendeu pela inconstitucionalidade das normas questionadas, sob o fundamento de que violam o art. 37, V, da CF/88, com a redação dada pela EC nº 19/1998 e art. 23, caput, da Constituição Estadual, com a redação dada pela EC nº 57/2003, que estabelecem a limitação quanto à natureza das atribuições dos cargos em comissão, destinados exclusivamente às funções de direção, chefia e assessoramento. Assim, a lei em exame revela-se flagrantemente inconstitucional ao resguardar a servidores públicos efetivos a percepção de verba essencialmente dirigida à remuneração do exercício das funções de direção, chefia e assessoramento. Esse entendimento foi compartilhado pela maioria dos Desembargadores do Órgão Especial, que julgou procedente a representação. Em sentido contrário, merece destaque a divergência inaugurada pelo Des. Bittencourt Marcondes, que não vislumbrou qualquer ofensa à norma do art. 23, caput, da Constituição Estadual. Em seu voto vencido, o Desembargador ressaltou que o apostilamento não garante ao servidor o direito de permanecer no cargo em comissão após a exoneração, mas sim possibilita a aquisição de vantagem pecuniária em valor igual à diferença entre o valor da remuneração do cargo em comissão e o valor da remuneração do cargo efetivo. Asseverou que o fato de o direito ter sido extirpado da Constituição do Estado não significa obstáculo à previsão dessa vantagem no âmbito do Município, que tem autonomia político-administrativa para dispor acerca de seus próprios servidores, por meio de lei de iniciativa do Prefeito. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14079551-9/000, Rel.^a Des.^a Vanessa Verdolim Hudson Andrade, DJe disponibilizado em 25/06/2015.)” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 119, publicado em 15 de julho de 2015.

TJMG - Constitucionalidade de lei municipal que estabelece prioridade de vagas em creches para crianças cujas mães sejam vítimas de violência doméstica, de natureza física ou sexual.

“Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Além Paraíba em face da Câmara Municipal, com o objetivo de que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.137/2014, que estabelece vagas em creches para crianças em idade compatível cujas mães sejam vítimas de violência doméstica, de natureza física ou sexual. Sustentou o requerente a existência de vício de inconstitucionalidade formal, decorrente da promulgação da lei pela Câmara Municipal a despeito do veto do chefe do Poder Executivo, e vício material, referente à violação do princípio da igualdade. O relator, Des. Pedro Bernardes, consignou que as normas pertinentes à espécie estão contidas nos §§ 5º, 6º e 8º do art. 70 da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios, por força do princípio da simetria (§ 1º do art. 165 e art. 172 da Constituição Estadual). Depreende-se dessas regras que a promulgação da lei não constitui ato privativo do chefe do Poder Executivo, pois, na hipótese de sua inércia, a atribuição da prática do ato é conferida ao presidente da Casa Legislativa, sucedido pelo vice-presidente da Câmara Municipal, caso persista a omissão. Acrescentou que o ato de promulgação, tal como disposto no texto constitucional, tem natureza declaratória. Assim, o projeto de lei torna-se lei ou com a sanção presidencial ou mesmo com a derrubada do veto por parte do Congresso Nacional. Concluindo, portanto, que não houve usurpação de competência, afastou a alegação de vício formal de inconstitucionalidade. No que diz respeito à inconstitucionalidade material, destacando o art. 5º da Constituição Federal, lembrou que o princípio da igualdade ali insculpido não importa em um tratamento absolutamente idêntico a todos os indivíduos, operando-se de forma a conceder um tratamento desigual na medida

proporcional à desigualdade porventura existente em determinados casos. Asseverou que a lei, ao atribuir um tratamento diferenciado às filhas de mulheres de violência doméstica, seja de natureza física ou sexual, pautou-se pela necessidade de proteção da criança que se encontra em um estado de maior vulnerabilidade. Sendo, pois, limitadas as vagas de creche, foram priorizadas as crianças que estão submetidas a um ambiente de instabilidade em seu lar, em detrimento das crianças que possuem um lar em condições normais e saudáveis. Afastando a configuração de vício material, concluiu que a finalidade no tratamento desigual operado pela lei é legítima e amparada no texto constitucional, especialmente no § 8º do art. 226 e no art. 227 da Constituição Federal. Com esses fundamentos, o Órgão Especial, por unanimidade de votos, julgou improcedente o pedido. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.14.071242-3/000, Rel. Des. Pedro Bernardes, DJe disponibilizado em 02/07/2015.)” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 119, publicado em 15 de julho de 2015.

TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que excluiu de prévio procedimento licitatório aqueles que já prestavam serviço particular de transporte de passageiros (táxi)

“Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela Oitava Câmara Cível deste Tribunal, em face dos artigos 16 e 28 da Lei Municipal nº 759/2006, de Rio Doce/MG, que dispõe sobre a prestação de serviço de transporte particular de passageiros no Município. O Relator, Des. Walter Luiz de Melo, em controle difuso, acolheu o incidente, entendendo que, com o advento da Constituição da República de 1988, o processo de licitação passou a ser indispensável àqueles que pretendem contratar obras e serviços com a Administração Pública, a fim de garantir-lhes a igualdade de condições e oportunidades. Asseverou que, sendo o transporte de táxi um serviço público, de caráter essencial, a delegação somente se fará mediante processo licitatório, como expressamente prevê o caput do art. 175 da CR/88, ao mencionar “sempre através de licitação”, perdendo o dispositivo em exame sua eficácia por não suprir condição exigida pela Constituição da República de 1988. Observou, no caso em exame, através dos dispositivos legais questionados, que o legislador municipal buscou preservar a situação daqueles que, antes do advento da Lei nº 759/2006, já eram prestadores de serviço de táxi. Concluiu que a excepcionalidade criada pelos artigos 16 e 28 da referida Lei Municipal privilegiou particulares em detrimento do interesse público, sendo flagrante sua inconstitucionalidade, por violar o art. 37, caput, e art. 175, caput, da CR/88, e art. 15 da CEMG. Citou a existência de julgados do STF e do Órgão Especial deste Tribunal no mesmo sentido. Assim, o Órgão Especial, à unanimidade, acolheu o Incidente de Inconstitucionalidade, julgando-o procedente. (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0521.09.092931-1/002, Rel. Des. Walter Luiz de Melo, DJe disponibilizado em 09/07/2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 120, publicado em 29 de julho de 2015.

TJMG - Inconstitucionalidade de Lei Municipal que instituiu benefício de meia entrada aos servidores públicos municipais efetivos e comissionados.

“O Órgão Especial, à unanimidade, julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Extrema/MG, em face da Lei Municipal nº 3.229/2014, a qual instituiu a meia-entrada para os funcionários públicos municipais efetivos e comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Município de Extrema/MG. O Relator, Desembargador Belizário de Lacerda, julgou procedente o pedido por entender presente a violação ao Princípio da Harmonia e Separação dos Poderes, pois a Câmara Municipal invadiu esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, criando deveres de fiscalização

para a Administração Municipal que implicam aumento de gastos públicos, sem indicar, entretanto, a correspondente fonte de custeio, violando o princípio da harmonia e independência dos Poderes. Asseverou que somente o Executivo pode decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas a serem custeadas pela Municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Observou também que a norma impugnada, ao estabelecer o benefício de meia entrada indistintamente aos servidores públicos municipais sem razão suficiente a justificar o discrimen, incorreu no vício da inconstitucionalidade material, violando também o princípio da isonomia. Concluiu que inexistente qualquer base razoável para a instituição do benefício da meia entrada aos servidores públicos municipais em detrimento dos demais munícipes, padecendo a norma de patente inconstitucionalidade material. Assim, o Órgão Especial, à unanimidade, acolheu a representação para julgá-la procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.045.647-6/000, Rel. Des. Belizário de Lacerda, DJe disponibilizado em 16.07.2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 120, publicado em 29 de julho de 2015.

Secretaria-Geral da Presidência
Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas