

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

- [1\) Não há vedação ao pagamento do abono de permanência durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020](#)
- [2\) Não há obrigatoriedade da contratação da mesma empresa responsável pela manutenção e gerenciamento do sistema único de execução orçamentária e financeira por parte das demais entidades não integrantes do Poder Executivo](#)
- [3\) É possível que os recursos oriundos do bônus do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal sejam utilizados para o pagamento das despesas previdenciárias, desde que precedido de autorização legislativa](#)
- [4\) É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal](#)
- [5\) É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal](#)

### Primeira Câmara

- [6\) É indevida a dedução do valor da contribuição do Município ao FUNDEB da base de cálculo do duodécimo repassado à Câmara Municipal](#)

### Segunda Câmara

- [7\) Nas contratações comuns da Administração Pública, é irregular o impedimento de participação no certame de empresas em recuperação judicial](#)

### Clipping do DOC

- [8\) Destaque](#)
- [9\) Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

- [10\) Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[11\) Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[12\) Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[13\) Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### Não há vedação ao pagamento do abono de permanência durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020

Trata-se de Consulta formulada por dirigente de Instituto de Previdência Municipal, versando acerca do Abono de Permanência, em face das vedações contidas no [art. 8º da Lei Complementar Federal n. 173/2020](#).

O Relator, Conselheiro Durval Ângelo, conheceu da Consulta. No mérito, a relatoria destacou, *ab initio*, que o [art. 8º da aludida Lei Complementar](#), embora tenha imposto medidas restritivas em decorrência da situação de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, não vedou a concessão de benefícios existentes, mas somente proibiu a criação de novos ou a majoração dos existentes.

Destacou, outrossim, que o abono de permanência foi instituído pela EC n. 41/2003, portanto com patente estatura constitucional e instituição anterior à [LC n. 173/2020](#), cuja concessão não se subsume à vedação prevista no [inciso IX do art. 8º](#), pois decorre do direito à aposentadoria, obviamente excluído do elenco de vedações da mencionada legislação, mesmo porque decorre da cumulação de requisitos outros que não somente o decurso do tempo de serviço, tendo colacionado, nesse sentido, excerto do [Parecer AGE/CJ n. 16.244](#), da Advocacia Geral do Estado (AGE).

Nessa contextura, o Relator ratificou a manifestação da Unidade Técnica no sentido de que o fato de o abono de permanência constituir mecanismo de racionalização de gastos, por meio do incentivo à permanência do servidor na ativa, o que corrobora a tese da não vedação à sua concessão.

Diante desses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do Relator e fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que “os *incisos VI e IX do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 não vedam o pagamento do abono de permanência durante a vigência da citada Lei, pois o legislador não vedou a concessão de benefícios existentes, mas somente proibiu a criação de novos ou a majoração dos atuais*”.

[Processo n. [1092344](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 27.1.2021]

### Não há obrigatoriedade da contratação da mesma empresa responsável pela manutenção e gerenciamento do sistema único de execução orçamentária e financeira por parte das demais entidades não integrantes do Poder Executivo

Versam os autos sobre Consulta formulada por Dirigente de Instituto de Previdência Municipal, nos seguintes termos:

- 1- O art. 48, §6º da Lei Complementar n. 101/2000 que dispõe que os órgãos do ente federativo devem utilizar sistema único de execução orçamentária e financeira, quer dizer, um único software para todos os entes? (sic)
- 2- Quando a norma em comento dispõe que o Poder Executivo de cada uma das unidades federativas é que "deverá manter e gerenciar o referido sistema", pode ser compreendido como a contratação da mesma empresa para os demais órgãos do ente federativo, a cargo do Poder Executivo? (sic)
- 3- Caso o Poder Executivo já tenha efetivado contratação de sistema de execução orçamentária e financeira sem abranger os demais órgãos daquele mesmo ente federativo, esses podem fazer a contratação da mesma empresa para atender a LRF, com a dispensa do respectivo processo licitatório? (sic)
- 4- O termo "resguardada a autonomia", que consta no dispositivo legal ora mencionado diz respeito à responsabilidade da inclusão de dados por cada ente ou à liberalidade de escolha do software de dados?

Na preliminar, o Tribunal Pleno conheceu, parcialmente, da Consulta, nos termos do voto do Relator, Conselheiro José Alves Viana.

No que tange ao primeiro questionamento, o Relator, com espeque no disposto no [art. 48 da Lei Complementar n. 101/2000](#), destacou que a transparência da gestão fiscal é assegurada pela divulgação dos planos, orçamentos, prestações de contas e o respectivo parecer prévio, sendo obrigatória, também, a publicidade das demonstrações contábeis específicas, chamados de Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), de periodicidade bimestral, e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), de periodicidade de elaboração e publicidade quadrimestral ou semestral ([artigos 52 a 55](#)).

Ademais, o [§ 1º do art. 48 da LC n. 101/2000](#) preceitua que a transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos e servirá para a avaliação das metas fiscais. Tem-se, assim, que a publicidade deve ser a regra utilizada pelos agentes públicos, devendo alcançar o maior número de entidades e indivíduos. Para tanto, as informações devem possuir o maior alcance possível, de modo a atender a todos.

Em seguida, a relatoria esclareceu que o [§ 6º do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal](#) dispõe acerca da obrigatoriedade de todos os Poderes e órgãos referidos no [art. 20](#) do mesmo diploma legal, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos do ente da Federação, utilizarem, obrigatoriamente, sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, os quais serão mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, não havendo em sua redação qualquer menção atinente à obrigatoriedade de utilização do aludido sistema mediante um único *software* para o seu atendimento.

Sendo assim, o Relator asseverou que o legislador não quis se referir a *software* único, tendo assinalado que, em outros dispositivos da LC n. 101/2000, quando se utiliza o termo "sistema", a exemplo daquele a se refere o [art. 48, § 6º](#), da mesma Lei, este pode ser compreendido por um conjunto de métodos e critérios que devem ser adotados pelos órgãos públicos.

Feitas essas considerações, o Relator concluiu que o disposto no [art. 48, § 6º, da LC n. 101/2000](#) não se refere a *software* único, mas tão somente à obrigatoriedade, por parte dos órgãos dos entes federativos descritos no [art. 20](#) da mesma lei, de utilizarem sistema único de execução orçamentária e financeira, visando assegurar transparência da gestão fiscal conforme disposto em seu *caput*.

Em relação ao segundo questionamento, o Conselheiro José Alves Viana registrou que a contratação de sistemas de informação e *softwares* requer do seu responsável minucioso estudo, com o planejamento das atividades/rotinas por meio da definição de critérios objetivos, respeitadas as características específicas que lhes são inerentes, em face da finalidade para a qual foram constituídos, cabendo aos órgãos e entidades definirem, observadas as suas peculiaridades, quais as exigências a serem atendidas pelos respectivos prestadores desses serviços.

Ressaltou, ainda, que os sistemas de informática e os *softwares* serão obtidos por meio de licitação, ou aquisição, ou cessão de uso, devendo estar adequados às leis, às normas contábeis do Conselho Federal de Contabilidade e aos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, assim como às exigências e padrões estabelecidos por esta Corte de Contas.

Em relação à expressão “deverá manter e gerenciar o referido sistema”, o Relator salientou que esta não deve ser entendida necessariamente como a contratação da mesma empresa para os demais órgãos do ente federativo, em face dos princípios da autonomia, da economicidade e da obrigatoriedade de licitação.

Desse modo, não há obrigatoriedade da contratação da mesma empresa responsável pela manutenção e gerenciamento do sistema único de execução orçamentária e financeira por parte das demais entidades não integrantes do Poder Executivo, visto inexistir tal exigência no [art. 48, § 6º, da LC n. 101/2000](#), bem como dadas as peculiaridades de cada ente, além da observância aos princípios da licitação, da economicidade e da autonomia imposta a todos esses entes para a contratação em comento.

No que concerne à indagação formulada no [item 4](#), a relatoria salientou que a extensão do significado de autonomia está condicionada e dependerá do órgão público ou pessoa jurídica da Administração Indireta de que se trata.

Sendo assim, o Relator asseverou que o termo “resguardada a autonomia” se insere no contexto da contratação dos serviços prestados pelas empresas responsáveis pelos sistemas de informação e *softwares*, os quais serão mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, tendo colacionado excerto da [Consulta n. 20/2018-1](#), relatada pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, do TCE/ES.

Em seguida, a relatoria concluiu que o disposto no [art. 48, § 6º, da LC n. 101/2000](#) deixa claro que a intenção do legislador foi estabelecer que todos os Poderes e órgãos, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos do ente da Federação, a que se refere o [art. 20](#) da mesma lei, devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada autonomia.

Tecidas tais considerações, o Relator, Conselheiro José Alves Viana, votou pela fixação de prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

- 1- O disposto no [art. 48, § 6º, da LC n. 101/2000](#) refere-se à obrigatoriedade dos Poderes e órgãos referidos no [art. 20](#) da mesma lei utilizarem sistema único de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada sua autonomia, não havendo exigência legal em relação à utilização do mesmo *software* por todos os entes;
- 2- Não há obrigatoriedade da contratação da mesma empresa responsável pela manutenção e gerenciamento do sistema único de execução orçamentária e financeira por parte das demais entidades não integrantes do Poder Executivo, conforme disposto no [art. 48, § 6º](#), visto inexistir tal exigência nessa norma legal, bem como dadas as peculiaridades de cada ente, além da observância aos princípios da licitação, da economicidade e da autonomia imposta a todos esses entes para a contratação em comento;
- 3- O [art. 48, § 6º, da LC n. 101/2000](#) torna obrigatória por parte de todos os Poderes e órgãos, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos do ente da Federação, a que se refere o [art. 20](#) da mesma lei, a utilização dos sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia, descabendo interpretação diversa, seja em relação “à responsabilidade da inclusão de dados” ou mesmo a “liberalidade de escolha do *software* por parte dos entes” consoante questionamento da interessada.

Nesse contexto, o Tribunal Pleno aprovou, por maioria, o voto do Relator, restando vencido, em parte, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, na preliminar e no mérito, quando votou pela complementação do item 3 do voto do Relator.

[Processo n. [1077222](#) – Consulta. Rel. Cons. José Alves Viana, deliberada em 3.2.2021]

## **É possível que os recursos oriundos do bônus do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal sejam utilizados para o pagamento das despesas previdenciárias, desde que precedido de autorização legislativa**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por Prefeito Municipal, por meio da qual questionou, *in verbis*, se “os recursos dos excedentes do ‘pré-sal’ – [Lei Federal n. 13.885/2019](#) poderão ser utilizados também nas despesas previdenciárias com o aporte financeiro para déficit atuarial ao RPPS que são empenhadas no elemento de despesa 3.3.91.97”.

Conhecida a Consulta, o Relator, Conselheiro Durval Ângelo, esclareceu que a [Lei Federal n. 13.885/2019](#) positivou a obrigatoriedade de que os recursos arrecadados pela União, após a realização de leilões, fossem repartidos e repassados aos demais entes federados brasileiros, tendo estabelecido, assim, requisitos objetivos de distribuição dos valores arrecadados com a exploração dos volumes excedentes ao limite de 5 bilhões de barris de petróleo, disposto no [§ 2º do art. 1º da Lei n. 12.276/2010](#).

Traçado o arcabouço normativo, a relatoria analisou o questionamento abrangendo as seguintes temáticas: 1) a primeira, referente à possibilidade de utilização dos recursos do bônus do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal para pagamento das despesas previdenciárias dos municípios que adotam o RPPS; 2) a segunda, relativa à aplicação dos valores do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal como aporte financeiro para o equacionamento do déficit atuarial do regime próprio de previdência social.

No que tange à possibilidade de os recursos do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal, como regulamentados pela [Lei n. 13.885/2019](#), serem utilizados para pagamento das despesas previdenciárias dos municípios que adotam o Regime Próprio de Previdência Social, o Relator destacou que o regime próprio de previdência social, como definido pelo [art. 40, caput, da Constituição da República](#), possui caráter contributivo e solidário, sendo mantido por contribuições do ente federativo, de servidores ativos e aposentados, e de pensionistas, exercendo sua função primordial de proteção do indivíduo por meio do pagamento de benefícios previdenciários.

Nessa contextura, salientou que a viabilidade de tal medida consta objetivamente no [artigo 1º, III, e § 3º, I, da Lei n. 13.885/2019](#), o qual estabelece que, nos Municípios, os recursos advindos dos leilões do pré-sal deverão ser destinados à “criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias com os fundos previdenciários de servidores públicos ou com as contribuições sociais de que tratam as [alíneas a e c do parágrafo único do art. 11 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991](#), inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias e os de contribuições incidentes sobre o décimo terceiro salário, do respectivo ente e de todas as pessoas jurídicas de direito público e privado integrantes de sua administração direta e indireta, ressalvadas as empresas estatais independentes, vincendas até o exercício financeiro do ano subsequente ao ano da transferência de recursos pela União”.

Não obstante, em que pese a clareza e a literalidade contida na interpretação da referida norma, o Relator alteou ser imprescindível que a execução de tais despesas seja precedida da devida autorização legal, seja na Lei Orçamentária Anual, seja por meio de créditos adicionais. Assim, na hipótese de os recursos serem utilizados no exercício de 2021, porém sem ter havido a previsão no orçamento anual, as despesas deverão ser executadas por meio de aprovação de créditos adicionais, tendo como fonte o excesso de arrecadação ou superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2020, conforme consta em entendimento expressado pela Secretaria do Tesouro Nacional, mediante a [Nota Técnica SEI n. 11490/2019/ME](#).

Sendo assim, concluiu que os recursos arrecadados com os leilões dos volumes excedentes do Pré-Sal, regulamentados pela [Lei n. 13.885/2019](#), poderão ser empregados no pagamento de despesas previdenciárias do RPPS municipal, desde que precedido de autorização legislativa, devendo as respectivas despesas ser registradas de acordo com os códigos disponibilizados no Anexo II da Instrução Normativa n. 05/2011 – “DISCRIMINAÇÃO DAS NATUREZAS DE DESPESA”, TCE/MG.

No que diz respeito à aplicação dos recursos do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal como aporte financeiro para o equacionamento de déficit atuarial do RPPS municipal, o Relator frisou

que, desde a Emenda Constitucional n. 20/1998, a observância de critérios que visem à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) ganhou contornos constitucionais e traçou, assim, vetores estruturantes do sistema previdenciário, os quais permanecem vigentes e operantes mesmo após as modificações normativas implementadas pela novel Reforma Previdenciária instituída pela [Emenda Constitucional n. 103/2019](#).

Na esteira de tais preceitos insculpidos pelo constituinte derivado, a relatoria asseverou que a [Orientação Normativa SPS/MPS n. 02/2009](#), importante marco para a regulamentação da organização dos RPPS, previu, em seu artigo 22, que a garantia do equilíbrio no referido sistema de previdência deve ocorrer mediante “[...] avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.”

Nesse viés, destacou que a primeira opção à disposição dos entes federados, para fins de contenção de situações deficitárias, é materializada pela instituição do mecanismo intitulado “plano de amortização”, o qual deverá ser instaurado mediante lei, nos termos dos artigos 53, § 6º, e 54 da supracitada [Portaria MF n. 464/2018](#), regulamentado pela Instrução Normativa n. 07, de 21 de dezembro de 2018, conforme esclarece o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

O segundo mecanismo que a [Portaria MF n. 464/2018](#) disponibiliza aos entes federados para o controle do déficit atuarial de seu sistema previdenciário é materializado pelo sistema de “segregação de massa”, o qual, também instituído por lei, nos termos dos artigos 53, § 6º, e 58 da referida portaria, deve passar por aprovação da entidade fiscalizadora federal (art. 20, § 4º), e se fundamenta na ideia de que uma parte dos benefícios seja custeada por um “Fundo de Repartição” e outra por um “Fundo em Capitalização”, nos termos de seu artigo 56.

Expendidas tais considerações, o Relator destacou que, da análise do art. 1º da [Portaria MPS n. 746/2011](#), é possível concluir que os aportes para cobertura do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deverão atender a duas condições: a) se caracterizarem como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e b) serem utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS n. 403, de 10 de dezembro de 2008.

Ademais, o § 1º do referido art. 1º da [Portaria MPS n. 746/2011](#) prevê que os aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo tais recursos serem controlados separadamente dos demais, de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos e, além disso, permanecerão devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, pelo prazo de, no mínimo, 5 anos.

Diante de todo o cenário legislativo delineado pelo Relator, conclui-se que o arcabouço normativo não impõe maiores óbices para que os recursos oriundos dos leilões do excedente do “pré-sal”, transferidos aos entes federados em decorrência da [Lei Federal n. 13.885/2019](#), venham a ser destinados às despesas previdenciárias vinculadas aos aportes financeiros para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, e que sejam, portanto, empenhados no elemento de despesa 3.3.91.97.

Assim, considerando que os gastos com o equacionamento do déficit atuarial do RPPS são passíveis de serem classificados como despesas previdenciárias, tal como proposto pela legislação federal, asseverou inexistir impedimento para que tais recursos sejam destinados ao equacionamento do déficit atuarial do RPPS municipal, desde que o ente federado tenha instituído, mediante lei, um dos regimes de equacionamento de seu déficit previdenciário (“plano de amortização” ou “segregação de massa”) e que atenda à necessidade de que os recursos vinculados a tal fim sejam controlados separadamente dos demais, de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos e, que permaneçam devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, por, no mínimo, 5 anos.

Acrescentou, ainda, que, nos termos do entendimento elaborado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas ao responder, na sessão de 31/8/2011, à [Consulta n. 837548](#), de relatoria do Conselheiro Elmo Braz Soares, os valores do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal, utilizados

como aporte financeiro para equacionamento do déficit atuarial do RPPS e revertidos para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados do Plano Previdenciário, deverão ser escriturados sob o código 3.3.91.97.00 (3 – Despesas Correntes; 3 – Outras Despesas Correntes; 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação dentre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; 97 – Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS), conforme aponta a classificação orçamentária e financeira prevista na [Instrução Normativa n. 05/2011](#), TCE/MG.

Outrossim, destacou que, nos termos da jurisprudência consolidada por este Tribunal na [Consulta n. 862594](#), de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, caso o ente municipal tenha optado por realizar o equacionamento de seu déficit atuarial previdenciário mediante o mecanismo da segregação de massas, previsto essencialmente nos artigos 56 a 60 da [Portaria MF n. 464/2018](#), a contabilização de aportes financeiros feitos no plano/grupo financeiro de Regimes Próprios de Previdência Social que tenham optado por tal sistema deverá ocorrer “sob o código 3.5.1.3.2.01.01 – Recursos para cobertura de insuficiências financeiras (DÉBITO); 1.1.1.1.0.00.00 – Caixa e Equivalência de caixa em moeda nacional (CRÉDITO); 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por destinação de recursos (DÉBITO) e 8.2.1.1.4.00.00 – Disponibilidade por destinação de recursos utilizada (CRÉDITO), nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional”.

Nesse diapasão, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do Relator, no sentido de que:

- 1) é possível que os recursos oriundos do bônus do excedente da cessão onerosa do Pré-Sal sejam utilizados para o pagamento das despesas previdenciárias, com fulcro no [artigo 1º, III, e § 3º, I, da Lei n. 13.885/2019](#), desde que precedida de autorização legislativa, devendo as despesas a eles vinculadas ser registradas de acordo com os códigos disponibilizados por este Tribunal no Anexo II da [Instrução Normativa n. 05/2011](#) – “DISCRIMINAÇÃO DAS NATUREZAS DE DESPESA”;
- 2) inexistem impedimentos para que os recursos oriundos dos leilões do excedente do “pré-sal”, transferidos aos entes federados em decorrência da [Lei Federal n. 13.885/2019](#), venham a ser destinados às despesas previdenciárias vinculadas aos aportes financeiros para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, e que sejam empenhadas no elemento de despesa 3.3.91.97, desde que o ente federado tenha instituído, mediante lei, um dos regimes de equacionamento de seu déficit previdenciário (“plano de amortização” ou “segregação de massa”) e que, em observância aos termos do art. 1º, II, da [Portaria MPS n. 746/2011](#), atenda à necessidade de que os recursos vinculados a tal fim sejam controlados separadamente dos demais, de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos e, que permaneçam devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, por, no mínimo, 5 anos.

[Processo n. [1082555](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno, deliberado em 3.2.2021]

**É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal**

Trata-se de consulta formulada por presidente da Câmara Municipal, indagando se a Câmara pode contratar, por licitação, serviços advocatícios especializados para assessorar processo licitatório de contratação de agência para promover publicidade de orientação social e de caráter informativo e institucional.

Em sede de preliminar, a Consulta foi conhecida, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, ficando vencidos os Conselheiros Gilberto Diniz e Wanderley Ávila, que votaram pela inadmissão da consulta.

No mérito, o Relator destacou, com fulcro no prejulgamento de tese fixado na [Consulta n. 887769](#), que a regra é a atribuição das atividades jurídicas a servidores de carreira, investidos

mediante concurso público (ver, também, Consultas n. [684672](#), [708580](#), [735385](#), [765192](#) e [873919](#)).

Nada obstante, a relatoria ressaltou que, desde a conclusão dessas deliberações, muitas alterações ocorreram na realidade da Administração Pública, com o aprofundamento do processo de desconcentração e descentralização das funções estatais. Nessa contextura, salientou que as Leis n. [13.429/2017](#) e [13.467/2017](#) inovaram, substancialmente, a sistemática da terceirização, até então disciplinada pela [Lei n. 6.019/1974](#), e deram amparo legal à transferência pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

Em seguida, o Relator asseverou que este Tribunal, em sede de deliberação da [Consulta n. 1024677](#), reconheceu que, com a novel normatização, restou superada a ideia de que a terceirização se pauta pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, ou mesmo de atividades "materiais acessórias, instrumentais ou complementares". Sendo assim, é possível a terceirização de todas as atividades, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império, para as quais segue prevalecendo a regra do concurso público, estabelecida no [art. 37, II, da Constituição da República](#). Tal prejulgamento de tese, com caráter normativo, foi reforçado na [Consulta n. 1040717](#).

Com efeito, em face das disposições da [Lei n. 6.019/1974](#), com as alterações conferidas pelas Leis n. [13.429/2017](#) e [13.467/2017](#), do [Decreto Federal n. 9.507/2018](#), por aplicação analógica, e, notadamente, do parecer emitido na [Consulta n. 1024677](#), a relatoria considerou que não há impedimento, *a priori*, para a execução indireta do serviço de assessoramento jurídico no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Uma vez admitida, em abstrato, a possibilidade de execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, inclusive para orientação quanto à contratação de agência para promoção de publicidade de orientação social e de caráter informativo e social, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, nos moldes delineados no art. 3º do [Decreto Federal n. 9.507/2018](#), o Relator alteou que, caso a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica seja compatível com os paradigmas discriminados no [caput](#) e no [inciso XXI do art. 37 da Constituição da República](#), a deflagração de procedimento licitatório para a contratação é a primeira opção a ser considerada pelo gestor.

Ressalvou, todavia, que o próprio texto constitucional contempla a possibilidade de a legislação prever ressalvas, que consistem, basicamente, nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, delineadas nos arts. [17](#), [24](#) e [25 da Lei n. 8.666/1993](#), situações em que, segundo a avaliação em abstrato do legislador, a contratação direta sem competição atenderia em maior escala o interesse público. Afinal, não há que se considerar a licitação como um fim em si mesma, senão como um instrumento destinado a selecionar a proposta que melhor atende aos princípios do [caput do art. 37 da Constituição](#) no momento das contratações públicas.

Nesse diapasão, a relatoria destacou que o [inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993](#), que cuida de situações em que as circunstâncias fáticas inviabilizam a competição, preceitua a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos enumerados no [art. 13](#) da aludida Lei, de natureza singular, com profissionais de notória especialização.

À vista da indeterminação dos conceitos legais, esta Corte de Contas foi instada inúmeras vezes a se manifestar acerca da caracterização dos elementos nucleares desse dispositivo, quais sejam a notória especialização dos profissionais e a singularidade do objeto, tendo sua jurisprudência há muito se assentado quanto à ausência desta última quando os serviços pretendidos constituam atividades de menor complexidade ou próprias da rotina administrativa, consoante

entendimento firmado na [Consulta n. 746716](#), com remissões ao [Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684973](#), e sumulado no [Enunciado n. 106](#), nos seguintes termos:

Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no [artigo 25, inciso II](#), combinado com o [art. 13 da Lei n. 8.666/1993](#), é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.

O Relator, entretanto, propôs um avanço na análise da singularidade que justifica a contratação pública direta, em virtude da inexigibilidade de licitação, asseverando que o que qualifica o serviço como singular não é a habitualidade por sua demanda dentro da rotina administrativa ou a sua complexidade, abstratamente considerada, ou não apenas isso, mas sim o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.

Assim, é possível que existam tantos outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública.

Ressaltou, ainda, que essa evolução quanto à caracterização da singularidade do objeto para fins de inexigibilidade de licitação, bem como a inviabilidade de competição em razão dos aspectos subjetivos já vêm sendo reconhecidas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme decisão exarada na [Ação Penal n. 348/SC](#), sob a relatoria do Ministro Eros Grau.

De igual modo, o Tribunal de Contas da União também segue tal linha argumentativa, consoante decisão proferida nos autos do Processo n. TC 017.110/2015-7 ([Acórdão n. 2616/2015](#)), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Nesses termos, o Relator destacou que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no [inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993](#), em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na [Súmula n. 106](#), tendo em vista que a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.

Destarte, a relatoria asseverou ser possível também a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de assessoria jurídica, porquanto serviço técnico especializado previsto no [art. 13 da Lei n. 8.666/1993](#), desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no [art. 26](#) da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

Nessa contextura, o Relator respondeu ao questionamento formulado pelo consulente, nos seguintes termos:

- 1) é possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que:
  - a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
  - b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
  - c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção;
  - d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal;

2) a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica compatível com os paradigmas legais deve observar a regra definida no [art. 37, XXI, da Constituição da República](#), ou seja, contratação mediante a realização de procedimento licitatório;

3) é possível, porém, a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, dos serviços de assessoria jurídica quando caracterizados como serviço técnico especializado previsto no [art. 13 da Lei n. 8.666/1993](#), desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no [art. 26](#) da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

O Tribunal Pleno, por maioria, aprovou o voto do Relator, restando vencido, em parte, o Conselheiro Gilberto Diniz, que se limitou a responder objetivamente à indagação do consulente, ou seja, que a Câmara pode contratar, por licitação, serviços advocatícios especializados para assessorar processo licitatório de contratação de agência para promover publicidade de orientação social e de caráter informativo e institucional, se esse for o caso.

Por fim, destaca-se que a resposta dada à presente Consulta resultou na revogação da tese estabelecida nas Consultas n. [684672](#), [708580](#), [735385](#), [765192](#), [873919](#) e [888126](#), porquanto incompatíveis com os itens 1 e 2 do parecer.

[Processo n. [1076932](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, deliberado em 3.2.2021]

**É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal**

Trata-se de consulta formulada por Presidente de Câmara Municipal, questionando acerca da possibilidade de deflagração de procedimento licitatório, em âmbito da Casa Legislativa Municipal, para contratação de empresa especializada em assessoria técnica e contábil, para assessoria junto a Comissão Especial de Inquérito, bem como se seria possível realizar tal contratação por inexigibilidade.

Em consonância à fundamentação apresentada no parecer exarado em resposta à [Consulta n. 1076932](#), acima resumido, o Relator, Cláudio Couto Terrão, destacou que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no [inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993](#), em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na [Súmula n. 106](#), tendo em vista que a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.

Destarte, a relatoria asseverou ser possível também a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de assessoria jurídica, porquanto serviço técnico especializado previsto no [art. 13 da Lei n. 8.666/1993](#), desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no [art. 26](#) da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

Sendo assim, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do Relator, Cláudio Couto Terrão, que encampou o voto-vista do Conselheiro Gilberto Diniz, fixando prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido que:

- 1) É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que:
  - a. envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

- b. sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
  - c. estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção;
  - d. sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.
- 2) A contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, deve fazer-se “mediante processo de licitação pública”, em obediência ao disposto no [inciso XXI do art. 37 da Constituição da República](#).
- 3) É possível a contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no [art. 13 da Lei n. 8.666/1993](#), desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu [art. 26](#), a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os §§ 1º e 2º do [art. 25 do Decreto-Lei n. 9.295/1946](#), nele incluídos pelo [art. 2º da Lei n. 14.039/2020](#).

[Processo n. [1054024](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, deliberado em 10.2.2021]

## Primeira Câmara

### É indevida a dedução do valor da contribuição do Município ao FUNDEB da base de cálculo do duodécimo repassado à Câmara Municipal

Tratam os autos de representação formulada por Presidente de Câmara Municipal, sob a alegação de que o Chefe do Poder Executivo estaria realizando repasse à Casa Legislativa em valor inferior ao disposto na Constituição da República, tendo em vista que a Prefeitura exclui da base de cálculo das transferências para a Câmara Municipal as receitas provenientes da contribuição do Município ao FUNDEB, em desconformidade com as decisões deste Tribunal, a exemplo daquelas proferidas na [Representação n. 1066488](#) e na [Consulta n. 837614](#).

*Ab initio*, o Relator, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho destacou que, na Constituição da República, adotou-se o princípio da separação e harmonia entre os poderes, assegurando-lhes autonomia administrativa e financeira, ficando a cargo do Poder Executivo a transferência dos recursos devidos aos demais Poderes, nos termos estabelecidos nas respectivas leis orçamentárias, sendo-lhe vedado deixar de efetuar os repasses na sua integralidade, sob pena de cometimento, pelo gestor, de crime de responsabilidade.

Sendo assim, as verbas previstas no [art. 29-A da Constituição](#) devem ser necessariamente transferidas ao Poder Legislativo Municipal, tendo em vista a essencialidade de suas atribuições na estrutura da República, sob pena de violação a direito líquido e certo das Câmaras Municipais, acarretando prejuízos consideráveis, de difícil reversão, conforme esclarecido no acórdão proferido na [Representação n. 1047798](#), de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila.

No referido [art. 29-A](#), o legislador constituinte estipulou os limites à despesa do Poder Legislativo Municipal e determinou a adoção, como base de cálculo, do “somatório da receita tributária e das transferências previstas no [§ 5º do art. 153](#) e nos [arts. 158](#) e [159](#), efetivamente realizado no exercício anterior”. Vale destacar que o constituinte derivado, ao determinar a base de cálculo para os repasses, se referiu à “receita tributária” e não mencionou dedução de qualquer parcela.

Nesse sentido, o Relator asseverou que a definição da base de cálculo para fins de fixação do montante a ser repassado às Câmaras Municipais não deve se pautar pela definição de Receita

Corrente Líquida, consagrada na [Lei Complementar n. 101/2000](#), o que resultaria na diminuição das transferências constitucionais e legais e implicaria desvirtuamento da *mens legis*.

Assim, a orientação consagrada nesta Corte de Contas é no sentido de que o valor correspondente à contribuição do Município ao FUNDEB compõe a base de cálculo dos recursos repassados pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, parcela que não se confunde com os recursos oriundos da União e dos Estados repassados ao FUNDEB, que não integram a base de cálculo a que se refere o [art. 29-A da CR](#), conforme disposto na [Decisão Normativa n. 06/2012](#) deste Tribunal e nos pareceres emitidos nas Consultas n. [837614](#), [838450](#), [876036](#), [859122](#) e [862565](#).

Isso posto, encontra-se assentada, definitivamente, a distinção entre: 1) os recursos que o município transfere para contribuir com o FUNDEB, provenientes de sua arrecadação ordinária, os quais integram a base de cálculo para fins de repasse ao Legislativo; e 2) o total de recursos que, posteriormente, será disponibilizado ao ente local por meio do FUNDEB, montante calculado em razão do número de alunos a cada ano, a ser utilizado para financiar a educação básica. É dizer que o dinheiro direcionado, via FUNDEB, aos serviços municipais de ensino tem destino certo, não constitui receita do ente local e nem, portanto, base de cálculo de repasse ao Legislativo.

Nesse diapasão, a relatoria destacou que, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 985499, o Supremo Tribunal Federal fixou, de maneira definitiva, a interpretação do Poder Judiciário acerca da matéria, em consonância àquela já consolidada nesta Corte de Contas.

Assim, a exclusão dos recursos destinados ao FUNDEB pelo Município da base de cálculo do repasse duodecimal, além de configurar afronta a normativos, à jurisprudência da Suprema Corte do País e deste Tribunal, e à legislação de regência, poderia acarretar danos irreparáveis ao Legislativo Municipal, razão pela qual o Relator se manifestou pela procedência da representação para determinar ao Chefe do Poder Executivo Municipal que cumpra o disposto na [Decisão Normativa n. 06/2012](#) e na Consulta n. [837614](#) deste Tribunal, abstendo-se de promover descontos fundamentados na decisão do Superior Tribunal de Justiça no [Recurso em Mandado de Segurança n. 44.795](#), reformada recentemente pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do [Recurso Extraordinário n. 985499](#), sob pena de aplicação da multa prevista no art. 85, inciso III, da [Lei Complementar n. 102/2008](#).

Diante da especificidade do tema e da existência de relevante divergência jurisprudencial ao tempo dos fatos, a relatoria deixou de propor a aplicação de multa pelos repasses a menor promovidos anteriormente a esta decisão.

A proposta de voto do Relator foi aprovada, por unanimidade.

[Processo n. [1072609](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, deliberado em 2.2.2021]

## Segunda Câmara

### **Nas contratações comuns da Administração Pública, é irregular o impedimento de participação no certame de empresas em recuperação judicial**

Trata-se de denúncia oferecida em razão de suposta irregularidade em Pregão Eletrônico deflagrado por Prefeitura Municipal, objetivando o registro de preços para fornecimento de pneus novos, câmaras de ar e protetores, para manutenção dos veículos leves e pesados pertencentes à frota mecanizada da municipalidade.

Em resumo, a denunciante sustentou a ocorrência de irregularidade no subitem 3.1 do edital, que direcionou o certame à participação microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs), embora o valor global estimado da contratação tenha sido fixado em patamar superior a R\$ 80.000 (oitenta mil reais).

Por sua vez, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL) suscitou irregular a exigência de atestado técnico com características, quantidades e prazos semelhantes ao objeto da licitação e certidão negativa de recuperação judicial das empresas participantes, como condições para habilitação no certame.

No que tange à irregularidade apontada pela denunciante, o Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, alteou que o texto normativo é expresso em determinar a exclusividade da participação de MEs e EPPs nos itens com valor de contratação igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Salientou ainda que, mesmo sob a vigência do texto original da [Lei Complementar n. 123/2006](#), quando o dispositivo legal tratava da exclusividade em caso de "contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00", portanto sem a alusão expressa aos "itens de contratação", como faz a redação dada pela [Lei Complementar n. 147/2014](#), a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) já reconhecia que a aplicabilidade da norma deveria considerar os itens de forma separada (Acórdão 3771/2011. Primeira Câmara. Rel. Min. Weder de Oliveira).

No caso em tela, o certame fora dividido em 46 (quarenta e seis) itens, sendo que, em 45 (quarenta e cinco) deles, os valores individualizados não ultrapassaram o teto de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Apenas no item n. 36, houve a estimativa de preço além do teto previsto, para o qual a municipalidade reservou a porcentagem de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do objeto para a concorrência exclusiva das MEs e EPPs, deixando os outros 75% (setenta e cinco por cento) à ampla participação, em observância à previsão do [art. 48, III, da Lei Complementar n. 123/2006](#).

Em relação à exigência de atestado técnico com características, quantidades e prazos semelhantes ao objeto da licitação, a relatoria esclareceu que o [art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993](#), prevê que a comprovação de aptidão deve ser realizada mediante documento que evidencie o desempenho prévio de atividade "pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação", ressaltando que a norma utilizou termos de conteúdo aberto como "pertinente" e "compatível", os quais demandam um esforço interpretativo do gestor público, tanto é que a própria jurisprudência do TCU passou a definir como parâmetro razoável a comprovação da prévia prestação de serviço ou fornecimento de bens em quantitativo equivalente a até 50% (cinquenta por cento) do objeto que se pretende contratar ([Acórdão 1.052/2012](#). Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer).

Nesse contexto, o Relator asseverou que a redação alternativa empregada pelo município, com o uso do termo "semelhante", não induz, por si só, à ideia de que a comprovação da capacidade técnica deverá ser realizada mediante atestados de quantitativo idêntico ao demandado, tendo em vista que o termo "semelhante" pode remeter à ideia de similaridade, a qual poderia ser adequadamente interpretada no caso concreto de modo a evitar o cerceamento à participação de interessados.

Nesse sentido, acolheu as razões de defesa apresentadas pela pregoeira, para julgar improcedente a denúncia no que concerne ao presente tópico, tendo em vista não vislumbrar a ocorrência de ofensa ao [art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993](#), tendo recomendado, todavia, que o Município, em licitações futuras, procure observar os exatos termos da legislação de regência e fundamente adequadamente essas exigências, a fim de evitar possíveis restrições à competitividade do certame

Ademais, a Unidade Técnica também apontou como irregular a previsão no edital que impedia a participação no certame de empresa em recuperação judicial.

Nesse ponto, o Relator destacou que o [art. 31, II, da Lei n. 8.666/1993](#) resguarda a exigência de certidão negativa de falência ou concordata como documento relativo à qualificação econômico-financeira e que, com o advento da [Lei n. 11.101/2005](#), a recuperação judicial passou a substituir a concordata em nosso ordenamento.

Nesse diapasão, salientou que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) assentou entendimento segundo o qual não é possível exigir certidão negativa de recuperação judicial entre os documentos de qualificação econômico-financeira dos licitantes, pois não seria possível interpretar-se extensivamente o [art. 31, II, da Lei n. 8.666/1993](#), que continua a mencionar apenas a concordata. Além disso, entendeu que permitir a participação de empresa em

recuperação judicial se coaduna com a finalidade da [Lei n. 11.101/2005](#) de promover a função social da empresa e da atividade econômica (AREsp. 309867 ES 2013/0064947-3).

Note-se que o raciocínio desenvolvido pelo STJ condena a restrição do edital à participação de empresas em processo de recuperação judicial ou extrajudicial, pois não autorizada expressamente no [art. 31, II, da Lei n. 8.666/1993](#). Não há irregularidade, assim, na vedação à participação de empresas em processo de falência.

Cumpra considerar, ainda, que o caso discutido pelo STJ remete a contratações comuns da Administração Pública cujo objeto é destituído de maiores complexidades e cujos valores dos itens, inclusive, em sua quase totalidade, não ultrapassam o teto de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

O Relator destacou que a distinção realizada é importante e necessária, havendo posicionamentos favoráveis à imposição da exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, nos casos de contratações singulares, de grande vulto, como as concessões públicas, nas quais a função social da empresa necessariamente sofrerá mitigação face ao interesse público de continuidade do serviço essencial, por exemplo (Denúncias n. [1058853](#) e [977532](#)).

Tecidas tais considerações, julgou procedente a denúncia nesse ponto, por considerar irregular, *in casu*, o impedimento de participação no certame de empresas em recuperação judicial.

Nada obstante, a relatoria ressaltou que o agente público só poderá ser responsabilizado pessoalmente se sua conduta antijurídica for praticada com dolo ou culpa grave, devendo-se observar o disposto no [art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro \(LINDB\)](#), o qual prescreve que "o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro". A norma qualifica e restringe as ações que são aptas a gerar a responsabilidade pessoal do agente, pois, além de afastar a possibilidade de responsabilização objetiva, exige que o ato culposo (erro) seja "grosseiro".

No caso em análise, a relatoria entendeu que a responsável apresentou justificativa razoável para seu equívoco, não tendo havido, portanto, falta de cautela, culpa grave ou dolo, de modo que tal incorreção, no contexto dos autos, não configurou erro grosseiro a autorizar a responsabilização da agente, nos termos do [art. 28 da LINDB](#).

Sendo assim, o Relator deixou de aplicar multa à pregoeira, mas determinou a expedição de recomendação para que, em certames futuros, o Município se abstenha de exigir das licitantes a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, tendo em vista a ausência de fundamento legal para tanto.

O voto do Relator foi aprovado, por unanimidade.

[Processo n. [1092379](#) – Denúncia. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, deliberado em 28.1.2021]

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

**[Revogada a tese fixada na Consulta n. 490442]**

**Sobrevindo o falecimento do Chefe do Executivo responsável pelas contas de governo, deve o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais reconhecer a sua iliquidez e declarar a extinção do processo de prestação de contas sem resolução do mérito**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. AFETAÇÃO AO TRIBUNAL PLENO. EFEITOS JURÍDICOS PRODUZIDOS PELA MORTE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ANTES DA EMISSÃO DO PARECER PRÉVIO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. REVOGAÇÃO DE TESE FIXADA EM PARECER DE CONSULTA. PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA OU DA

PESSOALIDADE DA PENA. IMPOSSIBILIDADE DE SUCESSÃO PROCESSUAL. RECONHECIMENTO DA ILIQUIDEZ DAS CONTAS E EXTINÇÃO DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Sobrevindo o falecimento do Chefe do Executivo responsável pelas contas de governo, deve o Tribunal de Contas reconhecer a iliquidez destas e declarar a extinção do processo de prestação de contas sem resolução do mérito.

2. Em face do princípio da intranscendência ou da pessoalidade da pena e da responsabilidade subjetiva, somente o prefeito pode ser responsabilizado por irregularidades na execução da política municipal, de tal sorte que todas as sanções decorrentes dessa responsabilização se limitem à sua esfera pessoal, não podendo os herdeiros substituir o gestor falecido no polo passivo da prestação de contas, uma vez que, os efeitos do julgamento das contas são incompatíveis com a sucessão processual. (Processo n. [969021](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 4/11/2020. Disponibilizado no DOC de 9/2/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. SANEAMENTO BÁSICO. ESGOTAMENTO SANITÁRIO. SUBSÍDIOS. POSSIBILIDADE. AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DOMICÍLIOS OU PEQUENAS COMUNIDADES. APROVAÇÃO PELO CONSELHO DE SAÚDE. DISTRITOS SANITÁRIOS ESPECIAIS INDÍGENAS. COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS.

1. Os municípios, quando titulares dos serviços e em conjunto com a entidade reguladora, podem estabelecer, no contexto de sua política pública de saneamento básico, uma política de subsídios destinada ao atendimento de usuários de baixa renda, que consistirão em subsídios fiscais, caso decorram da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenção, mantida a sustentabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, nos termos dos arts. 9º e 31 da Lei n. 11.445/07.

2. Os recursos aplicados em saneamento básico, inclusive voltados ao suporte de subsídios fiscais, não constituem *a priori* despesas com ações e serviços públicos de saúde para efeito de cumprimento do mínimo constitucional, salvo se destinados a domicílios ou pequenas comunidades, desde que aprovado pelo Conselho de Saúde do ente financiador e esteja de acordo com as diretrizes da Lei Complementar n. 141/12, bem como a distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos. (Processo n. [1084496](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 9/12/2020. Disponibilizado no DOC de 7/1/2021)

### AGENTES POLÍTICOS

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. PAGAMENTO DE SUBSÍDIO DIFERENCIADO AO CHEFE DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. VEDAÇÃO DO § 4º DO ART. 39 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. SÚMULA N. 63 DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. SÚMULA N. 347 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DECLARAÇÃO DE INAPLICABILIDADE DO ART. 4º DA LEI N. 237/2012.

1. É inconstitucional lei que preveja pagamento de subsídio diferenciado ao Chefe do Legislativo Municipal, por violação ao disposto no § 4º do art. 39 da Constituição da República e Súmula n. 63 deste Tribunal de Contas.

2. O julgamento negativo de constitucionalidade pelos Órgãos de Controle Externo, decorrente de seu mister constitucional e pela via difusa, encontra-se respaldado pela Súmula n. 374 do Supremo Tribunal Federal. (Processo n. [1024566](#) – Incidente de Inconstitucionalidade. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Deliberado em 27/1/2021. Disponibilizado no DOC de 9/2/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DO OBJETO DE CONVÊNIO. NÃO ATINGIMENTO DAS FINALIDADES ESTABELECIDAS NO CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A comprovação de existência e conservação parcial dos equipamentos adquiridos com recursos públicos não comprova, por si só, o atingimento das finalidades estabelecidas em convênio.
2. O descumprimento integral do objeto somado à completa frustração das finalidades estabelecidas em convênio importa o julgamento irregular das contas e a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos.
3. O julgamento irregular das contas e a existência de danos ao erário ensejam a aplicação de multa, conforme disposto nos arts. 85, I, e 86 da Lei Complementar n. 102/08. (Processo n. [1024325](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 14/12/2020. Disponibilizado no DOC de 29/1/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PISO DE ATENÇÃO BÁSICA (PAB) VARIÁVEL NA CONSTRUÇÃO OU AMPLIAÇÃO DE IMÓVEIS JÁ EXISTENTES. PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO N. 6/2017 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ALTERAÇÃO PELAS PORTARIAS N. 2.979/2019 E N. 828/2020. NOTA TÉCNICA CONASEMS – PORTARIA N. 828/2020. PAB VARIÁVEL. EXTINÇÃO NA ÓRBITA MUNICIPAL. ART. 9º DA PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO N. 6/2017. REPASSES. CAPITAÇÃO PONDERADA, PAGAMENTO POR DESEMPENHO E INCENTIVO PARA AÇÕES ESTRATÉGICAS. COMPOSIÇÃO DE AÇÕES, PROGRAMAS E ESTRATÉGIAS. SIMILARIDADE COM OS EXTINTOS PAB'S. BLOCO DE MANUTENÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. VINCULAÇÃO. ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, V, DA PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO N. 6/2017. USO DOS RECURSOS DO BLOCO DE MANUTENÇÃO. OBRAS NOVAS E AMPLIAÇÕES DE CONSTRUÇÕES EXISTENTES. VEDAÇÃO. RESSALVA. ART. 3º, II, DA PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO. ITEM 4.6.1.3 DO MCASP. REPAROS E REFORMAS PERMITIDOS.

1. Preenchidos os requisitos do art. 210-B, § 1º, do Regimento Interno desta Corte (RITCEMG), é imperioso o conhecimento de consulta formulada a este Tribunal.
2. A Portaria de Consolidação n. 6/2017 foi alterada pelas Portarias n. 2.979/2019 e n. 828/2020 do Ministério da Saúde, extinguindo, por parte dos municípios, os Pisos de Atenção Básica Fixo e Variável de Saúde, dando lugar ao recebimento dos repasses por Capitação Ponderada, Pagamento por Desempenho e Incentivo para Ações Estratégicas.
3. Em comparação à realidade anteriormente observada, somente o Incentivo para Ações Estratégicas tem seus recursos vinculados ao Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde.
4. O art. 5º, parágrafo único, V, da Portaria de Consolidação n. 6/2017, alterado pela Portaria n. 828/2020 do Ministério da Saúde, veda a aplicação de recursos do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde em construção de novos e ampliação de imóveis já existentes, ainda que utilizados para a realização de ações e/ou serviços públicos de saúde, sendo, portanto, vedada a aplicação dos recursos provenientes dos repasses de Incentivo para Ações Estratégicas nessas finalidades.
5. Ressalva-se, contudo, a possibilidade de promover reformas e reparos previstos no item 4.6.1.3 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) em imóveis utilizados para ações e serviços de saúde pública com os recursos do Incentivo para Ações Estratégicas, de acordo com a previsão do art. 3º, I, da Portaria de Consolidação n. 6/2017 do Ministério da Saúde, alterada pelos mesmos diplomas. (Processo n. [1058624](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 9/12/2020. Disponibilizado no DOC de 7/1/2021)

CONSULTA. RECURSOS VINCULADOS. ART. 8º, PARÁGRAFO ÚNICO, LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. UTILIZAÇÃO EXCLUSIVA PARA ATENDER AO OBJETO DE SUA VINCULAÇÃO. HIPÓTESES EXCEPCIONAIS. ART. 65, § 1º, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE

FISCAL. COMBATE À CALAMIDADE PÚBLICA. DESVINCULAÇÃO. ART. 76-B DO ADCT.

1. Os recursos vinculados deverão, como regra, ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação (art. 8º, parágrafo único, LRF), mas poderão, excepcionalmente, ter sua destinação alterada para combate à calamidade pública (art. 65, § 1º, II, LRF) ou, então, ser parcialmente desvinculados, até o limite de 30% das receitas, até 31/12/23, atendidas as condições do art. 76-B do ADCT.
2. A formalização da desvinculação das receitas provenientes da COSIP, na hipótese do art. 76-B do ADCT, deve ser realizada por meio de decreto do chefe do Poder Executivo.
3. Necessitam de prévia autorização legislativa a abertura de crédito suplementar ou especial, bem como a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. Os créditos extraordinários podem ser abertos por decreto do Poder Executivo Municipal, com imediata comunicação ao Poder Legislativo.
4. A desvinculação dos recursos oriundos da arrecadação da COSIP não pode comprometer a receita necessária para prestação, com qualidade e eficiência, do serviço de iluminação pública. (Processo n. [1088818](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terraõ. Deliberado em 9/12/2020. Disponibilizado no DOC de 7/1/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXAME DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO TCEMG N. 02/2015. APLICAÇÃO DE 24,21% DA RECEITA BASE DE CÁLCULO NA EDUCAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

O descumprimento do estabelecido no art. 212 da Constituição da República, que fixa o percentual de 25% da receita base de cálculo como o percentual mínimo a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, sujeita o responsável a ter suas contas rejeitadas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008. (Processo n. [958634](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberado em 1/12/2020. Disponibilizado no DOC de 9/1/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO PREVISTO NO ART. 212 DA CR/88. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. Não podem ser computadas, como gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino, as despesas oriundas de convênios, as quais devem ser pagas com os recursos das transferências recebidas, nos termos da Lei Federal n. 9.394/96 e do art. 212 da CR/88, uma vez que são despesas vinculadas aos recursos transferidos e não aos recursos próprios.
2. Não podem ser considerados, no cômputo do índice de aplicação no ensino, os restos a pagar, processados e não processados, em razão da falta efetiva de aplicação dos recursos no exercício de 2014 e por não haver a disponibilidade de caixa, nos termos do art. 69, § 4º, da Lei Federal n. 9.394/96 c/c § 4º do art. 5º da INTC n. 13/08.
3. O não cumprimento do percentual mínimo exigido na aplicação do ensino configura-se em falha grave de responsabilidade do gestor, em razão do não atendimento do disposto no art. 212 da Constituição da República de 1988.
4. Emitido parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da Lei Complementar n. 102/08. (Processo n. [958589](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Deliberado em 18/8/2020. Disponibilizado no DOC de 9/1/2021)

CONSULTA. UTILIZAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NAS FONTES 201 E 202, ORIUNDAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS NA FONTE 200, ATENDIDOS OS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO À REGRA CONTIDA NO INCISO I DO § 1º

DO ART. 43 DA LEI N. 4.320, DE 1964. OBRIGATORIEDADE DE SE APURAR A EXISTÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR NO BALANÇO PATRIMONIAL, PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS, POR SE TRATAR DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS ORDINÁRIOS.

1. A vinculação constitucional dos recursos destinados a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e a ações e serviços públicos de saúde (ASPS) se restringe ao exercício financeiro em que os recursos foram arrecadados, diante do que o superávit financeiro do exercício anterior apurado nas fontes 201 e 202 configura recurso ordinário, não podendo ser, isoladamente, utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais.

2. A abertura de créditos adicionais com fonte de recursos atrelada ao superávit financeiro do exercício anterior de recursos não vinculados (fontes 200, 201 e 202), deve obedecer à regra contida no inciso I do § 1º do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e, portanto, está condicionada e limitada à efetiva apuração, a partir do Balanço Patrimonial, de superávit financeiro do exercício anterior de recursos não comprometidos, na forma descrita no § 2º do mesmo art. 43 do mencionado diploma legal. (Processo n. [1088810](#) – Consulta. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 19/1/2021)

CONSULTA. DIREITO TRIBUTÁRIO. LIVRO DA DÍVIDA ATIVA. ARQUIVAMENTO DIGITAL. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS E REGRAS APLICÁVEIS À CONTABILIDADE PÚBLICA.

1. Os créditos da Fazenda Pública não adimplidos têm de ser inscritos como dívida ativa, na forma da legislação, em registro apropriado, que pode ser eletrônico, com ou sem assinatura digital, desde que respeitados os requisitos de segurança da informação.

2. A escrituração contábil dos créditos municipais – incluídos os inscritos como dívida ativa – deve observar todos os princípios e todas as regras aplicáveis à contabilidade pública.

3. Quando se tratar de digitalização de livros da Dívida Ativa originariamente impressos, para fins de arquivamento digital, é necessária a assinatura digital com certificação digital no padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, com o objetivo de garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento, nos termos do *caput* do art. 3º da Lei n. 12.682/12 e do inciso I do art. 5º do Decreto n. 10.278/20. (Processo n. [1058799](#) – Consulta. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 3/2/2021)

## LICITAÇÃO

CONSULTA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. RECOMENDAÇÃO N. 36 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. OBSERVAÇÃO DOS PRECEITOS DA RECENTE LEI N. 14.039/2020 E DAS DEMAIS CONDIÇÕES PREVISTAS NO ART. 26 DA LEI N. 8666/93.

Inexiste divergência entre a Recomendação n. 36 do Conselho Nacional do Ministério Público e o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da contratação direta por inexigibilidade de licitação pela Administração Pública de serviços advocatícios, observando-se os preceitos da recente Lei n. 14.039, de 17 de agosto de 2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de advocacia pela natureza técnica dessa atividade, sem prejuízo do cumprimento das demais condições para contratação por inexigibilidade de licitação, em especial os requisitos previstos no art. 26 da lei n. 8666/93. (Processo n. [987411](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 2/12/2020. Disponibilizado no DOC de 7/1/2021)

DENÚNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA E QUALIFICAÇÃO DE VIAS URBANAS. VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA INJUSTIFICADA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ITENS DE MAIOR RELEVÂNCIA. EXIGÊNCIA DE CONTRATO FIRMADO COM TERCEIRO, DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL E OPERACIONAL, DE VISTO DO CREA LOCAL, DE CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO CUMULADO COM GARANTIAS E DE RECOLHIMENTO DESTA. OBRIGAÇÕES IMPOSTAS EM FASE ANTERIOR À HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. A exigência de visita técnica obrigatória do responsável técnico da licitante impõe aos

interessados custo adicional para a participação no certame e deve ser devidamente motivada no procedimento licitatório.

2. Incorre em irregularidade o edital que não especifica as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto licitado, conforme art. 30, § 2º, da Lei n. 8.666/93.

3. É irregular a previsão editalícia de que, na falta de usina própria, a licitante deva apresentar, na fase de habilitação, contrato de locação, arrendamento ou cessão de uso, uma vez que tal exigência se refere a um compromisso que será assumido junto a terceiro alheio à disputa, restringindo a competitividade do certame, bem como violando o art. 30, § 6º, da Lei n. 8.666/93.

4. Reputa-se irregular a exigência de que os licitantes apresentem a comprovação de licenciamento ambiental e/ou operacional como requisito à habilitação, uma vez que contraria o disposto no art. 30, § 6º, da Lei n. 8.666/93.

5. Mostra-se desarrazoado exigir, em momento anterior à habilitação, que as empresas interessadas no certame apresentem visto expedido especificamente pelo CREA/MG, haja vista que tal imposição tem o condão de afastar licitantes de outros estados, por lhes impor ônus desnecessário, sem garantia de contratação, e por impor às licitantes obrigação não especificada no art. 30, I, da Lei n. 8.666/93.

6. É ilegal a exigência cumulada de capital social mínimo e da garantia da proposta, estando previstas as formas de comprovação de qualificação econômico-financeira de forma alternativa no art. 31, § 2º, da Lei n. 8.666/93.

7. É ilegal a exigência de recolhimento da garantia de participação dos licitantes em momento anterior à apresentação das propostas, por contrariar o disposto nos arts. 31, III, e 43, I, da Lei n. 8.666/93. (Processo n. [1024248](#) – Representação. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 26/11/2020. Disponibilizado no DOC de 12/1/2021)

---

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS, CÂMARAS E PROTETORES. IRREGULARIDADE. PREVISÃO DE EXCLUSIVIDADE PARA A PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESA (ME) E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (EPP) PREVISTO EM LEI. IMPROCEDÊNCIA.

A concessão de tratamento diferenciado e favorecido para microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP) em licitação, quando configuradas as condicionantes previstas na Lei Complementar n. 123, de 2006, constitui a regra. Dessa forma, a Administração Pública somente, excepcionalmente, poderá deixar de conceder esse tratamento diferenciado e favorecido, se demonstrar objetiva e motivadamente, nos autos do processo administrativo, a configuração de uma das hipóteses previstas nos incisos II a IV do art. 49 desse mesmo diploma legal. (Processo n. [1095064](#) – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberado em 26/11/2020. Disponibilizado no DOC de 12/1/2021)

---

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. SUBCONTRATAÇÃO. PREVISÃO NO EDITAL DE AUTORIZAÇÃO CONDICIONADA A ANUÊNCIA FORMAL DA ADMINISTRAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO.

A possibilidade de subcontratação, mediante análise de conveniência pela Administração, é legalmente prevista e não constitui, por si só, ato ilícito do administrador. Contudo, é imperioso ressaltar que a administração se encontra vinculada às condições estabelecidas nos editais de cada procedimento licitatório. (Processo n. [1084474](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Deliberado em 9/12/2020. Disponibilizado no DOC de 13/1/2021)

---

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. CRITÉRIOS SUBJETIVOS ESTABELECIDOS NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. CERTIFICADO DO IBAMA EMITIDO EM NOME DO

FABRICANTE. EXCLUSÃO DO IMPORTADOR. RESTRIÇÃO. PROCEDÊNCIA. DIVERGÊNCIA NA JURISPRUDÊNCIA. SEGURANÇA JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES. EXIGÊNCIA DE PNEUS DE PRIMEIRA LINHA. IMPROCEDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA DA LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. RESTRIÇÃO POR DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. INOBSERVÂNCIA AO PRAZO LEGAL PARA ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS APÓS A RETIFICAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA. ERRO GROSSEIRO. APLICAÇÃO DE MULTA. RESTRIÇÃO AOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. O fato de o edital não explicitar para quais itens será necessária a apresentação de amostra pode acarretar decisão subjetiva da Administração, comprometendo, em tese, a isonomia entre os licitantes. A apresentação de amostra de produtos, quando necessária, deve ser exigida apenas dos licitantes provisoriamente classificados em primeiro lugar.

2. A exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama é razoável, uma vez que não fere a isonomia, nem o caráter competitivo do certame, sendo, ao contrário, norma que visa à proteção do meio ambiente, de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica. No entanto, a exclusão da possibilidade de que a certidão seja entregue em nome do importador de pneus estrangeiros é restritiva e pode ser prejudicial à ampla concorrência. Considerando a existência de relevante divergência na jurisprudência do TCEMG acerca da exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, aplicável à esfera controladora, nos termos do art. 30 da Lei n. 13.655/2018, não se mostra razoável a aplicação de sanção aos gestores públicos.

3. A exigência relacionada à expressão “pneu primeira linha” é amplamente utilizada no mercado e mostra-se razoável sempre que necessária para garantir a durabilidade e segurança dos referidos produtos e, considerando a existência de justificativa razoável pela Administração, a sua presença, por si só, não resulta em julgamento com nuances de subjetivismo.

4. O planejamento adequado na fase interna do certame é essencial para que o gestor público se adiante e identifique a eventual ausência de microempresas e empresas de pequeno porte aptas a atender o objeto almejado, e, portanto, justifique tal situação, nos termos do art. 49 da Lei Complementar n. 123/2006.

5. É possível estabelecer critérios de restrição geográfica nas licitações em que se estabelece tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte localizadas regionalmente, nos termos da Lei Complementar n. 123/2006, desde que a Administração justifique os motivos para o seu emprego, abordando as particularidades do objeto e do mercado local/regional.

6. Nos termos do art. 4º, V, da Lei n. 10.520/2002, c/c o art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993, qualquer modificação do edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o seu texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afete a formulação das propostas.

7. A disponibilização apenas da forma presencial para a interposição de recursos restringe o direito dos licitantes ao contraditório e à ampla defesa. Portanto, é necessário que o instrumento convocatório admita, ainda que, excepcionalmente, outras formas de interposição de recursos à distância, nos termos do art. 40, VIII, da Lei n. 8.666/93. (Processo n. [1031577](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Deliberado em 17/11/2020. Disponibilizado no DOC de 15/1/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA CIVIL PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERAÇÃO TAPA BURACOS. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL EM REPRESENTAÇÃO. JURISPRUDÊNCIA DO TCEMG E DO TCU. AFASTAMENTO. MÉRITO. INSUFICIÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. INFORMAÇÕES FALTANTES CONSTANTES DE OUTROS DOCUMENTOS DA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. AVISO CONTENDO OS RESUMOS DOS EDITAIS DE LICITAÇÃO. FALTA DE INFORMAÇÃO SOBRE O LOCAL EM QUE PODERIA SER OBTIDO O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO. COBRANÇA PELO

FORNECIMENTO DE CÓPIA DO EDITAL. LIMITAÇÃO AO MONTANTE NECESSÁRIO PARA COBRIR CUSTO EFETIVO DA REPRODUÇÃO. PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, ECONOMIA PROCESSUAL E RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CERTAME. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. IRREGULARIDADE NA FORMA DO ATO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DA JUNTADA DE CÓPIAS DAS NOTAS DE EMPENHO E RESPECTIVOS COMPROVANTES LEGAIS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. RECOMENDAÇÃO. ORÇAMENTO PRÉVIO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE NA SUA AUTENTICAÇÃO OU CONFERÊNCIA COM O ORIGINAL. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. VISITA TÉCNICA. OBRIGATORIEDADE DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA, PARA FINS DE HABILITAÇÃO, DE INDICAÇÃO DE USINA ASFÁLTICA COM LIMITE MÁXIMO DE DISTÂNCIA. IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE FINANCEIRA PRESTADA POR INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. IRREGULARIDADE. EXTRAPOLAÇÃO DO CONTIDO EM LEI. POTENCIAL PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. EXECUÇÃO CONTRATUAL EM EXERCÍCIO SUBSEQUENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS. PROCEDÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZOS AO ERÁRIO E À ADMINISTRAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS. ARQUIVAMENTO.

1. Embora inexista previsão normativa expressa sobre a conversão dos autos de Tomada de Contas Especial em Representação, não há, em tese, a impossibilidade da referida conversão, especialmente se for noticiada a prática de ilegalidades graves por agentes públicos, mesmo sem haver comprovação da ocorrência de danos ao erário, tendo em vista o princípio da verdade material que rege os processos de competência desta Corte e nos termos da jurisprudência deste Tribunal, notadamente se a documentação enviada atendeu satisfatoriamente ao previsto no art. 66 c/c o art. 70, § 1º, I, e § 2º, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, bem como no art. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno.

2. O projeto básico deve conter todos os elementos necessários à definição do objeto e suficientes para a elaboração das propostas e, apesar de não constar deste documento alguns dos requisitos previstos no art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/1993, caso as informações faltantes sejam efetivamente detalhadas no procedimento licitatório e de contratação, não há prejuízo ao certame, pelo que se deve afastar a irregularidade apontada.

3. Os avisos contendo os resumos dos editais de licitação, nos termos do art. 21 da Lei n. 8.666/1993, devem conter todas as informações sobre a licitação e o local onde os interessados podem obter a íntegra do instrumento convocatório, com veiculação, quando se tratar de certame deflagrado pela Administração Pública Municipal, em jornal de grande circulação e no diário oficial do Estado.

4. A cobrança pelo fornecimento de cópia do edital deve-se limitar ao montante necessário para cobrir o custo efetivo da reprodução gráfica fornecida, nos termos do art. 32, § 5º, da Lei n. 8.666/1993. É irregular item do instrumento convocatório que fixou condição restritiva relacionada à comprovação de aquisição do edital do certame como requisito de habilitação dos licitantes, tendo em vista que a legislação de referência não faz menção à referida exigência e que os documentos de habilitação devem se restringir à documentação prevista nos arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993. Embora indevida, em observância aos princípios da insignificância, da economia processual e da racionalização administrativa, deve-se afastar a aplicação de sanção ao responsável pelo apontamento de irregularidade em razão de seu diminuto valor, do número razoável de participantes no certame e do atendimento ao princípio da economicidade.

5. Nos termos do art. 6º, XI, da Instrução Normativa n. 8/2003 deste Tribunal, constitui obrigação das Administrações Direta e Indireta o ordenamento, em separado, a cada mês encerrado, dos procedimentos licitatórios (processos licitatórios, de dispensa e de inexigibilidade), juntamente com a portaria que designa a comissão de licitação, os contratos, se for o caso, cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes legais. Eventuais sanções, no entanto, podem ser afastadas diante das circunstâncias do caso concreto, especialmente se comprovada ausência de prejuízo ao exercício do controle externo de atribuição desta Corte de Contas e em razão da inexistência de elementos que comprovem a vinculação da conduta do gestor público aos apontamentos de irregularidade.

6. O orçamento prévio original elaborado pela Administração não precisa ser autenticado ou

conferido com o original, pois não há, na legislação, tal obrigatoriedade.

7. A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, consoante entendimento jurisprudencial deste Tribunal. Embora indevida, deve-se afastar a aplicação de sanção ao responsável pelo apontamento de irregularidade, considerando as peculiaridades do objeto e a impossibilidade de que todas as informações pertinentes e necessárias à formulação de propostas, das quais os licitantes devam ter conhecimento prévio, bem como em razão do número razoável de participantes no certame e em atendimento ao princípio da economicidade.

8. A exigência, para fins de habilitação, de indicação de usina asfáltica com limite máximo de distância é irregular.

9. A exigência de declaração de idoneidade financeira prestada por instituição bancária, no edital do certame, é irregular, pois extrapola o contido no art. 31 da Lei n. 8.666/1993, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União.

10. Afastando-se da literalidade do art. 57, *caput*, da Lei n. 8.666/1993, é possível que a execução dos contratos ultrapasse o exercício financeiro, desde que os recursos financeiros que farão frente ao respectivo ajuste sejam previamente reservados pelo Poder Público, que as despesas sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro e que haja inscrição em restos a pagar do montante correspondente à parcela a ser executada no exercício seguinte, nos termos do art. 36 da Lei n. 4.320/1964.

11. A liquidação de despesas deve seguir o contido nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que, no entanto, mesmo na ausência de determinados requisitos exigidos em ato normativo, considerando a inexistência de prejuízos ao erário e à Administração, não é razoável aplicar sanções aos gestores públicos. (Processo n. [987990](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Deliberado em 10/12/2020. Disponibilizado no DOC de 15/1/2021)

REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA ESTADUAL. CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL. CONCESSÃO PARA EXPLORAÇÃO DO LOTE DA RODOVIA MG-424. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MAIOR OFERTA PELA OUTORGA. AUSÊNCIA DE VALOR MÍNIMO PARA A OUTORGA. SUPERESTIMAÇÃO DE DESPESAS OPERACIONAIS COM PESSOAL, CONSULTORIAS E VIAGENS PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS. CLÁUSULA CONTRATUAL DESTINANDO EXCLUSIVAMENTE À CONCESSIONÁRIA OS GANHOS ECONÔMICOS COM PRODUTIVIDADE OU REDUÇÃO DE CUSTOS OPERACIONAIS. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. O princípio da modicidade tarifária deve sobrepujar quando da definição do critério de julgamento, devendo o poder concedente juntar aos autos motivação suficiente que demonstre a imprestabilidade do critério do menor valor da tarifa em cada caso concreto ou os aspectos negativos que anulem suas vantagens, devendo o critério definido atender, de forma eficiente, a adequação do serviço ao destinatário que deve auferir o benefício da concessão, o usuário.

2. O valor mínimo aceitável para a outorga da concessão deve constar dos autos do procedimento licitatório ou do edital de licitação, necessário para a avaliação das propostas apresentadas, possibilitando à comissão julgadora um julgamento objetivo acerca da compatibilidade financeira ou inexecutabilidade da proposta, nos termos da Lei de Concessões e Estatuto das Licitações.

3. As despesas operacionais da futura concessionária deve ser objeto de detalhado estudo e comprovação por meio de pesquisa de mercado, no que couber, juntando-se aos autos do procedimento licitatório, buscando comprovação das particularidades dos custos da concessão, uma vez que repercutem no valor da tarifa de pedágio que deve atender, sempre, à modicidade tarifária.

4. Edital e minuta de contrato devem prever o compartilhamento dos ganhos de eficiência e produtividade entre a concessionária e os usuários, inclusive em razão de avanços tecnológicos e científicos não atribuíveis à concessionária, constituindo os ganhos de eficiência um dever da concessionária previsto na Lei de Concessões, decorrendo, ainda, dos princípios da eficiência, da supremacia do interesse público sobre o privado e da modicidade tarifária, corolário do real equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. (Processo n. [1041586](#) – Representação. Rel.

Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 21/1/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PEDIDO DE SUSPENSÃO DO PROCESSO PARA AGUARDAR O TRÂMITE DE AÇÃO JUDICIAL. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. REJEIÇÃO. MÉRITO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA ROBUSTA PARA A OPÇÃO DE CONTRATAÇÃO. SAÚDE COMO DEVER INAFASTÁVEL DO PODER PÚBLICO. IRREGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. ERRO GROSSEIRO. PUBLICAÇÃO TARDIA DO ATO DE RATIFICAÇÃO. IRREGULARIDADE. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL QUE POSSUI RELAÇÃO DE PARENTESCO EM SEGUNDO GRAU COM O CHEFE DO EXECUTIVO, MEDIANTE CREDENCIAMENTO COM CLÁUSULAS UNIFORMES. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA VINCULANTE N. 13 DO STF. PAGAMENTOS A MAIOR EM CONTRAPRESTAÇÃO POR ATENDIMENTOS NÃO COMPROVADOS NOS AUTOS. AUTORIZAÇÃO DAS DESPESAS SEM VERIFICAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. ERRO GROSSEIRO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO SOLIDÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A existência de ação judicial, por si só, não constitui óbice ao exercício da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, tendo em vista a independência entre as instâncias penal, civil e de controle externo.
2. É irregular a contratação injustificada de médicos por meio de credenciamento para suprir os cargos públicos criados por lei, hipótese que caracteriza indevida terceirização de serviços e constitui burla ao concurso público.
3. São requisitos do credenciamento a situação de inviabilidade de competição devidamente comprovada, e a definição de critérios isonômicos e imparciais para a admissão.
4. Nos termos do art. 26, inciso III, da Lei n. 8.666/93, os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação devem conter justificativa de preços como elemento de instrução.
5. No credenciamento para a prestação de serviços médicos em que não há competição e as cláusulas contratuais são previamente estabelecidas (cláusulas uniformes), não há óbice à contratação de parente de agente político, tendo em vista o tratamento isonômico conferido a todos os interessados qualificados.
6. Caracterizada a prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que ocasionaram danos ao erário, em razão de pagamentos por serviços não executados, determina-se aos responsáveis a recomposição ao erário. (Processo n. [997741](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Deliberado em 17/11/2020. Disponibilizado no DOC de 27/1/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO. QUANTITATIVOS E UNIDADES DE MEDIDA DOS SERVIÇOS E PRODUTOS NÃO CORRESPONDEM ÀS CARACTERÍSTICAS DO OBJETO. INDICAÇÃO DE *HARDWARE* E *SOFTWARE* PRECISA SER MELHOR ESTABELECIDA NO QUE TANGE AOS REQUISITOS MÍNIMOS NECESSÁRIOS E CLAREZA PARA O CORRETO FUNCIONAMENTO DO *SOFTWARE* ACOPLADO AO *HARDWARE* ADQUIRIDO. DETALHAMENTO EXCESSIVO FORNECE INDÍCIOS DE QUE AS ESPECIFICAÇÕES SÃO ATRIBUÍDAS A UMA ÚNICA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA, CARACTERIZANDO RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E DIRECIONAMENTO DO CERTAME. PRESENTES OS REQUISITOS DO *FUMUS BONI JURIS* E DO PERIGO DE DANO. SUSPENSÃO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. Para que a aquisição ou locação de um ambiente virtual de aprendizagem seja bem-sucedida pela administração pública, faz-se necessário que as especificações elencadas sejam estabelecidas no termo de referência de forma a não restar dúvidas quanto as especificidades dos sistemas atuais de aprendizagem virtual disponíveis no mercado, possibilitando a escolha correta da melhor solução de aprendizagem que atenda aos anseios da administração pública.
2. A indicação de *hardware* e *software* precisa ser melhor estabelecida no que tange aos requisitos mínimos necessários e clareza para o correto funcionamento do *software* acoplado ao *hardware* adquirido. O detalhamento excessivo pode fornecer indícios de que as especificações são atribuídas a uma única solução tecnológica. As especificações poucos usuais podem restringir

o número de soluções que poderiam atender aos requisitos. (Processo n. [1095278](#) – Denúncia. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14/12/2020. Disponibilizado no DOC de 4/2/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PREÇOS SUPERIORES AOS DEFINIDOS PELA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS – CMED. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIMENTO. MANUTENÇÃO NO POLO PASSIVO DO PARTICULAR QUE TENHA OCASIONADO DANO AO ERÁRIO. ARGUIÇÃO DE INÉPCIA SUSCITADA POR UM DOS DEFENDENTES. AFASTADA. MÉRITO. CÁLCULO DE SOBREPREÇO IDENTIFICADO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Configurada a ilegitimidade passiva, faz-se necessária a exclusão da relação processual dos agentes que não tenham contribuído para as irregularidades apuradas.
2. Afastada a inépcia da petição inicial, uma vez que a parte teve acesso aos fatos representados em mandado citatório, e os documentos colacionados aos autos foram suficientes e pertinentes ao objeto desta Representação.
3. Considerando que, à época da realização dos procedimentos licitatórios que originaram a Representação, já havia divulgação das resoluções e orientações da ANVISA para a aquisição dos medicamentos, os gestores municipais não podem alegar desconhecimento de quais eram os parâmetros adequados e legalmente exigíveis.
4. A regra é a venda de produtos em observância ao teto fixado pela CMED, de modo que a verificação da efetiva aquisição dos medicamentos a preços superiores aos valores máximos referenciais fixados pelo órgão regulador é suficiente para a configuração da irregularidade.
5. A impossibilidade de cumprir as normas da CMED deve ser justificada pelo gestor, sob pena de responsabilização por aquisição antieconômica e determinação de devolução dos recursos pagos acima do teto estabelecido.
6. A empresa contratada pela Administração responde de forma solidária pelo dano ao erário ocasionado, especialmente, por estar sob a jurisdição do Tribunal de Contas, consoante disposto nos artigos 70, parágrafo único, e 71, II, da Constituição da República. (Processo n. [986858](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Deliberado em 15/12/2020. Disponibilizado no DOC de 11/2/2021)

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS EM AUDITORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL E FINANCEIRA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RECONHECIMENTO. MÉRITO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE. INCIDÊNCIA DE CRITÉRIOS SUBJETIVOS. ESFERA DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR. COMPETIÇÃO INVIÁVEL. REGULARIDADE. INEXISTÊNCIA DE PROJETOS BÁSICOS OU TERMOS DE REFERÊNCIA. IRREGULARIDADE. DANO PRESUMIDO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI ORGÂNICA. RESPONSABILIZAÇÃO DOS PARECERISTAS. AFASTADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, tendo como termo inicial a data de ocorrência do fato.
2. O que marca a singularidade é o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.
3. A exigência de elaboração de projeto básico ou termo de referência como etapa preliminar à contratação, mais do que uma formalidade em si, configura o sobrelevo dado pela lei a um modelo de planejamento para a realização de despesas públicas, na medida em que, ainda na fase interna das licitações, deve a Administração identificar a sua real necessidade e as potenciais soluções para seu atendimento, inclusive com o estudo das condições de mercado, para, então, delimitar adequadamente o que pretende contratar.
4. O dano presumido é comumente reconhecido pelos Tribunais de Contas nos casos de omissão nas prestações de contas, atendo-se a essa seara. Não compete às Cortes de Contas, contudo, deliberar sobre restituição de lucro espúrio obtido por empresa contratada por meio de fraude a certame licitatório, pois isso importaria a aplicação de pena de perdimento de bens ou valores

acrescidos ilicitamente ao patrimônio de particular, sanção não prevista na Lei Orgânica do Tribunal.

5. O Tribunal de Contas não é instância disciplinar de pareceristas jurídicos, os quais somente se sujeitam a sanções no âmbito do controle externo pela emissão de seus pareceres quando houver nexos causal entre estes e o ato de gestão irregular. (Processo n. [1058702](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Victor Meyer. Deliberado em 12/11/2020. Disponibilizado no DOC de 12/2/2021)

## AGENTES PÚBLICOS

REPRESENTAÇÃO. LIMINAR. CONCURSO PÚBLICO. CARGOS DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE OFERTADOS EM DESCONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL E SEM INDICAÇÃO DA REGIÃO DE ATUAÇÃO. CANDIDATOS COM DEFICIÊNCIA. VERIFICAÇÃO DA RESERVA DE VAGAS IMPOSSIBILITADA. REDAÇÃO POUCA CLARA QUANTO À GARANTIA DO TEMPO ADICIONAL. CANDIDATA LACTANTE. VEDAÇÃO IRREGULAR DA COMPENSAÇÃO DO TEMPO GASTO COM AMAMENTAÇÃO. CARGOS QUE NECESSITAM DE PROVA PRÁTICA. INCONSISTÊNCIA DAS CLÁUSULAS DO EDITAL. OFERTA DO CARGO DE FISIOTERAPEUTA EXCLUSIVAMENTE PARA FORMAÇÃO DE CADASTRO DE RESERVA. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO. PANDEMIA DA COVID-19. NECESSÁRIO DISTANCIAMENTO SOCIAL. RECOMENDAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. POSSÍVEL PREJUÍZOS À AMPLA PARTICIPAÇÃO DE CANDIDATOS. SUSPENSÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

É recomendável, em razão da pandemia, que os entes públicos avaliem, de ofício, a manutenção das datas e dos prazos contidos no cronograma de concurso, tendo em vista as orientações sanitárias de distanciamento social e de restrição de circulação, em razão das quais devem ser evitadas aglomerações e viagens intermunicipais e interestaduais, o que, inevitavelmente, aconteceria para a realização de provas. (Processo n. [1095456](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 24/11/2020. Disponibilizado no DOC de 13/1/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. NULIDADE E FALTA DE PRESSUPOSTOS VÁLIDOS DO PROCESSO. REJEIÇÃO. SOBRESTAMENTO. TEMA 897/STF JULGADO. PEDIDO SEM EFEITOS. ENCERRAMENTO DECORRENTE DE INQUÉRITO CIVIL ARQUIVADO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. IMPROCEDÊNCIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO PARCIAL DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTES TRIBUNAL. MÉRITO. AUSÊNCIA DE CONTROLE DE FREQUÊNCIA DOS MÉDICOS. APLICAÇÃO DE MULTA. DESCUMPRIMENTO DA JORNADA SEMANAL DE TRABALHO. IMPOSSIBILIDADE DE QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS A MÉDICOS COMO COMPLEMENTAÇÃO DE SALÁRIO SEM A COMPROVAÇÃO DA CONTRAPRESTAÇÃO LABORAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO DETERMINADO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. À vista das disposições constitucionais, o exercício do Controle Externo independe da realização de procedimentos fiscalizatórios prévios; portanto, sendo respeitada a ampla defesa no âmbito do Tribunal de Contas, indevido o questionamento quanto a eventual cerceio de defesa perante processo administrativo no Município.

2. Na apreciação do Tema 897, o Supremo Tribunal Federal – STF fixou tese no sentido de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei n. 8.429/92.

3. A concessão de benefício sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie, que implique perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres, constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, nos termos do art. 10, VII, da Lei Federal n. 8.429/92.

4. No exercício de suas competências constitucionais, o Tribunal de Contas possui independência para a apreciação do mérito das matérias que lhes sejam submetidas, e a existência de processos no Poder Judiciário com o mesmo objeto não caracteriza litispendência.

5. Ocorre a prescrição da pretensão punitiva, a teor do disposto no inciso V do art. 110-C da Lei Complementar n. 102/2008, somente em relação às irregularidades ocorridas em período

anterior a cinco anos do despacho que recebeu a Representação.

6. Relativamente à falta de cumprimento da jornada obrigatória de trabalho, caso seja impossível a mensuração do montante do dano causado ao erário, não há que se falar em restituição.

7. O órgão público empregador deve disciplinar a aferição e controle do horário de trabalho de seus servidores, a fim de que sejam remuneradas as horas extras efetivamente executadas, observados os limites constitucionais e legais. (Processo n. [1015819](#) – Representação. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 26/11/2020. Disponibilizado no DOC de 15/1/2021)

CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE PROJETO DE LEI, DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA E PREVISÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ART. 37, X, DA CR/88 E TEMA 864 DO STF. LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. POSSIBILIDADE.

1. Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo art. 37, inciso X, da CR/88, que visa à recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela Lei Complementar n. 173/2020.

2. A aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. 37, inciso X, da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema n. 864 de 2019. (Processo n. [1095502](#) – Consulta. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 2/2/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINARES. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA DECISÃO. PEDIDO DE EXTINÇÃO DO PROCESSO COM BASE NA EXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL. AFASTAMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. DECRETO. NECESSIDADE. EMPENHO. IRREGULARIDADE. RESPONSABILIDADE AFASTADA. PROVIMENTO. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO À RESPONSÁVEL NÃO RECORRENTE.

1. Não há nulidade a ser reconhecida em decisão que aderiu à técnica de fundamentação *per relationem*, na qual o embasamento jurídico se dá por remissão a outra manifestação processual constante dos autos.

2. As competências das Cortes de Contas estão asseguradas no art. 71 da Constituição da República (CR/88), sendo plenamente possível que um fato seja analisado em procedimentos diferentes perante as esferas administrativa e judicial, haja vista a independência entre essas instâncias.

3. Afasta-se a inaplicabilidade do art. 118-A da Lei Orgânica, uma vez que, não havendo norma anterior regulamentando a matéria, não há que se falar em irretroatividade da norma para prejudicar os jurisdicionados.

4. A participação em procedimentos administrativos gera apenas uma presunção relativa de responsabilidade, a qual pode ser afastada ou confirmada de acordo com as circunstâncias constantes nos autos.

5. A existência de candidatos aprovados em concurso público válido não vincula o chefe do Poder Executivo à nomeação de novos servidores para atender demanda temporária provocada por situação de emergência.

6. É de responsabilidade do prefeito municipal a publicação do decreto emergencial, apto a tornar pública a situação anormal, imprescindível à formalização do procedimento de contratação por dispensa de licitação, conforme interpretação dos arts. 24, IV, e 26, *caput* e parágrafo único, I, da Lei n. 8.666/93. Contudo, estando comprovada nos autos que a situação emergencial de fato ocorreu, afasta-se, no caso concreto, a aplicação da multa aplicada em face da extemporaneidade do decreto.

7. Em homenagem ao efeito expansivo subjetivo do recurso, que parte da doutrina denomina

de dimensão subjetiva do efeito devolutivo, os efeitos da decisão devem ser estendidos em benefício da presidente da comissão permanente de licitação, à época, para também desconstituir a multa a ela imposta, em que pese não ter recorrido, pois ela não pode ser responsabilizada pelo simples fato de ocupar determinado cargo ou exercer determinada função pública, sem que tenha sido demonstrado o nexo causal entre a sua conduta, comissiva ou omissiva, e o ilícito administrativo verificado nos autos. (Processo n. [986758](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 7/10/2020. Disponibilizado no DOC de 8/2/2021)

## PROCESSUAL

REPRESENTAÇÃO. REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO. EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL NÃO TRANSITADA EM JULGADO. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE. INCLUSÃO DO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO. DECISÃO NORMATIVA N. 06/12. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

1. A existência de processo judicial não transitado em julgado sobre a mesma matéria não interfere nas prerrogativas deste Tribunal de Contas de exercer plenamente sua atribuição constitucional e não gera conflito jurídico-normativo ou jurisdicional.
2. O valor correspondente à contribuição do Município ao FUNDEB não deve ser deduzido da base de cálculo de que trata o art. 29-A da Constituição da República, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal, nos termos da Decisão Normativa n. 06/12. (Processo n. [1082482](#) – Representação. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 14/12/2020. Disponibilizado no DOC de 12/1/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. SECRETARIA DE ESTADO. TOMADA DE CONTAS. PRELIMINAR. CITAÇÃO VIA POSTAL. RECEBIMENTO POR MÃOS PRÓPRIAS. NÃO EXIGÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À AMPLA DEFESA. CITAÇÃO VÁLIDA. MÉRITO. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. DESNECESSIDADE. ÔNUS DO GESTOR. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA REFORMA DO ACÓRDÃO. IMPROVIDO O RECURSO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO.

1. Configura-se válida a citação postal, nos casos previstos pelo regimento desta Casa, cujo recebimento tenha ocorrido por terceira pessoa.
2. O responsável pela aplicação de verba pública tem o dever de comprovar documentalmente a aplicação do recurso conforme a finalidade pactuada com o órgão repassador, sendo despicienda a realização de prova pericial. (Processo n. [1066845](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 23/9/2020. Disponibilizado no DOC de 10/2/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### [Tema 697](#)

TESE FIXADA:

**“É inconstitucional o aproveitamento de servidor, aprovado em concurso público a exigir formação de nível médio, em cargo que pressuponha escolaridade superior”.**

RESUMO:

**O enquadramento de servidor público ocupante de cargo, cujo requisito de investidura era a formação no ensino médio, em outro, relativamente ao qual é exigido a formação**

**em curso superior, constitui burla à exigência constitucional de concurso público, bem como ao disposto no art. 39, § 1º, II, da Constituição Federal.**

Cuida-se, na origem, de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, em face do art. 1º da Lei Complementar Estadual 175/2011, em relação à nova redação que conferiu aos arts. 33 e 35, ambos da Lei Complementar Estadual 142/2008, que dispõe sobre a Organização do Quadro de Pessoal e o Plano de Carreira dos servidores do Poder Judiciário estadual, por violação ao art. 20 da Constituição do Estado de Roraima. A norma impugnada determinou, sem a realização de concurso público, o aproveitamento de ocupantes do cargo de Oficial de Justiça (código TJ/NM-1), cujo requisito para investidura era a conclusão do ensino médio, ao cargo de Oficial de Justiça (código TJ/NS-1), a exigir formação em curso superior.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o [Tema 697](#) da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

[RE 74008/RR, relator Min. Marco Aurélio, julgamento virtual finalizado em 19.12.2020. Informativo STF 1003/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

### [Tema 1021](#)

I) A concessão do benefício de previdência complementar tem como pressuposto a prévia formação de reserva matemática, de forma a evitar o desequilíbrio atuarial dos planos. Em tais condições, quando já concedido o benefício de complementação de aposentadoria por entidade fechada de previdência privada, é inviável a inclusão dos reflexos de quaisquer verbas remuneratórias reconhecidas pela Justiça do Trabalho nos cálculos da renda mensal inicial dos benefícios de complementação de aposentadoria.

II) Os eventuais prejuízos causados ao participante ou ao assistido que não puderam contribuir ao fundo na época apropriada ante o ato ilícito do empregador poderão ser reparados por meio de ação judicial a ser proposta contra a empresa ex-empregadora na Justiça do Trabalho.

III) Modulação dos efeitos da decisão (art. 927, § 3º, do CPC/2015): nas demandas ajuizadas na Justiça comum até 8/8/2018 (data do julgamento do REsp n. 1.312.736/RS – Tema repetitivo n. 955/STJ) – se ainda for útil ao participante ou assistido, conforme as peculiaridades da causa –, admite-se a inclusão dos reflexos de verbas remuneratórias, reconhecidas pela Justiça do Trabalho, nos cálculos da renda mensal inicial dos benefícios de complementação de aposentadoria, condicionada à previsão regulamentar de que as parcelas de natureza remuneratória devem compor a base de cálculo das contribuições a serem recolhidas e servir de parâmetro para o cômputo da renda mensal inicial do benefício, e à recomposição prévia e integral das reservas matemáticas com o aporte, a ser vertido pelo participante, de valor a ser apurado por estudo técnico atuarial em cada caso.

IV) Nas reclamações trabalhistas em que o ex-empregador tiver sido condenado a recompor a reserva matemática, e sendo inviável a revisão da renda mensal inicial da aposentadoria complementar, os valores correspondentes a tal recomposição devem ser entregues ao participante ou assistido a título de reparação, evitando-se, igualmente, o enriquecimento sem causa da entidade fechada de previdência complementar.

[REsp 1.740.397-RS](#), Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, Segunda Seção, por unanimidade, julgado em 28/10/2020, DJe 11/12/2020 ([Tema 1021](#)). [Informativo de Jurisprudência n. 684](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Verba indenizatória. Vereadores. Escritório de representação político-partidária. Assessoria e consultoria. Divulgação de atividades.

- O regime de remuneração dos agentes políticos detentores de mandato eletivo, por subsídio fixado em parcela única, não é incompatível com o pagamento de verbas indenizatórias, desde que se destinem a ressarcir gastos efetivamente realizados e vinculados ao exercício da função parlamentar.

- A manutenção de escritório de representação político-parlamentar a expensas da sociedade, além do gabinete disponível em espaço público para o vereador, não constitui serviço indispensável ao exercício de sua atividade e não pode ser remunerado por meio de verba indenizatória.

- Os serviços de consultoria e assessoria, quando vinculados à atividade parlamentar, constituem gastos do vereador que se revertem em benefício da população e são necessários sempre que a atividade demandar o aprofundamento que questões técnicas ou científicas que não sejam de conhecimento do agente político, justificando-se o seu ressarcimento por meio de verba indenizatória.

- O serviço de divulgação da atividade parlamentar deve ser realizado de forma institucional e não pessoal, razão pela qual não se justifica que o vereador receba indenização pelos custos da divulgação pessoal de seu trabalho.

(TJMG - [Ação Direta Inconst 1.0000.19.171177-9/000](#), Rel. Des. Renato Dresch, Órgão Especial, j. em 14/12/2020, p. em 8/1/2021). [Boletim de Jurisprudência n. 247](#)

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 5º da Lei n. 11.016/2016. Instituição de ajuda de custo equivalente ao valor do subsídio mensal. Inobservância do art. 24, § 7º, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida.

A Constituição Estadual, por simetria ao preceito da Constituição da República contido no art. 39, § 4º, estabelece que o detentor de mandato eletivo e os Secretários de Estado 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. O artigo da Lei Municipal que reconhece o direito de recebimento de verba intitulada "ajuda de custo", equivalente ao valor do subsídio mensal, em favor dos Secretários Municipais, não observa a vedação prevista no art. 24, § 7º, da Constituição Estadual, situação que torna imperiosa a declaração de sua inconstitucionalidade

(TJMG - [Ação Direta Inconst 1.0000.19.167941-4/000](#), Relator: Des. Edilson Olímpio Fernandes, Órgão Especial, j. em 27/1/2021, p. em 4/2/2021). [Boletim de Jurisprudência n. 248](#)

## Tribunal de Contas da União

**Contrato Administrativo.** Superfaturamento. Compensação financeira. Dano ao erário.

Constatado superfaturamento, é legítima a compensação de débitos e créditos existentes entre a Administração Pública e a empresa contratada, diante de indiscutível existência de dívidas recíprocas e das dificuldades inerentes ao processo de reparação de dano ao erário, com fundamento no art. 54 da [Lei 8.666/1993](#), que prevê a aplicação supletiva de normas do direito privado aos contratos administrativos, como é o caso do instituto da compensação, constante do art. 368 da [Lei 10.406/2002](#) (Código Civil).

[Acórdão 4040/2020 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Abrangência. Fraude. Pessoa jurídica. Sócio.

É cabível a declaração de inidoneidade de empresa que participa de licitação utilizando-se de recursos humanos e materiais de outra empresa, previamente declarada inidônea, com intuito de burlar a penalidade, o que caracteriza fraude à licitação, sendo desnecessária a existência de sócios em comum para a aplicação da sanção.

[Acórdão 4042/2020 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) –

---

[Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Marco temporal. Trânsito em julgado. Termo inicial.

A contagem do prazo de cumprimento das sanções de declaração de inidoneidade impostas pelo TCU (art. 46 da [Lei 8.443/1992](#)) inicia-se com o trânsito em julgado da decisão do Tribunal.

[Acórdão 4047/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Licitação.** Dispensa de licitação. Emergência. Requisito. Comprovação. Qualificação técnica.

A contratação emergencial de empresa que não comprovou previamente capacidade técnica para a execução do objeto do contrato contraria o disposto no art. 26, parágrafo único, inciso II, da [Lei 8.666/1993](#).

[Acórdão 4051/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Licitação.** Julgamento. Competitividade. Desclassificação. Materialidade. Princípio da seleção da proposta mais vantajosa. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Proposta de preço.

É indevida a desclassificação, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital, de proposta mais vantajosa para a Administração que contém um único item, correspondente a pequena parcela do objeto licitado, com valor acima do limite estabelecido, por ofensa ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

[Acórdão 4063/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Finanças Públicas.** Transferência de recursos. COVID-19. Receita corrente líquida. Cálculo. Competência do TCU. Fiscalização. Despesa pública. Entendimento.

Os repasses da União aos entes subnacionais a título de auxílio ou apoio financeiro, para os fins previstos na [MP 938/2020](#), convertida na [Lei 14.041/2020](#), no art. 5º da [LC 173/2020](#) (repasses federais para enfrentamento da pandemia da Covid-19), e em outras hipóteses congêneres, a exemplo da [Lei 14.017/2020](#), constituem: a) despesas próprias da União e não repartição constitucional ou legal de tributos e outros ingressos que integrem a receita corrente bruta federal, devendo o Ministério da Economia, a partir do 2º bimestre de 2020, se abster de considerar tais despesas no rol de deduções para fins de cálculo da receita corrente líquida; b) obrigação incondicional da União para concretizar os objetivos da [EC 106/2020](#), mantida a natureza federal da transferência obrigatória, que se sujeita à fiscalização e ao controle dos órgãos federais, incluindo o TCU, aplicando-se, subsidiariamente, para os repasses vinculados ou destinados a ações e serviços públicos de saúde, a solidariedade ativa dos órgãos de controle presente no art. 27 da [LC 141/2012](#), consoante a tese constante da decisão do STF no MS 33.079.

[Acórdão 4074/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

Finanças Públicas. Receita pública. Receita corrente líquida. Transferências constitucionais e legais. Entendimento.

Para fins de definição da receita corrente líquida (art. 2º, inciso IV, alínea a, da [LC 101/2000](#) – Lei de Responsabilidade Fiscal), o teor do item 9.2.1.1 do [Acórdão 476/2003-TCU-Plenário](#) deve se restringir aos valores transferidos ou repassados pela União a estados, ao Distrito Federal e a municípios decorrentes da repartição de receita corrente originária do produto da efetiva arrecadação de tributos federais ou de outros ingressos públicos, repartição essa resultante de

determinação constitucional ou legal que estabeleça a distribuição de cota ou percentual incidente sobre a respectiva receita corrente.

[Acórdão 4074/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Licitação.** Empresa estatal. Edital de licitação. Matriz de risco. Obras e serviços de engenharia. Equilíbrio econômico-financeiro. Aditivo.

Para as empresas estatais, é obrigatória cláusula dispendo sobre a matriz de riscos nos contratos de obras e serviços de engenharia, independentemente do regime de execução (art. 69, inciso X, da [Lei 13.303/2016](#)), como garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual e de forma a definir as condições para eventual assinatura de termo aditivo.

[Acórdão 4551/2020 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho) – [Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

**Finanças Públicas.** Responsabilidade fiscal. Operação de crédito. Título da dívida pública. Emissão. Banco público.

É irregular a emissão direta de títulos da dívida pública em favor das instituições financeiras federais, ressalvadas as destinadas ao Banco Central do Brasil e as demais situações expressamente previstas em lei.

[Acórdão 56/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

---

**Direito Processual.** Citação. Falecimento de responsável. Espólio. Inventário. Escritura pública.

Enquanto não ocorre a partilha dos bens eventualmente deixados pelo *de cujus*, é o espólio que deve ser citado para apresentação das alegações de defesa ou reparação do dano causado ao erário, sendo representado pelo inventariante (art. 75, inciso VII, do [CPC](#)). Caso já tenha sido lavrada a escritura de inventário e partilha dos bens, respondem pelo débito os sucessores, no limite do patrimônio a eles transferido.

[Acórdão 57/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

---

Convênio. Formalização. Requisito. Conveniente. Seleção. Saneamento básico. Doença.

É recomendável, para fins de elegibilidade de beneficiários de repasses na área de saneamento, mediante a celebração de convênios ou instrumentos congêneres, a utilização de dados epidemiológicos, tais como a incidência e a prevalência de doenças, a fim de possibilitar o diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida da população beneficiária.

[Acórdão 59/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

---

Direito Processual. Embargos de declaração. Omissão. Multa. Dosimetria. Critério. Capacidade econômica.

Não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração a ausência de indicação do critério utilizado para estipular o montante da multa, uma vez que, no âmbito do TCU, a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e, eventualmente, a condição econômica do agente sancionado. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido.

[Acórdão 60/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Limite. Orçamento. Restrição. Supressão. Acréscimo. Compensação. Consulta.

O restabelecimento total ou parcial de quantitativo de item anteriormente suprimido por aditivo contratual amparado no art. 65, §§ 1º e 2º, da [Lei 8.666/1993](#), em razão de restrições orçamentárias, desde que observadas as mesmas condições e preços iniciais pactuados, não configura a compensação vedada pela jurisprudência do TCU, consubstanciada nos acórdãos [1.536/2016-Plenário](#) e [2.554/2017-Plenário](#), visto que o objeto licitado fica inalterado, sendo possível, portanto, além do restabelecimento, novos acréscimos sobre o valor original do contrato, observados os limites estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 66/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Augusto Nardes) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

**Direito Processual.** Consulta. Admissibilidade. Caso concreto.

O consulente está autorizado a mencionar o caso concreto que o levou a formular a consulta, desde que submeta ao TCU, em tese, a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, conforme disposto no art. 1º, inciso XVII, da [Lei 8.443/1992](#) (Lei Orgânica do TCU).

[Acórdão 66/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Augusto Nardes) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Tratamento diferenciado. Dosimetria. Circunstância atenuante. Microempresa. Pequena empresa.

O uso ilícito do direito de preferência assegurado às microempresas (ME) e às empresas de pequeno porte (EPP) para oferta de lances em licitações, pelo amparo em declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a declaração de inidoneidade do licitante fraudador (art. 46 da [Lei 8.443/1992](#)). Entretanto, a ausência de obtenção de vantagem econômica, a não reincidência na fraude e o fato de não haver outras condenações no âmbito do TCU podem ser consideradas circunstâncias atenuantes na dosimetria da pena.

[Acórdão 68/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Aroldo Cedraz) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

**Direito Processual.** Julgamento. Notificação. Pauta de sessão.

É desnecessária a intimação pessoal acerca da data da sessão em que o processo será julgado, sendo suficiente a publicação da pauta de julgamentos no Portal do TCU e no Caderno de Deliberações do BTCU (Diário Eletrônico).

[Acórdão 78/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Jorge Oliveira) – [Boletim de Jurisprudência n. 341](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br).



[Apoio do TCEMG para a correta gestão dos recursos públicos](#)

**Servidores responsáveis:** Reuder Rodrigues M. de Almeida / Suzana Maria Souza Rabelo



Secretaria Geral da Presidência  
Coordenadoria de Sistematização de Deliberações  
e Jurisprudência

**INFORMATIVO**   
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 16 a 28 de fevereiro de 2021 | nº 225**  
**Edição Especial: Covid-19 e Lei Complementar nº 173/2020**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[1\) Os recursos oriundos da cessão de direitos creditórios devem ser classificados como Receita de Capital, observando o método de contabilização presente na Instrução de Procedimentos Contábeis nº 13, e não fazem parte da base de cálculo dos gastos mínimos constitucionais de educação e saúde, nem compõem o Fundeb](#)

### Covid-19 e Lei Complementar nº 173/2020: Consultas

[2\) Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado a limitação disposta no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020](#)

[3\) Não há vedação ao pagamento do abono de permanência durante a vigência da Lei Complementar nº 173/2020](#)

[4\) Os recursos vinculados deverão, como regra, ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, mas poderão, excepcionalmente, ter sua destinação alterada para combate à calamidade pública ou, então, ser parcialmente desvinculados, até o limite de 30% das receitas, até 31/12/23, atendidas as condições do art. 76-B do ADCT](#)

[5\) O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2020, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino](#)

[6\) Os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021, poderão realizar concurso público para o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal](#)

[7\) Decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, desde que as despesas sejam destinadas ao combate do mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional](#)

[8\) Com a novel redação dada pela Lei Complementar nº 173/20 às alíneas "a" e "b" do inciso IV do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000, são nulos de pleno direito os atos que resultem em aumento de despesa com pessoal nos 180 \(cento e oitenta\) dias anteriores ao final do mandato do titular do Executivo ou que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de sua gestão, independentemente do prazo assinalado no caput do art. 8º](#)

[9\) As regras contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 abrangem a administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social \(RPPS\)](#)

## **Hotsite Covid-19: Apoio do TCE/MG para a correta gestão dos recursos públicos**

[10\) Orientações do TCE/MG](#)

[11\) Perguntas frequentes](#)

## **Covid-19 e Lei Complementar nº 173/2020: Jurisprudência selecionada**

[12\) Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[13\) Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[14\) Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## **Clipping do DOC**

[15\) Ementas por área temática](#)

## **Outros Tribunais de Contas**

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

**Tribunal Pleno**

**Os recursos oriundos da cessão de direitos creditórios devem ser classificados como Receita de Capital, observando o método de contabilização presente na IPC nº 13, e não fazem parte da base de cálculo dos gastos mínimos constitucionais de educação e saúde, nem compõem o Fundeb**

Trata-se de consulta formulada por prefeito, por meio da qual questionou, considerando os termos da [Lei estadual nº 23.422/2019](#), qual a rubrica de receita orçamentária e DRs a ser utilizada para contabilização dos recursos, originários de dívidas referentes à Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA Transferências do Fundeb. Questionou, ainda, se, na execução das despesas de recursos oriundos da cessão de direitos creditórios, deverão ser atendidos os mínimos constitucionais em Ensino (25% ICMS e IPVA), Saúde (15% ICMS e IPVA) e na valorização dos profissionais do magistério (60% Fundeb).

O Tribunal Pleno, na sessão do dia 16/12/2020, conheceu da Consulta, por unanimidade.

No mérito, o Relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou, inicialmente, que o Estado de Minas Gerais, como medida para atenuar os efeitos da crise econômica vivida em âmbito estadual sancionou a [Lei estadual nº 23.422/2019](#) autorizando os municípios a cederem direitos creditórios e realizar operações de crédito sobre as transferências obrigatórias do Estado em atraso, com o objetivo de reequilibrar suas finanças.

No que tange ao enquadramento adequado para contabilização desses recursos, o Relator, em atenção aos arts. 1º e 6º da aludida Lei, que preceitua as possibilidades de operacionalização de cessão de direitos creditórios, destacou que a [Instrução de Procedimentos Contábeis nº 13 – Cessão de Direitos Creditórios](#), produzida pelo Ministério da Fazenda em conjunto a Secretaria do Tesouro Nacional, define os créditos tributários como, nos termos do Código Tributário Nacional, *“toda prestação pecuniária compulsória em moeda cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade plenamente vinculada”*. Lado outro, os créditos não tributários são aqueles não submetidos às peculiaridades do regime jurídico dos tributos, sendo passíveis de venda verdadeira – efetiva transferência do recebível para o ativo da entidade securizadora, assegurando aos investidores o direito legal sobre os recebíveis; ou cessão definitiva – caracterizada pela impossibilidade de os ativos cedidos retornarem ao cedente no caso de falência.

Nessa contextura, a relatoria concluiu que os créditos objetos do questionamento enquadram-se como créditos de natureza não tributários, devendo ser contabilizados da seguinte forma:

**ROTEIRO DE CONTABILIZAÇÃO – CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS NÃO TRIBUTÁRIOS – CESSÃO DEFINITIVA (SEM COBRIGAÇÃO NO CEDENTE)**

48. Pressupõe-se que:

- a. Os recebíveis da entidade podem ser alienados, não há restrições legais para a cessão definitiva.
- b. A entidade cede seus recebíveis, em caráter definitivo para uma SPE, que irá captar recursos mediante a emissão de debêntures lastreadas nesses recebíveis.

**EXEMPLO**

A. Ente governamental aliena seus recebíveis, mediante um contrato de cessão definitiva, no valor de R\$ 100.000. O ente receberá R\$ 55.000 (deságio de 45%). A SPE emite debêntures lastreadas nos recebíveis no valor de R\$ 80.000, pagando juros aos investidores. Assim, apresenta-se proposta para registros no ente público cedente:

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.3.8.x.xx DIREITOS CREDITÓRIOS A RECEBER (P) R\$ 55.000

D 3.4.x.x.x.xx VPD DESÁGIO - CESSÃO DE DIR CREDITÓRIOS (DEFINITIVA) R\$ 45.000

C 1.x.x.x.x.xx CRÉDITOS A RECEBER (P) R\$ 100.000

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.1.1.1.xx.xx CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL (F) R\$ 55.000

C 1.1.3.8.x.xx.xx DIREITOS CREDITÓRIOS A RECEBER (F) R\$ 55.000

Natureza da informação: orçamentária

D 6.2.1.1.x.xx.xx RECEITA A REALIZAR R\$ 55.000

C 6.2.1.2.x.xx.xx RECEITA REALIZADA R\$ 55.000

NR: Receita de Capital – Alienação de Créditos

Natureza da informação: controle

D 7.2.1.1.x.xx.xx CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS R\$ 55.000

C 8.2.1.1.1.xx.xx DISPONIBILIDADE POR DESTINAÇÃO DE RECURSOS R\$ 55.000

Acrescentou, outrossim, que tais receitas devem ser contabilizadas como Receita de Capital, em observância ao disposto nas orientações do Tesouro Nacional e no § 2º do [art. 11 da Lei Nacional nº 4.320/1964](#).

Quanto ao segundo questionamento, o Relator, em síntese, manifestou-se no sentido de que deveriam ser observados os mínimos constitucionais de Ensino, Saúde e valorização dos profissionais do magistério nas execuções das despesas provenientes da cessão de direitos creditórios, nos termos do disposto no art. 1º, §11, da [Lei estadual nº 23.422/2019](#).

Na oportunidade, o conselheiro Cláudio Couto Terrão pediu vista dos autos.

O conselheiro vistor, na sessão do Tribunal Pleno realizada no dia 24/2/2021, acompanhou o relator em relação ao primeiro questionamento. Todavia, no que tange ao segundo questionamento, o conselheiro Cláudio Couto Terrão ponderou que a situação apresentada contempla particularidades legais e contábeis, decorrentes, basicamente, do fato de que os percentuais mínimos a que se refere o consulente – manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde e valorização dos profissionais do magistério – são calculados sobre a receita resultante dos impostos, inclusive a proveniente de transferências, como é o caso do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), os quais são ordinariamente classificados como Receita Corrente. Porém, quando o direito ao seu crédito é objeto de cessão, nos termos da [Lei estadual nº 23.422/2019](#), os recursos daí advindos passam a ostentar a qualidade de Receita de Capital, conforme exposto alhures.

Nesse diapasão, ressaltou que a Constituição Federal estabelece como base de cálculo dos recursos destinados à saúde e educação, respectivamente, “o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o [art. 156](#) e dos recursos de que tratam os [art. 158](#) e [art. 159](#), inciso I, alínea b e § 3º” e a “receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências”.

Em relação à aludida base de cálculo, o vistor destacou os [arts. 7º, art 9º, art. 10](#) e [art. 29 da Lei Complementar nº 141/2012](#) (valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde); o §1º do [art. 69 da Lei nº 9.394/1996](#) (diretrizes e bases da educação). Saliou, ainda, no caso do Fundeb, o [art. 212-A da Constituição da República](#) (incluído pela Emenda Constitucional nº 108/20).

Na sequência, alteou que, de acordo com o [art. 35 da Lei nº 4.320/1964](#), as despesas são reconhecidas pelo regime de competência, ao passo que as receitas são reconhecidas pelo regime de caixa. No caso das transferências constitucionais, a arrecadação pelo ente transferidor (Estado) gera um direito a receber (ativo) para o ente receptor (Município), em contrapartida de variação patrimonial aumentativa, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Dessa forma, enquanto a transferência não for realizada pelo Estado, o Município deve registrar somente um direito a receber. Apenas quando do efetivo ingresso do recurso transferido pelo Estado, o Município deve efetuar a baixa do direito a receber (ativo) em contrapartida do ingresso no banco (afetando o superávit financeiro). Simultaneamente, o Município deve

registrar a receita orçamentária realizada em contrapartida da receita a realizar nas contas de controle da execução do orçamento.

No caso dos direitos creditórios a que se refere a [Lei estadual nº 23.422/2019](#), esta última etapa – recebimento – não ocorreu. Assim, não houve ainda o reconhecimento do efetivo ingresso dos recursos relativos às transferências, nem a realização da receita orçamentária.

Outro ponto destacado pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão é que o recebimento de uma transferência constitucional dá origem a uma Receita Corrente, ao passo que a alienação do direito creditório correlato gera uma Receita de Capital, a qual não carrega a natureza ou os efeitos jurídicos do crédito que lhe deu origem (transferências inadimplidas pelo Estado). Sendo assim, mesmo quando do efetivo recebimento, os recursos derivados da cessão de créditos previsto na [Lei estadual nº 23.422/2019](#) não interferirão na base de cálculo dos gastos mínimos em saúde, educação ou na composição do Fundeb.

O vistor citou, ademais, o teor do [art. 69, § 2º, da Lei nº 9.394/1996](#), segundo o qual, para fins de apuração da base de cálculo de gastos mínimos em educação, serão consideradas excluídas das receitas de impostos as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos. Além disso, tendo em vista que os recursos obtidos com a cessão de créditos não são considerados na base de cálculo da receita, as despesas realizadas com estes recursos também não serão consideradas para fins de apuração dos mínimos constitucionais em saúde, conforme disposto no inciso I do §4º do [art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012](#).

Desse modo, o conselheiro Cláudio Couto Terrão abriu divergência em relação ao segundo questionamento, por entender que os recursos advindos da cessão de créditos prevista na [Lei estadual nº 23.422/2019](#) não interferem na apuração da base de cálculo dos percentuais constitucionais vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino e às ações e serviços públicos de saúde, bem como na composição do Fundeb.

Concluída a deliberação, o voto divergente do conselheiro Cláudio Couto Terrão foi aprovado, ficando vencidos, em parte, o conselheiro relator, Wanderley Àvila, o conselheiro Gilberto Diniz e o conselheiro Durval Ângelo.

Assim, o Tribunal Pleno respondeu aos questionamentos, por maioria, no sentido de que:

- 1) a rubrica de receita orçamentária e DRs relativas aos recursos provenientes de dívidas referentes à Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA e transferências do FUNDEB, operados por meio de cessão de direitos creditórios, serão classificadas como Receita de Capital, observando o método de contabilização presente na [IPC nº 13](#), confeccionada pelo Ministério da Fazenda em conjunto a Secretaria do Tesouro Nacional;
- 2) os recursos oriundos da cessão de direitos creditórios a que se refere a [Lei estadual nº 23.422/2019](#) não fazem parte da base de cálculo dos gastos mínimos constitucionais em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, nem compõem o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

[Processo nº [1077213](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Àvila. Prolator de voto vencedor Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24.2.2021] Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 25m48s](#)

## Covid-19 e Lei Complementar nº 173/2020: Consultas

**Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado a limitação disposta no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020**

CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE PROJETO DE LEI, DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA E

PREVISÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ART. 37, X, DA CR/88 E TEMA 864 DO STF. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. POSSIBILIDADE.

1. Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8º, inciso VIII, da [Lei Complementar nº 173/2020](#), por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo [art. nº 37](#), inciso X, da [CR/88](#), que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela [Lei Complementar nº 173/2020](#).

2. A aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no [art. nº 37](#), inciso X, da [CR/88](#) e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema nº 864 de 2019.

[Processo nº [1095502](#) – Consulta. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Tribunal Pleno. Deliberado em 16.12.2020. Disponibilizado no DOC do dia 2.2.2021] [Informativo TCEMG 223](#)

\*\*\*\*\*

### **Não há vedação ao pagamento do abono de permanência durante a vigência da Lei Complementar nº 173/2020**

CONSULTA. PAGAMENTO DO ABONO DE PERMANÊNCIA NA VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020. ART. 8º, INCISOS VI E XI. POSSIBILIDADE. ABONO CRIADO POR LEGISLAÇÃO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA LC Nº 173/2020 E NÃO DECORRENTE EXCLUSIVAMENTE DE TEMPO DE SERVIÇO, MAS DA CUMULAÇÃO DE TODOS OS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA.

De acordo com os incisos VI e IX do [art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020](#), não há vedação ao pagamento do abono permanência durante a vigência da citada Lei Complementar, pois o legislador não vedou a concessão de benefícios existentes, mas somente proibiu a criação de novos ou majoração dos atuais.

[Processo nº [1092344](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 27.1.2021] [Informativo TCEMG 224](#)

\*\*\*\*\*

### **Os recursos vinculados deverão, como regra, ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, mas poderão, excepcionalmente, ter sua destinação alterada para combate à calamidade pública ou, então, ser parcialmente desvinculados, até o limite de 30% das receitas, até 31/12/23, atendidas as condições do art. 76-B do ADCT**

CONSULTA. RECURSOS VINCULADOS. ART. 8º, PARÁGRAFO ÚNICO, LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. UTILIZAÇÃO EXCLUSIVA PARA ATENDER AO OBJETO DE SUA VINCULAÇÃO. HIPÓTESES EXCEPCIONAIS. ART. 65, § 1º, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. COMBATE À CALAMIDADE PÚBLICA. DESVINCULAÇÃO. ART. 76-B DO ADCT.

1. Os recursos vinculados deverão, como regra, ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação (parágrafo único do [art. 8º da LRF](#)), mas poderão, excepcionalmente, ter sua destinação alterada para combate à calamidade pública ([LRF, art. 65](#), II, § 1º) ou, então, ser parcialmente desvinculados, até o limite de 30% das receitas, até 31/12/23, atendidas as condições do [art. 76-B do ADCT](#).

2. A formalização da desvinculação das receitas provenientes da COSIP, na hipótese do [art. 76-B do ADCT](#), deve ser realizada por meio de decreto do chefe do Poder Executivo.

3. Necessitam de prévia autorização legislativa a abertura de crédito suplementar ou especial, bem como a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. Os créditos extraordinários podem ser abertos por decreto do Poder Executivo Municipal, com imediata comunicação ao Poder Legislativo.

4. A desvinculação dos recursos oriundos da arrecadação da COSIP não pode comprometer a receita necessária para prestação, com qualidade e eficiência, do serviço de iluminação pública.

[Processo nº [1088818](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 9.12.2020. Disponibilizado no DOC do dia 7.1.2021] [Informativo TCEMG 223](#)

\*\*\*\*\*

### **O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino**

CONSULTA. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. ART. 65, LRF. PERCENTUAL CONSTITUCIONAL MÍNIMO. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DISPENSA. IMPOSSIBILIDADE.

O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101/00](#), não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino, fixado no [art. 212 da Constituição da República](#).

[Processo nº [1092562](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 2.12.2020. Disponibilizado no DOC do dia 17.12.2020] [Informativo TCEMG 223](#)

\*\*\*\*\*

### **Os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021, poderão realizar concurso público para o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal**

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. PANDEMIA. CONCURSO PÚBLICO. ADMISSÃO E CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PLANEJAMENTO. POSSIBILIDADE.

**1)** Os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021, poderão realizar concurso público para:

a) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal;

b) reposição dos cargos efetivos e empregos públicos, devendo o gestor motivar adequadamente o ato administrativo, demonstrando sua congruência com planejamento administrativo voltado à adoção da medida;

c) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesas com pessoal, sem prejuízo das contratações temporárias até a conclusão do certame.

**2)** Os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021 poderão admitir ou contratar pessoal para:

a) prover os cargos, empregos e funções criados com base no permissivo contido no inciso II do [art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020](#);

b) prover as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa;

c) prover as reposições de cargos efetivos e vitalícios ou de empregos públicos, independentemente do período em que se deu a vacância;

- d) dar provimento originário a cargo público, devendo o gestor motivar adequadamente o ato de nomeação, em especial com a demonstração de sua congruência com a responsabilidade fiscal e o planejamento administrativo voltado à adoção da medida;
- e) dar provimento aos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesa, ainda que tais contratações não se caracterizem como essencialmente temporárias;
- f) prover as necessidades temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do [art. 37 da Constituição Federal](#);
- g) prover os cargos temporários para prestação de serviço militar;
- h) promover a admissão de alunos de órgãos de formação de militares.

**3)** Os atos de admissão de pessoal deverão observar os demais balizamentos da própria [Lei Complementar nº 173/2020](#), da [Lei Complementar nº 101/00](#), e da legislação eleitoral (em especial, o, inciso V, [art. 73 da Lei nº 9.504/97](#)) e a Administração Pública deverá ainda avaliar a conveniência de realização das provas de concurso público durante a pandemia da Covid-19, bem como definir as cautelas sanitárias necessárias.

[Processo nº [1092248](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 18.11.2020. Disponibilizado no DOC do dia 27.11.2020] [Informativo TCEMG 222](#)

\*\*\*\*\*

**Decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, desde que as despesas sejam destinadas ao combate do mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional**

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. ART. 65, § 1º, II, DA LRF. AFASTAMENTO DO ART. 42 DA LRF. DESPESAS DESTINADAS AO COMBATE DA CALAMIDADE PÚBLICA. PANDEMIA DE CORONAVÍRUS. AÇÕES DE FOMENTO À ECONOMIA LOCAL. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. CARÁTER ASSISTENCIAL. RESSALVA PARA A SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA.

- 1) Estando decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do [art. 42 da Lei Complementar nº 101/00](#), desde que as despesas sejam destinadas ao combate ao mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional.
- 2) O excepcional afastamento das limitações do [art. 42 da Lei Complementar nº 101/00](#), previsto no novo [art. 65](#), § 1º, II, da mesma lei, pode ser aplicado para a adoção de ações de fomento à economia local, desde que haja regular justificativa, em que esteja demonstrada a relação dessa atuação com a mitigação dos efeitos econômicos, sociais e financeiros advindos da pandemia decorrente do coronavírus.
- 3) A leitura combinada do inciso IV do *caput* e do § 10, ambos do [art. 73 da Lei nº 9.504/97](#), induz a interpretação segundo a qual a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios vedada em ano eleitoral tem caráter assistencial, razão pela qual a regra não se aplica, *a priori*, às ações de fomento à economia local, a menos que contemplem iniciativas dessa natureza.
- 4) As proibições do § 10 do [art. 73 da Lei nº 9.504/97](#), podem ser afastadas em caso de calamidade pública, desde que devidamente reconhecido pelos meios próprios e resguardada a possibilidade de acompanhamento da execução financeira e administrativa pelo Ministério Público, vedado, em qualquer hipótese, o uso promocional das ações assistenciais adotadas durante o enfrentamento da pandemia.

[Processo nº [1092501](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 4.11.2020. Disponibilizado no DOC do dia 10.11.2020] [Informativo TCEMG 221](#)

\*\*\*\*\*

**Com a novel redação dada pela Lei Complementar nº 173/20 às alíneas “a” e “b” do inciso IV do art. 21 da Lei Complementar nº 101/00, são nulos de pleno direito os atos que resultem em aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Executivo ou que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de sua gestão, independentemente do prazo assinalado no *caput* do art. 8º**

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. PROJETO DE LEI. ALTERAÇÃO DE PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E SALÁRIOS. VIGÊNCIA A PARTIR DE 2022. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL. 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO. PARCELAS A SEREM IMPLEMENTADAS APÓS O FINAL DO MANDATO. NULIDADE.

De acordo com as alíneas a e b do inciso IV do [art. 21 da Lei Complementar nº 101/00](#), com a novel redação dada pela [Lei Complementar nº 173/2020](#), são nulos de pleno direito os atos de aprovação, edição e sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público que resulte em aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Executivo ou que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de sua gestão, independentemente do prazo assinalado no *caput* do art. 8º.

[Processo nº [1092268](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 30.9.2020. Disponibilizado no DOC do dia 13.10.2020] [Informativo TCEMG 218](#)

\*\*\*\*\*

**As regras contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 abrangem a administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)**

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. ABRANGÊNCIA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS PÚBLICAS DEPENDENTES.

As regras contidas no [art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020](#) abrangem a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, compreendidos todos os Poderes e órgãos autônomos, as respectivas administrações diretas, os fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, que compõem suas administrações indiretas, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

[Processo nº [1092376](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 23.9.2020. Disponibilizado no DOC do dia 13.10.2020] [Informativo TCEMG 218](#)

\*\*\*\*\*

**Hotsite Covid-19: Apoio do TCEMG para a correta gestão dos recursos públicos**

**Orientações do TCE/MG**

- [Orientação TCEMG nº 01 - Aplicação da Lei Complementar nº 123/2006 - tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte](#)
- [Orientação TCEMG nº 02 - Orientações para a boa gestão dos recursos públicos: observância da LRF, contratação de pessoal, contratações pública e transparência](#)
- [Orientação TCEMG nº 04 - Orientações sobre a Lei Complementar nº 172/2020, para a boa gestão dos recursos públicos](#)
- [Orientação TCEMG nº 06 - Apresentação, aos Prefeitos\(as\), dos trabalhos do TCEMG na pandemia](#)
- [Orientação TCEMG nº 07 - Apresentação, aos Controles Internos das Prefeituras, dos trabalhos do TCEMG na pandemia](#)
- [Orientação TCEMG nº 08 - Questionário sobre a atuação no período de pandemia da COVID-19, de acordo com as deliberações do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas](#)
- [Orientação TCEMG nº 09 - Ação de controle conjunta da CGU, da CGE e do TCEMG para fiscalizar o auxílio emergencial instituído pelo Governo Federal para proteção no período de enfrentamento à crise econômica causada pelo COVID-19](#)
- [Orientação TCEMG nº 10 - Orientações sobre possibilidade de suspensão de parte dos repasses de recursos aos Regimes Próprios de Previdência Social prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 173/2020](#)
- [Orientação TCEMG nº 11 - Orientações sobre publicidade institucional das informações de enfrentamento da pandemia da Covid-19 em ano eleitoral](#)
- [Orientação TCEMG nº 12 - Orientações sobre as contratações temporárias realizadas durante a pandemia da Covid-19](#)
- [Orientação TCEMG nº 13 - Orientações sobre distribuição de alimentos às famílias dos estudantes cujas aulas estão suspensas e sobre o papel dos conselhos de alimentação escolar municipais durante a pandemia da Covid-19](#)

## Perguntas frequentes

- [Gestão financeira e orçamentária, prestação de contas e LRF](#)
- [Contratações \(aquisição de bens e prestação de serviços\)](#)
- [Gestão de Pessoal](#)
- [Preenchimento do formulário](#)

## Covid-19 e Lei Complementar nº 173/2020: Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### Covid-19 e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal

O Plenário, por maioria, referendou a medida cautelar anteriormente deferida e extinguiu a ação direta de inconstitucionalidade por perda superveniente de objeto.

A cautelar referendada concedeu interpretação conforme à Constituição Federal (CF), [Lei Complementar 101/2000 art. 14](#), , [art. 16](#), [art. 17](#) e [art. 24](#) — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — e 114, [art. 114 da Lei 13.898/2019 caput](#) e §14, — Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (LDO/2020) —, para, durante a emergência em saúde pública de importância nacional

e o estado de calamidade pública decorrente do novo coronavírus (Covid-19), afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de Covid-19. Além disso, a medida se aplicou a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tivessem decretado estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.

O autor da ação direta argumentava que o estabelecimento de novas despesas necessárias em virtude da pandemia acabaria sendo passível de responsabilização se não houvesse a interpretação conforme.

Prevaleceu o voto do ministro Alexandre de Moraes (relator), que referendou a liminar para garantir maior segurança jurídica.

Com relação à [LDO/2020, art. 114](#), explicitou que foi alterado por lei posterior. O preceito passou a estabelecer que, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional e durante sua vigência, fica dispensada a compensação tratada em seu *caput* ([LDO/2020, art. 114, § 16](#)).

O relator observou que, em suma, o pedido formulado na ação objetivou afastar a aplicabilidade de restrições para fins de combate integral da pandemia na saúde pública e em seus reflexos, como a manutenção de emprego e de empresas e a subsistência dos seres humanos.

Esclareceu que o afastamento não afetaria de forma alguma o mandamento constitucional de transparência, de prudência fiscal, consubstanciado na LRF. Os dispositivos impugnados pretendem evitar gastos não previstos, a improvisação nas finanças públicas, e não vedar gastos orçamentários absolutamente necessários destinados à vida, à saúde, ao trabalho e à subsistência dos brasileiros.

Ademais, a única válvula de escape seria o [art. 65 da LRF](#), que afasta alguns dispositivos. O mencionado artigo estabelece regime emergencial para casos de reconhecimento de calamidade pública, afasta a necessidade de contingenciamento de recursos e sanções pelo descumprimento de limites de gastos com pessoal. Contudo, não prevê expressamente a possibilidade de criação de novas despesas emergenciais e necessárias no combate a uma pandemia, sem que tenham sido previstas anteriormente no orçamento.

O ministro lembrou que o surgimento da pandemia do Covid-19 seria fato superveniente, imprevisível, cujas consequências gravíssimas eram impossíveis de serem programadas e exigem a atuação direta do Poder Público municipal, estadual e federal. Essa excepcionalidade foi considerada para a suspensão dos dispositivos questionados. Do ponto de vista jurídico e lógico, seria impossível a previsão dos efeitos econômicos quando aprovadas as leis orçamentárias.

Sublinhou que a interpretação conforme dada na cautelar se baseou nos princípios da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, na valorização do emprego e na saúde pública. Esses preceitos e princípios constitucionais seriam totalmente afastados se não houvesse a possibilidade de os entes combaterem a pandemia, auxiliando a população, inclusive, com recursos públicos. Se os dispositivos adversados fossem aplicados rigidamente, por exemplo, não seria possível a concessão do auxílio emergencial de R\$ 600,00 (seiscentos reais) durante a pandemia.

A respeito do [art. 42 da LRF](#), o relator rejeitou o pedido formulado pelo *amicus curiae* no sentido de que o dispositivo fosse abrangido pela cautelar, haja vista não ter sido impugnado pelo autor da ação. Na ação direta de inconstitucionalidade, a causa de pedir é aberta, mas o pedido não. Portanto, eventual análise do [art. 42 da LRF](#) deve ser feita na via própria.

Noutro passo, o ministro Alexandre de Moraes julgou extinta a ação direta de inconstitucionalidade em virtude da superveniência da [Emenda Constitucional \(EC\) 106/2020](#), que instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.

Sublinhou não ter havido, na EC do "Orçamento de Guerra", constitucionalização superveniente, e sim convalidação de atos praticados ([EC 106/2020, art. 10](#)).

O relator consignou o prejuízo da ação, porquanto presentes, no [art. 3º da EC 106/2020](#), os requisitos que conduziram à concessão da liminar. Os gastos não devem implicar despesas permanentes e objetivam enfrentar, durante a vigência da pandemia, a calamidade pública e as suas consequências.

Por fim, acentuou que o [art. 3º da EC](#) substitui o próprio entendimento da cautelar deferida, desde que aplicado à União, aos Estados-membros e aos municípios. A perda de objeto se dá com a interpretação de que o art. 3º vale para os três entes da Federação.

Em *obiter dictum*, o ministro Roberto Barroso sinalizou que a regra do [art. 42 da LRF](#) não deverá ser aplicada aos prefeitos nos dois últimos quadrimestres, porque ainda coincidirão com a pandemia.

Vencidos o ministro Edson Fachin, que não extinguiu a ação, e o ministro Marco Aurélio, que não referendou a cautelar.

O ministro Edson Fachin se ateu em ratificar a liminar e endossou o voto do relator no tocante ao [art. 42 da LRF](#). A respeito da perda de objeto, anotou que demandaria análise para verificar se há simetria entre a [EC 106/2020](#) e o objeto da cautelar. A medida anteriormente deferida cobre nitidamente os demais entes federativos e o [art. 3º da EC](#) faz referência ao Poder Executivo no singular. Abrir-se-ia campo de exame que, a rigor, não estaria pautado na ambiência do referendo. Ainda aduziu que a questão poderia ser apreciada em momento posterior.

Por seu turno, o ministro Marco Aurélio assentou o prejuízo da ação direta. Enfatizou que o enfrentamento da calamidade pública não é realizado apenas pela União, mas também é feito pelos estados e municípios. No [art. 2º da EC](#), há alusão a dispositivos observáveis nos três níveis. Dessa maneira, ter-se-ia disciplina linear, que alcança União, estados e municípios. Além disso, rememorou que o legislador, a quem cabia atuar, dispôs sobre a convalidação dos atos de gestão praticados a partir de 20 de março de 2020 ([EC 106/2020, art. 10](#)).

Segundo o ministro, há incongruência em extinguir-se a ação e referendar-se a cautelar. A seu ver, os atos praticados com base na medida anteriormente deferida foram encampados pelos congressistas mediante o [art. 10 da EC 106/2020](#). Além disso, a interpretação conforme pressupõe preceito que contemple duas interpretações e o legitimado para a ação não pode vir ao Supremo Tribunal Federal pedir carta em branco para descumprir lei.

[ADI 6357 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 13.5.2020. \(ADI-6357\) Informativo STF 977/2020](#)

## **Covid-19: transporte intermunicipal e interestadual e competência**

O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, concedeu parcialmente medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade para: I) suspender parcialmente, sem redução de texto, o disposto na [Lei 13.979/2020, art. 3º](#), inciso VI, b, § 6º e inciso II, § 7º, a fim de excluir Estados e Municípios da necessidade de autorização ou de observância ao ente federal; e II) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos no sentido de que as medidas neles previstas devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada, devendo ainda ser resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decreto da respectiva autoridade federativa, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.

A ação direta de inconstitucionalidade foi ajuizada contra dispositivos da [Lei 13.979/2020](#), que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (Covid19) ([Informativo STF 975](#)).

O colegiado entendeu que a União não deve ter o monopólio de regulamentar todas as medidas que devem ser tomadas para o combate à pandemia. Ela tem o papel primordial de coordenação entre os entes federados, mas a autonomia deles deve ser respeitada. É impossível que o poder central conheça todas as particularidades regionais. Assim, a exclusividade da União quanto às regras de transporte intermunicipal durante a pandemia é danosa.

Não se excluiu a possibilidade de a União atuar na questão do transporte e das rodovias intermunicipais, desde que haja interesse geral. Por exemplo, determinar a eventual interdição de rodovias para garantir o abastecimento mais rápido de medicamentos, sob a perspectiva de

um interesse nacional. Todavia, os Estados também devem ter o poder de regulamentar o transporte intermunicipal para realizar barreiras sanitárias nas rodovias, por exemplo, se o interesse for regional. De igual modo, o Município precisa ter sua autonomia respeitada. Cada unidade a atuar no âmbito de sua competência.

O Tribunal alertou que Municípios e Estados não podem fechar fronteiras, pois sairiam de suas competências constitucionais.

Além disso, firmou que os Poderes, nos três níveis da Federação, devem se unir e se coordenar para tentar diminuir os efeitos nefastos da pandemia.

Em seguida, salientou não ser possível exigir que Estados-membros e Municípios se vinculem a autorizações e decisões de órgãos federais para tomar atitudes de combate à pandemia.

Contudo, no enfrentamento da emergência de saúde, há critérios mínimos baseados em evidências científicas para serem impostas medidas restritivas, especialmente as mais graves, como a restrição de locomoção.

A competência dos Estados e Municípios, assim como a da União, não lhes confere carta branca para limitar a circulação de pessoas e mercadorias com base unicamente na conveniência e na oportunidade do ato. A emergência internacional não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito.

O colegiado compreendeu que o inciso VI do [art. 3º da mencionada lei](#) precisa ser lido em conjunto com o [Decreto 10.282/2020](#). Assim, as medidas de restrição devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada do respectivo órgão de vigilância sanitária ou equivalente.

Ao final, consignou que se impende resguardar a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos pelos entes federados no âmbito do exercício das correspondentes competências constitucionais.

Vencido o Ministro Marco Aurélio (relator), que referendou o indeferimento da medida liminar. Para o relator, as alterações adversadas promovidas pelas Medidas Provisórias [926/2020](#) e [927/2020](#) devem ser mantidas até o crivo do Congresso Nacional. Salientou que o tratamento da locomoção de pessoas tinha de se dar de forma linear. Quanto ao § 1º do [art. 3º da referida lei](#), entendeu que tudo recomenda a tomada de providências a partir de dados científicos, e não conforme critério que se eleja para a situação. Sobre o [art. 3º](#), § 7º, II, o Ministro Marco Aurélio avaliou inexistir situação suficiente à glosa precária e efêmera, no que esta poderia provocar consequências danosas, nefastas em relação ao interesse coletivo.

Vencidos, em parte, os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, que deferiram parcialmente a medida cautelar, para conferir interpretação conforme ao inciso II do § 7º do [art. 3º da Lei 13.979/2020](#), que condiciona a atuação dos gestores locais à autorização do Ministério da Saúde, a fim de explicitar que, nos termos da regra constitucional que preconiza a descentralização do Sistema Único de Saúde, e desde que amparados em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde, Estados, Municípios e DF podem determinar as medidas sanitárias de isolamento, quarentena, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáveres.

[ADI 6343 MC-Ref/DF, Rel. orig. Min. Marco Aurélio, Red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, j. em 6/5/2020 \(ADI-6343\)](#)

[Informativo STF 976/2021](#)

---

## Covid-19 e responsabilização de agentes públicos

O Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, deferiu parcialmente medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade, em que se discute a responsabilização de agentes públicos pela prática de atos relacionados com as medidas de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus e aos efeitos econômicos e sociais dela decorrentes, para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao [art. 2º da Medida Provisória \(MP\) 966/2020](#), no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: ( ) de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente conhecidas;

bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao [art. 1º da MP 966/2020](#), para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Foram firmadas as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”.

Preliminarmente, o colegiado, por maioria, deliberou por proceder à análise das medidas acauteladoras. Quanto a esse tópico, considerou que o tema tratado na MP é revestido de relevância e urgência. No que se refere à plausibilidade do direito, observou que o novo coronavírus representa problemas em várias dimensões. Na dimensão sanitária, trata-se de uma crise de saúde pública, pois a doença se propagou sem que haja remédio eficaz ou vacina descoberta. A única medida preventiva eficaz que as autoridades de saúde têm recomendado é o isolamento social em toda parte do mundo. Na dimensão econômica, está ocorrendo uma recessão mundial. Na dimensão social, existe uma grande parcela da população nacional que trabalha na informalidade; e/ou que não consta em qualquer tipo de cadastro oficial, de modo que há grande dificuldade em encontrar essas pessoas e oferecer a ajuda necessária. Por fim, há a dimensão fiscal da crise, que consiste na pressão existente sobre os cofres públicos para manter os serviços, principalmente de saúde, em funcionamento. Vencido, no ponto, o ministro Marco Aurélio, que entendeu inadequada a via eleita.

No mérito, explicitou que as ações diretas têm por objeto a [MP 966/2020](#), o [art. 28 do Decreto-Lei 4.657/2018](#) (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro ou LINDB), com a redação dada pela [Lei 13.655/2018](#) e, ainda, os [art 12](#) e [art 14 do Decreto 9.830/2019](#), que regulamentam o referido [art. 28](#).

No que se refere ao [art. 28 da LINDB](#), o Plenário anotou que a lei é de 2018, portanto em vigor há mais de dois anos, sem que se tenha detectado algum tipo de malefício ou de transtorno decorrente de sua aplicação. É uma lei que contém normas gerais, de direito intertemporal, de Direito Internacional Privado, de hermenêutica e de cooperação jurídica internacional. Assim, seu caráter abstrato, aliado à sua vigência por tempo considerável, tornam inoportuna sua análise em medida acauteladora nesse momento. Por isso, o colegiado se limitou a analisar, exclusivamente, a [MP 966/2020](#), no que se refere especificamente à responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos no enfrentamento da pandemia e no combate a seus efeitos econômicos.

O propósito dessa MP foi dar segurança aos agentes públicos que têm competências decisórias, minimizando suas responsabilidades no tratamento da doença e no combate aos seus efeitos econômicos. Entretanto, há razões pelas quais ela não eleva a segurança dos agentes públicos. Isso porque um dos problemas do Brasil é que o controle dos atos da Administração Pública sobrevém muitos anos depois dos fatos relevantes, quando, muitas vezes, já não se tem mais nenhum registro, na memória, da situação de urgência, das incertezas e indefinições que levaram o administrador a decidir.

Portanto, a segurança viria se existisse desde logo um monitoramento quanto à aplicação desses recursos, por via idônea, no tempo real ou pouco tempo depois dos eventos. Não obstante, o que se previu na MP não é o caso.

Situações como corrupção, superfaturamento ou favorecimentos indevidos são condutas ilegítimas independentemente da situação de pandemia. A MP não trata de crime ou de ato ilícito. Assim, qualquer interpretação do texto impugnado que dê imunidade a agentes públicos quanto a ato ilícito ou de improbidade deve ser excluída. O alcance da MP é distinto.

No tocante à saúde e à proteção da vida, a jurisprudência do Tribunal se move por dois parâmetros: o primeiro deles é o de que devem ser observados padrões técnicos e evidências científicas sobre a matéria. O segundo é que essas questões se sujeitam ao princípio da prevenção e ao princípio da precaução, ou seja, se existir alguma dúvida quanto aos efeitos de alguma medida, ela não deve ser aplicada, a Administração deve se pautar pela autocontenção.

Feitas essas considerações, é preciso ponderar a existência de agentes públicos incorretos, que se aproveitam da situação para obter vantagem apesar das mortes que vêm ocorrendo; e a de administradores corretos que podem temer retaliações duras por causa de seus atos.

Nesse sentido, o texto impugnado limita corretamente a responsabilização do agente pelo erro estritamente grosseiro. O problema é qualificar o que se entende por "grosseiro". Para tanto, além de excluir da incidência da norma a ocorrência de improbidade administrativa, que já é tratada em legislação própria, é necessário estabelecer que, na análise do sentido e alcance do que isso signifique — erro "grosseiro" —, deve se levar em consideração a observância pelas autoridades, pelos agentes públicos, daqueles dois parâmetros: os standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades médicas e sanitárias nacional e internacionalmente reconhecidas, bem como a observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Além disso, a autoridade competente deve exigir que a opinião técnica, com base na qual decidirá, trate expressamente das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecido por organizações e entidades médicas e sanitárias, reconhecidas nacional e internacionalmente, e a observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Vencidos os ministros Alexandre de Moraes e Cármen Lúcia, que concederam a medida cautelar em maior extensão, para suspender parcialmente a eficácia do [art. 1º da MP 966/2020](#) e integralmente a eficácia do inciso II desse artigo. Vencido, também, o ministro Marco Aurélio, que concedeu a medida acauteladora para suspender integralmente a eficácia da MP 966/2020.

[ADI 6421 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6421\)](#)

[ADI 6422 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6422\)](#)

[ADI 6424 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6424\)](#)

[ADI 6425 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6425\)](#)

[ADI 6427 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6427\)](#)

[ADI 6428 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6428\)](#)

[ADI 6431 MC/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20 e 21.5.2020. \(ADI-6431\)](#)

## **Informativo STF 978/2021**

### **Covid-19: requisições administrativas de bens e serviços e federalismo cooperativo**

No mérito, o Plenário julgou improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade contra o [art. 3º da Lei 13.979/2020](#), caput, inciso III §7º e inciso VII, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto de 2019 (Covid-19).

A Confederação requerente pleiteava que fosse conferida interpretação conforme à CF aos dispositivos impugnados. Pretendia, em síntese, que o Ministério da Saúde coordenasse as medidas de requisições administrativas, que não poderiam ser levadas a efeito pelos entes subnacionais antes de estudos e do consentimento do órgão federal. Requeria a consignação pelo STF de que, para ter-se a constitucionalidade do preceito, seria preciso a prévia audiência do atingido pela requisição, sempre acompanhada de motivação, tendo em conta o princípio da proporcionalidade e a inexistência de outra alternativa menos gravosa.

A Corte registrou que o federalismo fortalece a democracia, pois promove a desconcentração do poder e facilita a aproximação do povo com os governantes. Ele gravita em torno do princípio da autonomia e da participação política. É natural que os municípios e os estados-membros sejam os primeiros a serem instados a reagir numa emergência de saúde, sobretudo quando se trata de pandemia.

Ademais, frisou que o Estado federal repousa sobre dois valores importantes. O primeiro refere-se à inexistência de hierarquia entre os seus integrantes, de modo a não permitir que se cogite da prevalência da União sobre os estados-membros ou, destes, sobre os municípios, consideradas as competências que lhe são próprias. Já o segundo, consubstanciado no princípio da subsidiariedade, significa, em palavras simples, o seguinte: tudo aquilo que o ente menor puder fazer de forma mais célere, econômica e eficaz não deve ser empreendido pelo ente maior.

Dentro dos quadros do “federalismo cooperativo” ou “federalismo de integração”, compete concorrentemente à União, aos estados-membros e ao Distrito Federal legislar sobre a “proteção e defesa da saúde” [CF, art. 24, XII, §1º]. Constitui competência comum a todos eles, inclusive aos municípios, “cuidar da saúde e assistência pública” [CF, art. 23, II]

Vale lembrar que a Constituição prevê, ao lado do direito subjetivo público à saúde, o dever estatal de dar-lhe efetiva concreção, mediante “políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” [art. 196]. Trata-se da dimensão objetiva ou institucional do direito fundamental à saúde.

O colegiado assinalou, portanto, que a defesa da saúde compete a qualquer das unidades federadas, sem que dependam da autorização de outros níveis governamentais para levá-las a efeito, cumprindo-lhes, apenas, consultar o interesse público que têm o dever de preservar. A competência comum de cuidar da saúde compreende a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e restabelecer a saúde das pessoas acometidas pelo novo coronavírus, incluindo-se nelas o manejo da requisição administrativa.

Recordou que, ao analisar a ADI 6.341 MC-Ref, ficou assentado que os entes federados possuem competência concorrente para adotar as providências normativas e administrativas necessárias ao combate da pandemia em curso, dentre as quais se inclui a requisição administrativa de bens e serviços constante do inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/2020. Ficou registrado que o pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da CF. Igualmente, externou que a diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198, não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. Ademais, o exercício da competência específica da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, que ensejou a elaboração da Lei 13.979/2020, não restringiu a competência própria dos demais entes da Federação para a implementação de ações no campo da saúde. O Plenário observou que o citado diploma normativo incluiu, expressamente, aquelas unidades federativas. Na hipótese de qualquer uma delas lançar mão da referida requisição, será garantido o pagamento posterior de indenização justa.

Salientou que o ordenamento jurídico brasileiro já era pródigo em prever a possibilidade de acionamento da requisição administrativa antes mesmo do advento da legislação contestada. O instituto possui fundamento nos art. 5º, XXIII e XXV, e art. 170, III, da CF (6). Mais especificamente, “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano” (art. 5º, XXV). Com base no CF, art. 23, inciso II a medida pode ser desencadeada por qualquer dos entes.

Isso significa que a requisição, embora constitua ato discricionário, é também, de certa maneira, vinculada, pois o administrador não pode dela lançar mão se ausente o pressuposto do perigo público iminente. Ela foi concebida para arrostar situações urgentes e inadiáveis. Distingue-se claramente da desapropriação, em que a indenização, como regra, é prévia. Dessa forma, a própria indenização, acaso devida, será sempre posterior. Conforme atesta a doutrina, a medida também abrange bens e serviços médico-hospitalares.

Por isso, o ato de requisição não dispensa sua apropriada motivação. A comprovação do atendimento do interesse coletivo, consubstanciado na necessidade inadiável do uso do bem ou do serviço do particular em decorrência de perigo público iminente, será contemporânea à execução do ato, possibilitando, assim, o seu posterior questionamento na justiça, se for o caso.

Quanto ao papel da União no combate à pandemia, o inciso XVIII, art. 21 da CF defere-lhe a atribuição de “planejar e promover a defesa contra as calamidades públicas, especialmente as secas e inundações”. Lido em conjunto com o art. 198 da CF — o qual dispõe que o Sistema

Único de Saúde (SUS) é organizado de maneira hierarquizada —, percebe-se que a ela compete assumir coordenação das atividades desse setor.

Consideradas as consequências práticas da aplicação literal da Lei Orgânica da Saúde ([Lei 8.080/1990](#)), não há evidências de que o Ministério da Saúde, embora competente para coordenar, em âmbito nacional, as ações de vigilância epidemiológica e sanitária, tenha a capacidade de analisar e solucionar tempestivamente as multifacetadas situações emergenciais que eclodem em cada uma das regiões ou localidades do País [[Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro \(LINDB\), art. 20](#)]. Avalizar todas as requisições administrativas de bens e serviços de saúde privados, levadas a efeito por gestores estaduais e municipais, retiraria dos governos locais o poder de gestão autônoma que lhes é inerente e acarretaria a absoluta ineficiência das medidas emergenciais previstas pela [Lei 13.979/2020](#), indispensáveis ao pronto atendimento da sociedade. A atuação da União é na linha de prover, amparar e auxiliar os demais entes sem substituí-los em suas competências derivadas da CF.

Nessa esteira, as requisições levadas a efeito pelos entes subnacionais não podem ser limitadas ou frustradas pela falta de consentimento do Ministério da Saúde, sob pena de indevida invasão de competências que são comuns à União e aos entes federados, bem como diante do risco de se revelarem ineficazes ou extemporâneas.

Dado esse contexto, o Tribunal reputou ser incabível a exigência de autorização do Ministério da Saúde no concernente às requisições administrativas decretadas pelos estados-membros, Distrito Federal e municípios no exercício das respectivas competências constitucionais. Nesse sentido, a deliberação da Corte na ADI 6.343 MC-Ref.

O colegiado registrou que a exigência de fundamentação adequada se encontra prevista no § 1º, [art. 3º, Lei 13.979/2020](#), cuja apreciação é atribuição exclusiva de cada uma das autoridades públicas integrantes dos três níveis político-administrativos da Federação brasileira. Isso, tendo em conta as situações concretas com as quais são defrontadas, sempre com a observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Ademais, como todas as ações estatais, além de serem balizadas pelos critérios da razoabilidade e da proporcionalidade, as requisições somente podem ser levadas a cabo após a constatação de que inexistem outras alternativas menos gravosas.

Consoante informações recebidas do Senado Federal, a Corte ressaltou que o Ministério da Saúde, autor da legislação, intencionalmente preferiu não condicionar as requisições a seu crivo prévio, tendo em vista a autonomia administrativa dos entes da Federação para promover requisições e a dinâmica de cada um deles, em função da realidade e de suas particularidades. Essa escolha que foi referendada pela Presidência da República, ao enviar o projeto de lei para debate, e pelo Congresso Nacional, ao aprová-lo. Dito isso, a Corte compreendeu que vulneraria frontalmente o princípio da separação dos Poderes a incursão do Judiciário em seara de atuação privativa do Legislativo e do Executivo, substituindo-os na tomada de decisões de cunho eminentemente normativo e político-administrativo. Portanto, não cabe ao STF suprir ou complementar a vontade conjugada dos demais Poderes, que deu origem aos dispositivos legais contestados — claramente unívocos, porquanto despidos de qualquer ambiguidade —, de maneira a criar, por meio da técnica de interpretação conforme à Constituição, obrigação não cogitada por seus legítimos criadores.

Após mencionar projetos de lei que estão em trâmite no Congresso Nacional, o Tribunal sublinhou que a pretensão da requerente está sendo debatida na seara adequada para contemplar aquilo que ela pretende nesta ação. Por mais esse motivo, cumpre ao STF aguardar a solução da questão pelos representantes da soberania popular e exercer a autocontenção que lhe convém nessas situações.

De resto, considerou que, agasalhar o pleito da requerente, tornaria “inexequível a estratégia de combate ao vírus, inviabilizando qualquer solução de logística adotada pelas autoridades de saúde em qualquer âmbito de atuação”. Logo, a criação de novos requisitos para a implementação do instituto, por meio da técnica de interpretação conforme, não se coaduna com sua natureza expedita, para cujo acionamento o texto constitucional exige apenas a configuração de iminente perigo público.

Em reforço, o Plenário salientou que a CF, ao tratar da Ordem Econômica, albergou o postulado da função social da propriedade, significando que esta, por vezes, pode revelar um interesse

não coincidente com o do próprio titular do direito, ensejando o seu uso pela coletividade, independentemente da vontade deste.

Ante o quadro da reconhecida pandemia, entendeu demonstrado que, no conflito entre os princípios da proporcionalidade, do livre exercício de atividade privada e da transparência com o direito universal à saúde, este deve prevalecer na medida exata para evitar mortes.

Por fim, assinalou que, em matéria de cunho semelhante, foi sufragada, por unanimidade, conclusão idêntica a aqui revelada ([ADPF 671 AgR](#)). Improcedente a pretensão, mostra-se inexecutável o pedido de suspensão imediata de todas as requisições administrativas realizadas.

O ministro Roberto Barroso adotou, como fundamento, que as requisições administrativas realizadas por estados, municípios e Distrito Federal, no contexto da pandemia causada pelo Covid-19, independem da oitiva do atingido ou de prévia autorização do Ministério da Saúde, mas pressupõem, nos termos da lei, evidências científicas e motivação, observado o princípio da proporcionalidade.

Por sua vez, o ministro Gilmar Mendes declarou que seu voto, além de estar fundamentado no princípio da proporcionalidade, observa a inexistência da primazia ou hierarquia de poder de requisição entre os entes federativos. Enfatizou que parte dos problemas detectados têm a ver com a conduta de desvio na execução do modelo SUS como preconiza o texto constitucional. [ADI 6362/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2.9.2020. \(ADI-6362\)](#)

### **Informativo STF 989/2020**

## **COVID-19: limites da despesa total com pessoal e regime extraordinário fiscal e financeiro**

### RESUMO

**Os limites da despesa total com pessoal e as vedações à concessão de vantagens, reajustes e aumentos remuneratórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) somente podem ser afastados quando a despesa for de caráter temporário, com vigência e efeitos restritos à duração da calamidade pública, e com propósito exclusivo de enfrentar tal calamidade e suas consequências sociais e econômicas**

Como medida de combate aos efeitos negativos decorrentes da pandemia de COVID-19, o Congresso Nacional promulgou a [Emenda Constitucional \(EC\) 106/2020](#) que instituiu o “regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia”. Nessa EC, há a previsão de uma autorização destinada a todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) para a flexibilização das limitações legais relativas às ações governamentais que, não implicando despesas permanentes, acarretem aumento de despesa.

Como se constata da leitura do [art. 3º da EC 106/2020](#), os pressupostos para que determinada despesa esteja desobrigada das limitações fiscais ordinárias, entre as quais aquelas previstas no [art. 22 da LRF](#) (2), são a exclusividade (a despesa deve ter como único propósito o enfrentamento da calamidade pública e suas consequências sociais e econômicas) e a temporariedade (a despesa deve ser necessariamente transitória e com vigência restrita ao período da calamidade pública).

Nesse contexto, medida que acarrete a execução de gastos públicos continuados, como a contratação e aumento remuneratório e concessão de vantagens a servidores da área da saúde, não encontra fundamento constitucional, nem mesmo no regime fiscal extraordinário estabelecido pela [EC 106/2020](#).

No caso, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo governador do estado do Acre, mediante a qual requer seja conferida interpretação conforme a Constituição aos [arts. 19, 20, 21, 22 e 23 da LRF](#), de modo a afastar as limitações de despesa com pessoal, contratação, aumento remuneratório e concessão de vantagens aos servidores da área da saúde. Com esse entendimento, o Plenário conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou improcedente o pedido.

[ADI 6394/AC, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020. \(ADI-6394\)](#)

## **[Informativo STF 1000/2020](#)**

### **COVID-19: direito de acesso à informação e dever estatal de transparência na divulgação dos dados referentes à pandemia**

#### RESUMO

**A redução da transparência dos dados referentes à pandemia de COVID-19 representa violação a preceitos fundamentais da Constituição Federal (CF), nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e transparência da Administração Pública e o direito à saúde.**

A CF consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à sociedade. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático.

Assim, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos [art. 37, caput](#), e [art. 5º](#), XXXIII e LXXII, da CF, pois “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta”.

Ademais, cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos, tais como o Regulamento Sanitário Internacional aprovado pela 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 23 de maio de 2005, promulgado no Brasil pelo [Decreto Legislativo 395/2009](#).

No caso, trata-se de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, tendo por objeto atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados relacionados à pandemia de Covid-19.

Com esse entendimento, o Plenário referendou a medida cautelar concedida, para determinar que: (a) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o último dia 4 de junho de 2020; e (b) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19, retomando, imediatamente, a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18 de agosto de 2020.

[ADPF 690 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020](#)

[ADPF 691 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020](#)

[ADPF 692 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020](#)

## **[Informativo STF 1000/2020](#)**

### **Covid-19: plano nacional de imunização e acesso à vacina**

#### RESUMO

**Os estados, o Distrito Federal e os municípios, no caso de descumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 ou na hipótese de cobertura imunológica intempestiva e insuficiente, poderão dispensar às respectivas populações (a) vacinas das quais disponham, previamente aprovadas pela Anvisa; e (b) no caso não expedição da autorização competente, no prazo de 72 horas, vacinas**

**registradas por pelo menos uma das autoridades sanitárias estrangeiras e liberadas para distribuição comercial nos respectivos países, bem como quaisquer outras que vierem a ser aprovadas, em caráter emergencial.**

A Constituição Federal (CF) outorgou a todos os entes federados a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pelo novo coronavírus (Covid-19). Nisso, inclui-se a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e municipais, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo. No âmbito dessa autonomia, insere-se, inclusive, a importação e distribuição, em caráter excepcional e temporário, por autoridades dos estados, Distrito Federal e municípios, de "quaisquer materiais, medicamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus", observadas as condições do art. 3º, VIII, a, e § 7º-A, da [Lei 13.979/2020](#), alterada pela [Lei 14.006/2020](#).

Isso porque a defesa da saúde incumbe não apenas à União, mas também a qualquer das unidades federadas, seja por meio da edição de normas legais, respeitadas as suas competências, seja mediante a realização de ações administrativas, sem que, como regra, dependam da autorização de outros níveis governamentais para levá-las a efeito, cumprindo-lhes, apenas, consultar o interesse público que têm a obrigação de preservar.

Dessa forma, não obstante constitua incumbência do Ministério da Saúde coordenar o Programa Nacional de Imunizações - PNI e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunizações ([Lei 6.259/1975](#)), tal atribuição não exclui a competência dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para adaptá-los às peculiaridades locais, no típico exercício da competência comum de que dispõem para "cuidar da saúde e assistência pública" (CF, art. 23, II). Embora o ideal, em se tratando de uma moléstia que atinge o País por inteiro, seja a inclusão de todas as vacinas seguras e eficazes no PNI, de maneira a imunizar uniforme e tempestivamente toda a população, o certo é que, nos diversos precedentes relativos à pandemia causada pela Covid-19, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem ressaltado a possibilidade de atuação conjunta das autoridades estaduais e locais para o enfrentamento dessa emergência de saúde pública, em particular para suprir lacunas ou omissões do governo central.

Ademais, a própria [Lei 13.979/2020](#), nos precitados dispositivos, apresenta uma solução para a questão, ao assinalar que as "autoridades" — sem fazer qualquer distinção entre os diversos níveis político-administrativos da federação — poderão lançar mão do uso de medicamentos e insumos na área de saúde sem registro na Anvisa.

Por fim, a dispensação excepcional de medicamentos sem registro na Anvisa, em caso de mora irrazoável na sua atuação, também já foi apreciada e admitida pelo STF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, referendou medida cautelar concedida em arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada contra ações e omissões do Poder Público Federal, especialmente da Presidência da República e do Ministério da Saúde, consubstanciadas na mora em fornecer à população um plano definitivo nacional de imunização e o registro e acesso à vacina contra o novo coronavírus (Covid-19). Nessa mesma linha, o Tribunal referendou medida cautelar concedida em ação cível originária ajuizada pelo estado do Maranhão.

[ADPF 770 MC-Ref/DF, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 24.2.2021](#)

[ACO 3451 MC-Ref/MA, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 24.2.2021](#)

[Informativo STF 1006/2021](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

### ISSQN - Prorrogação de vencimento - Covid-19

**Ementa:** Agravo de instrumento. Mandado de segurança. Liminar. ISSQN Belo Horizonte.

Prorrogação do vencimento. Covid-19. Decreto municipal nº 17.311/2020. Suspensão da atividade. Estabelecimentos localizados em diferentes municípios. Ausência de paralisação total. Cessação do faturamento indemonstrada. *Periculum in mora* não comprovado de plano. Atuação do Poder Judiciário na pandemia. Decisão monocrática do STF. Recurso não provido.

- Ausente a comprovação concreta por parte da recorrente da impossibilidade atual de pagamento dos tributos, sob pena de grave comprometimento da sua atividade empresarial, indefere-se a liminar voltada a prorrogar o vencimento das obrigações fiscais.

- O eminente Ministro Dias Toffoli, ao suspender a liminar que prorrogava o pagamento de ICMS devido por sociedade empresária ao Estado de São Paulo, sem ignorar as drásticas alterações advindas da pandemia para o funcionamento de várias empresas, ponderou que, "exatamente em função da gravidade da situação, exige-se a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro". E acrescentou que "não cabe ao Poder Judiciário decidir quem deve ou não pagar impostos, ou mesmo quais políticas públicas devem ser adotadas, substituindo-se aos gestores responsáveis pela condução dos destinos do Estado, neste momento".

- Recurso não provido (TJMG - [Agravo de Instrumento Cível 1.0000.20.041200- 5/001](#), Rel. Des. Corrêa Junior, 6ª Câmara Cível, j. em 9/6/2020, p. em 17/6/2020). [Boletim de Jurisprudência nº 234](#)

## Licitação – Pregão presencial – Suspensão – Covid – Comprometimento do caráter competitivo

**Ementa:** agravo de instrumento. Mandado de segurança. Pregão presencial nº 008/2020. Contratação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção automotiva. Suspensão. Contexto de pandemia do coronavírus. Possibilidade de comprometimento do caráter competitivo. Visualizada. Outras possibilidades previstas pela Administração Pública. Lei federal nº 8.666/93. Perigo da demora. Demonstrado. Cabimento do deferimento da liminar. Recurso desprovido.

- Como cediço, o mandado de segurança é medida extrema, com contornos de procedibilidade estreitos e que não comporta dilação probatória, sendo indispensável, para a concessão liminar, comprovação, de plano, do direito líquido e certo lesionado (ou ameaçado de lesão) por ato ilegal de autoridade pública.

- Demonstrada, no caso concreto, a possibilidade de comprometimento do caráter competitivo da licitação, em razão de eventuais óbices de deslocamento dos competidores, bem como potencial perigo caso a sessão presencial seja realizada, acertada se mostra a decisão que determinou a suspensão do pregão presencial, ante a presença dos requisitos necessários para o deferimento da liminar (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.041382-1/001, Relator: Des. Versiani Penna, 19ª Câmara Cível, j. em 16/7/2020, p. em 23/7/2020). [Boletim de Jurisprudência nº 237](#)

## Competência material - Município - COVID-19 - Definição de atividade essencial - Decreto municipal - Rol taxativo - Locação de veículos - Atividade não essencial

**Ementa:** Agravo de instrumento. Mandado de segurança. Medidas de enfrentamento da pandemia (COVID-19). Competência material comum dos entes federados. Precedentes no STF. [Lei Federal nº 13.979/2020](#) . [Decreto nº 10282/20](#). Definição de "atividade essencial". Conceito jurídico indeterminado. Município de Belo Horizonte. [Decreto nº 17.328/20](#). Suspensão de alvará de localização e funcionamento. Locação de veículos. Atividade não essencial. Legalidade da restrição. Recurso provido.

- Conforme vem reiteradamente decidindo o Supremo Tribunal Federal (ADI nº 6.341/DF; ADPF nº 672/DF), as ações voltadas ao controle e combate da pandemia causada pelo novo coronavírus inserem-se no feixe de competência comum dos entes federados, que devem exercê-la nos limites de suas atribuições a nível nacional, regional e local, sempre tendo como norte a cooperação e articulação entre as esferas de governo, de modo a assegurar a eficácia

dessas medidas, notadamente porque dizem respeito à saúde pública, cujas ações e serviços integram um sistema único (SUS).

- A [Lei Federal nº 13.979/2020](#), que dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelas autoridades públicas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, prevê, em seu art. 3º, § 8º, que essas medidas, quando implementadas, devem resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. Por sua vez, o [Decreto nº 10282/20](#), editado para regulamentar a lei, estabeleceu que serviços públicos e atividades essenciais são aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados os que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

- A definição de "atividade essencial" (conceito jurídico indeterminado) pelo administrador caracteriza-se como ato vinculado nas hipóteses em que há certeza de que determinada atividade se enquadra ou não no conceito de essencialidade (zonas de certeza positiva e negativa). Noutro giro, quando a aplicação do conceito ao caso concreto gera dúvidas (zona cinzenta), o agente detém certa margem de liberdade ou discricionariedade na escolha da solução a ser adotada, e, em hipóteses tais, o ato administrativo não é passível de controle jurisdicional, em razão do princípio da separação dos Poderes.

- A atividade exercida pela impetrante (locação de veículos), embora esteja elencada no [Decreto nº 10282/20](#) e, também, na Deliberação nº 17/20, editada pelo Comitê Extraordinário da COVID19 - órgão com competência para fixar e adotar medidas de saúde pública indispensáveis à prevenção e controle da pandemia no Estado de Minas Gerais -, não está prevista na norma inserta no [art. 6º do Decreto nº 10282/20](#), que elencou as atividades e serviços autorizados a funcionar no Município de Belo Horizonte no atual estágio da pandemia.

- O rol de atividades descritas no [art. 6º](#), do decreto municipal é taxativo, na medida em que prevê exceções à regra geral de suspensão dos alvarás de localização e funcionamento (art. 1º), e, como cediço, as normas que estabelecem exceções devem ser interpretadas restritivamente.

- A locação de veículos não se enquadra no conceito de atividade essencial, pois a prestação desse serviço não se afigura indispensável ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade, de modo que sua suspensão não coloca em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. Entretanto, ainda que exista certa margem de dúvida quanto à caracterização da locação de veículos como "atividade essencial" (zona cinzenta), verifica-se que, nesse caso, o administrador goza de certa liberdade para adotar a escolha que reputa mais justa, sendo vedado ao Poder Judiciário se imiscuir nesses critérios, sob pena de substituí-lo no desempenho de sua função precípua, mais especificadamente, o exercício da competência material para implementação de ações voltadas ao controle e combate da pandemia (TJMG - [Agravo de Instrumento Cível nº 1.0000.20.051525-2/001](#), Rel. Des. Wagner Wilson, 19ª Câmara Cível, j. em 30/7/2020, p. em 6/8/2020) [Boletim de Jurisprudência nº 238](#)

## **ICMS - Suspensão do pagamento - Covid-19 - Calamidade pública - Necessidade de lei autorizativa**

**Ementa:** Apelação cível. Mandado de segurança. Tributário. ICMS. Covid-19. Calamidade pública. Convênio Confaz nº 169/2017. Tributo: pagamento: suspensão/moratória. Lei autorizativa: ausência.

- A concessão de moratória ou suspensão de pagamento de tributos em decorrência de situação de calamidade pública depende de edição de lei concessiva do benefício.

- Sem imperativo legal que concede ao contribuinte o direito de suspender o pagamento de tributos em decorrência de situação de calamidade pública, descabida a intervenção judiciária para instituição do benefício, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes (TJMG - [Apelação Cível 1.0000.20.497121-2/001](#), Rel. Des. Oliveira Firmo, 7ª Câmara Cível, j. em 27/10/2020, p. em 30/10/2020). [Boletim de Jurisprudência nº 244](#)

**Licitação.** Dispensa de licitação. Emergência. Contratação emergencial. Coronavírus. COVID-19. Princípio da motivação.

Os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus (covid-19) devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da [Lei 13.979/2020](#)).

[Acórdão 1335/2020 Plenário](#) (Acompanhamento, Relator Ministro Benjamin Zymler) [Boletim de Jurisprudência nº 312](#)

**Finanças Públicas.** Transferência de recursos. COVID-19. Receita corrente líquida. Cálculo. Competência do TCU. Fiscalização. Despesa pública. Entendimento.

Os repasses da União aos entes subnacionais a título de auxílio ou apoio financeiro, para os fins previstos na [MP 938/2020](#), convertida na [Lei 14.041/2020](#), no [art. 5º da LC 173/2020](#) (repasses federais para enfrentamento da pandemia da Covid-19), e em outras hipóteses congêneres, a exemplo da [Lei 14.017/2020](#), constituem: a) despesas próprias da União e não repartição constitucional ou legal de tributos e outros ingressos que integrem a receita corrente bruta federal, devendo o Ministério da Economia, a partir do 2º bimestre de 2020, se abster de considerar tais despesas no rol de deduções para fins de cálculo da receita corrente líquida; b) obrigação incondicional da União para concretizar os objetivos da [EC 106/2020](#), mantida a natureza federal da transferência obrigatória, que se sujeita à fiscalização e ao controle dos órgãos federais, incluindo o TCU, aplicando-se, subsidiariamente, para os repasses vinculados ou destinados a ações e serviços públicos de saúde, a solidariedade ativa dos órgãos de controle presente no [art. 27 da LC 141/2012](#), consoante a tese constante da decisão do STF no MS 33.079.

[Acórdão 4074/2020 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas) [Boletim de Jurisprudência nº 340](#)

## Clipping do DOC

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA ESTADUAL/ENTIDADE. CONVÊNIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCCIONATÓRIO DESTA CORTE DE CONTAS. MÉRITO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO EM QUANTIDADE SUPERIOR À PREVISTA NO PLANO DE TRABALHO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO ESTADUAL. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS TOMADAS.

A aquisição de material de construção em quantidade superior à prevista no Plano de Trabalho do Convênio constitui dano ao erário e enseja o julgamento irregular da Tomada de Contas Especial, ficando o responsável obrigado ao ressarcimento do valor do prejuízo apurado. (Processo nº [969546](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 23/2/2021)

#### LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÕES DE ARTISTAS PARA APRESENTAÇÃO DURANTE O CARNAVAL. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA EXPLORAÇÃO COMERCIAL. COBRANÇA DE TAXA PARA

CONCESSÃO DOS ESPAÇOS COM PAGAMENTO EM ESPÉCIE. SUPERFATURAMENTO DOS CONTRATOS. IMPROCEDÊNCIA. APONTAMENTOS COMPLEMENTARES DA UNIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE EXCLUSIVIDADE DO EMPRESÁRIO CONTRATADO. PAGAMENTO ANTECIPADO DE DESPESAS. PROCEDÊNCIA. AFASTADA A APLICAÇÃO DE PENALIDADE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de profissional do setor artístico, a Administração deve apresentar a justificativa do preço a ser pago ao particular, consoante previsto no art. 26, parágrafo único, III, da [Lei nº 8.666/93](#). Não sendo possível realizar a comparação de preços em contratações de outros profissionais devido às particularidades do futuro contrato, a razoabilidade do valor a ser cobrado poderá ser aferida por meio do cotejo de sua proposta com os preços por ele praticados junto a outros entes públicos e/ou privados.

2. Na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de profissional do setor artístico, faz-se necessária, segundo firme jurisprudência, a apresentação de contrato de representação exclusiva do artista consagrado, de tal sorte que a mera autorização ou carta de exclusividade restrita aos dias e à localidade do evento não atendem aos pressupostos do art. 25, III, da [Lei nº 8.666/1993](#).

3. O pagamento antecipado de despesa é admitido apenas em casos excepcionais e observadas determinadas cautelas: previsão no instrumento convocatório e no termo de contrato; economia ao erário, nos termos do art. 40, XIV, "d", da [Lei nº 8666/93](#); e pagamento acompanhado de prestação de garantia por parte do contratado. (Processo nº [1041460](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 12/11/2020. Disponibilizado no DOC de 16/2/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SOFTWARE. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. HOMOLOGAÇÃO. NÃO ACOLHIMENTO. MÉRITO. DIRECIONAMENTO DO CERTAME. INEXISTÊNCIA DE PROVA. PRINCÍPIOS DA RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ECONOMIA PROCESSUAL. EXTINÇÃO DOS AUTOS SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. REGRA GERAL DO CONCURSO PÚBLICO. PECULIARIDADES LOCAIS POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. INTERCONEXÃO ENTRE OS SERVIÇOS E SISTEMAS CONTRATADOS. IMPROCEDÊNCIA. FALTA DE MOTIVAÇÃO ACERCA DAS POSSIBILIDADES DE COMPRA, LOCAÇÃO OU UTILIZAÇÃO DE OUTROS SOFTWARES. DISCRICIONARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. PREVISÃO DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. ESTIMATIVA INADEQUADA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO. CONTABILIDADE MUNICIPAL. SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUADA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE ORÇAMENTO DETALHADO E DE CUSTOS UNITÁRIOS. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A autoridade que homologa o certame pode ser considerada responsável pelos vícios identificados no procedimento licitatório, devendo sua responsabilidade ser aferida diante da análise do caso concreto, porquanto a homologação se caracteriza como controle e fiscalização que não se confunde com ato meramente formal.

2. Não havendo nos autos indícios suficientes para materialização de apontamento de direcionamento de licitação, considerando que a Unidade Técnica também não respaldou suas afirmações quanto à restrição do universo de participantes no certame e tendo em vista que a matéria está sendo analisada em outros processos na Casa, não deve ser determinada, diante das peculiaridades do caso, a reabertura da instrução, e, à vista dos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, o processo deve ser encerrado, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica, c/c o art. 196, § 3º, do Regimento Interno.

3. Os serviços de assessoria contábil, em regra, não se caracterizam como complexos, determinados ou singulares, uma vez que se relacionam às atividades cotidianas e corriqueiras do departamento de contabilidade do município, atribuições que, portanto, podem ser desempenhadas normalmente pelo corpo de servidores do órgão. Contudo, a terceirização destes serviços, mediante procedimento licitatório, como opção ao provimento de cargo por concurso público, deve ser analisada no caso concreto, considerando as peculiaridades locais, eventual vacância do cargo, bem como diante de estudos econômicos que demonstrem a vantajosidade e a melhor relação custo-benefício em comparação aos encargos decorrentes da admissão de servidores concursados.

4. A falta de parcelamento do objeto deve ser justificada nos autos do procedimento licitatório, de modo a demonstrar a vantajosidade para a Administração e para o interesse público, como é o caso de serviços e sistemas que se pretende contratar guardarem interconexão entre si, de modo que a locação do sistema por um único prestador poderia gerar, em tese, melhores condições técnicas de interconectividade entre os softwares, além de facilitar a manutenção, o treinamento, as atualizações e customizações.

5. O uso de sistema operacional próprio garante, em tese, integridade aos trabalhos da empresa a ser contratada, uma vez que a equipe técnica teria pleno conhecimento das funcionalidades do sistema, gerando maior segurança para elaboração de relatórios e acompanhamento de prestações de contas pela Administração. De toda forma, ainda que existam softwares gratuitos, a opção pela licitação de todos os sistemas previstos no edital está no âmbito da discricionariedade do gestor.

6. A continuidade da prestação dos serviços de assessoria e consultoria contábeis deve ser analisada no caso concreto, uma vez que, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o que caracteriza se é contínuo determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

7. A divulgação das planilhas de composições de custos unitários é obrigatória no âmbito dos certames realizados sob a modalidade Tomada de Preços e deve constar nos autos do procedimento licitatório, com vistas ao atendimento do exercício constitucional do controle social e do controle externo sobre as contratações públicas.

8. A pesquisa de preços deve contar, sempre que possível, com ampla consulta a quantidade significativa de fornecedores e prestadores de serviços e valer-se também de preços registrados em procedimentos licitatórios recentes de outros entes, de modo a ampliar e tornar mais representativa a pesquisa de mercado, segundo a jurisprudência desta Corte de Contas. (Processo nº [1077127](#) - Representação. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Deliberado em 1º/10/2020. Disponibilizado no DOC de 16/2/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIDA. MÉRITO. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL PARA FINS DE HABILITAÇÃO PROCEDÊNCIA PARCIAL NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Reconhecida a ilegitimidade passiva de um dos responsáveis, para excluí-lo da relação processual, de acordo com a análise dos documentos juntados aos autos, em conjunto com o estudo apresentado pela Unidade Técnica e com o parecer elaborado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que concluíram que o gestor em questão delegou algumas funções ao secretário da administração e à pregoeira.

2. Empresas em recuperação judicial não podem ser impedidas de participar de procedimento licitatório, sob pena de impor restrição ao caráter de competitividade do certame, além de contrariar os ditames da [Lei nº 11.101/05](#). (Processo nº [1007411](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 17/2/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO DE DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS. SISTEMÁTICA DE CONTRATO DE RISCO. TAXAS DE INSCRIÇÃO ARRECADADAS. RECEITAS PÚBLICAS. IRREGULARIDADE DE CONTRATO COM TERCEIRA COLOCADA NO CERTAME PARA EXECUÇÃO DE REMANESCENTE DE SERVIÇOS EM CONDIÇÕES DIFERENTES DA OFERECIDA PELO LICITANTE VENCEDOR. AUSÊNCIA DE DANO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Os valores recebidos destinados ao custeio das despesas com a realização do concurso público para o provimento de cargos devem ser depositados em conta única, de acordo com o princípio da unidade de tesouraria, estabelecido no [art. 56 da Lei nº 4.320/64](#).

2. A sistemática de contrato de risco para a execução de concurso para provimento de cargos atende ao interesse público, uma vez que o custeio das despesas se daria com base na arrecadação das taxas de inscrição dos candidatos, com custo zero para o município.

3. Ao homologar a licitação, a autoridade administrativa atesta que se cumpriu o devido processo legal da licitação, que foi avaliada a conveniência da contratação e o objeto licitado satisfaz o interesse público.
4. A responsabilidade por todos os efeitos e consequências da licitação são da autoridade que homologou e determinou a adjudicação, ocorrendo a superação da decisão inferior pela superior, por elevação da instância administrativa.
5. É possível a contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do inciso XI do [artigo 24 da Lei de Licitações](#), desde que atendidos os requisitos de: 1) existência de licitação anterior; 2) formalização de contrato do objeto com o licitante vencedor; 3) extinção do contrato; 4) observância da ordem de classificação; 5) contratação do remanescente; e 6) observância das condições e preços do licitante vencedor.
6. Caso nenhuma das empresas classificadas no certame aceite contratar com a Administração nas mesmas condições da licitante vencedora, inviabiliza-se a contratação direta e impõe-se a realização de novo certame. (Processo nº [1007427](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberado em 15/12/2020. Disponibilizado no DOC de 18/2/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE PNEUS. I. EXIGÊNCIA DE CARTA DE REPRESENTAÇÃO DE FABRICANTE E IMPORTADOR. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTO DE TERCEIRO ALHEIO À DISPUTA. ESCOIMADA DO NOVO EDITAL. II. SUBJETIVIDADE NA EXIGÊNCIA DE PRODUTO DE “PRIMEIRA LINHA”. TERMO AUSENTE NO NOVO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. III. EXIGÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL DAS MEPS. OBRIGATORIEDADE. POSSIBILIDADE DE DISPENSA PELA ADMINISTRAÇÃO EM CASOS DE CONVITE, CONCURSO, FORNECIMENTO DE BENS PARA PRONTA ENTREGA. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. As microempresas e as empresas de pequeno porte não estão dispensadas da apresentação do balanço patrimonial em procedimento licitatório; entretanto, a Administração Pública poderá dispensá-lo nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.
2. A ausência, no novo edital, das exigências impugnadas pelo denunciante em relação ao certame revogado sana as irregularidades apontadas. (Processo nº [1076980](#) – Denúncia. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 15/12/2020. Disponibilizado no DOC de 18/2/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. INVIABILIDADE FORMATO ELETRÔNICO. CREDENCIAMENTO. HABILITAÇÃO E PROPOSTAS DE PREÇO. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA EMPRESA E DO PROFISSIONAL. REGULARIDADE FISCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. O Pregão Presencial deve ser observado pelos Municípios como uma das modalidades licitatórias passíveis de adoção; contudo, o fato da modalidade eletrônica ter se mostrado como a opção mais econômica na aquisição/contratação de bens e serviços, propiciando, ainda, maior competitividade entre os licitantes, o entendimento predominante é de que a citada modalidade deve ser a escolhida, preferencialmente, pelos Estados e Municípios, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente, conforme o art. 4º, *caput* e § 1º do [Decreto nº 5.450/2005](#).
2. É necessária a comprovação da regularidade fiscal do licitante como requisito para sua habilitação, que particularmente em relação à seguridade social, encontra respaldo no § 3º, do [art. 195 da CF/88](#).
3. A melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Evidentemente, em cada caso concreto, diante da natureza do objeto a ser contratado, a administração avaliará se o estabelecimento dessas quantidades mínimas ou prazos máximos é necessário e, em caso positivo, em que termos essas exigências serão estabelecidas, sempre no intuito de preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar os serviços a contento.
4. Inexiste regulamentação prevista na [Lei Federal nº 4.769/65](#) acerca do exercício da profissão

de Administrador, tampouco qualquer dispositivo sobre a execução de atividades privativas de locação de software e fornecimento de tele atendimento. (Processo nº [1058552](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Primeira Câmara. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 22/2/2021)

REPRESENTAÇÃO. PRELIMINAR. AJUIZAMENTO DE INQUÉRITO CIVIL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS. AFASTADA. MÉRITO. TERMO DE REFERÊNCIA INCONSISTENTE. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO PRECISA, CLARA E SUFICIENTE DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS PARA COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AFERIÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Pelo princípio da independência das instâncias, a judicialização não induz litispendência e não exime o Tribunal de Contas de cumprir seu dever constitucional, uma vez que a competência e a responsabilidade administrativa não se confundem com a competência e a responsabilidade civil e penal, e que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes.

2. [art. 38 da Lei nº 8.666/93](#), *caput*, e o [art. 40 da Lei nº 8.666/93](#), inciso I, bem como o [art. 3º da Lei nº 10520/02](#), inciso II, preveem que o objeto licitado deverá ser definido de modo preciso, claro e suficiente, no bojo do edital. A adequada caracterização do objeto do certame viabiliza a perfeita compreensão acerca do que a Administração pretende contratar e, conseqüentemente, uma melhor quantificação das propostas pelos licitantes.

3. O Termo de Referência inconsistente ou incompleto pode prejudicar uma análise acurada e detalhada de custos para os interessados, impactando diretamente nas propostas a serem apresentadas.

4. O Tribunal de Contas da União vem se manifestando no sentido de que o parcelamento do objeto deve ser a regra, excepcionada apenas quando for justificadamente prejudicial ao interesse público ou à Administração. Logo, a Administração deverá justificar a opção de não parcelamento do objeto, na fase interna do procedimento licitatório, demonstrando os benefícios auferidos em razão da escolha.

5. É obrigatória a elaboração de orçamento detalhado em planilhas anexa ao edital do procedimento licitatório expressando a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do [art. 7º da Lei nº 8.666/93](#), § 2º, II, c/c o [art. 40 da Lei nº 8.666/93](#), § 2º, II, todos da Lei nº 8.666/1993, pois tem como fundamento a necessidade da demonstração dos estudos preliminares de viabilidade da contratação, as especificações técnicas dos serviços a serem prestados.

6. Se a própria lei determina que a certidão positiva com efeito de negativa produz os mesmos efeitos das certidões negativas, não compete ao gestor fazer distinção entre elas, de modo que, prevendo a aceitação de certidão negativa de débitos, deverá obrigatoriamente receber a certidão positiva com efeito de negativa como apta à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes.

7. A ausência de fixação de critérios objetivos para aferição de capacidade técnica não pode ser utilizada em prejuízo de licitante, que entendeu possuir a qualificação necessária para participar do certame.

8. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (Processo nº [1031639](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Primeira Câmara. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 24/2/2021)

## AGENTES PÚBLICOS

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE MÉRITO. RECONHECIDA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. GASTOS COM DIÁRIAS DE VIAGEM. IREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. DESPESAS A TÍTULO DE VERBA INDENIZATÓRIA RELATIVAS AO PAGAMENTO DE COMBUSTÍVEIS. IREGULARIDADE. RESSARCIMENTO.

#### ARQUIVAMENTO.

1. Transcorridos mais de oito anos, contados a partir da data de determinação da inspeção, sem decisão de mérito, e sem a incidência de quaisquer das causas suspensivas da prescrição, previstas no art. 182-D da Resolução nº 12, de 2008 (RITCEMG), alterada pela de nº 17, de 2014, por aplicação dos artigos 110-A, 110-B, 110-C e inciso II do artigo 118- A da Lei Complementar nº 102, de 2008, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte.

2. Julgam-se irregulares os gastos com diárias de viagem, diante do fato de não existir lei específica no Município que regulamente a utilização de diárias de viagem no âmbito da Casa Legislativa Municipal e de que a prestação de contas não conseguiu demonstrar que os gastos de viagem foram inerentes ao exercício do cargo, determinando-se, assim, o ressarcimento dos valores gastos.

3. O entendimento desta Corte de Contas é uníssono no sentido que a verba indenizatória deve estar vinculada ao exercício de atividades de interesse da Administração, mas que tal ato deve ser passível de controle de gastos. A partir do momento em que o Município não tem qualquer mecanismo de controle sobre qual carro é abastecido, não se faz possível qualquer tipo de verificação do uso correto de valores indenizatórios, sendo seu uso por agente público consideravelmente desaconselhável. (Processo nº [742235](#) – Inspeção Ordinária. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberado em 14/12/2020. Disponibilizado no DOC de 16/2/2021)

ATO RETIFICATÓRIO DE APOSENTADORIA. FISCAP. RETIFICAÇÃO INEXISTENTE. SIMPLES ALTERAÇÃO DE DADOS NO FISCAP. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO DO PROCESSO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

A correção de informações relativas ao tempo de serviço/contribuição, lançadas erroneamente no Sistema quando da concessão do benefício, não configura hipótese de retificação de ato de aposentadoria a ser apreciado para fins de averbação. (Processo nº [1090287](#) – Ato Retificatório de Aposentadoria. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 4/2/2021. Disponibilizado no DOC de 18/2/2021)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



[Apio do TCEMG para a correta gestão dos recursos públicos](#)

[Apresentação](#) / [Legislação](#) / [Orientações](#) / [Cursos](#) / [Links Úteis](#) / [Perguntas Frequentes](#) / [Painel Covid-19](#) / [Fale com o TCE](#)

Recomenda-se que os gestores se mantenham atualizados em relação aos posicionamentos mais recentes deste Tribunal, por meio do Informativo de Jurisprudência do TCEMG (<http://www.tce.mg.gov.br/informativo>), do Diário Oficial de Contas – DOC (<http://doc.tce.mg.gov.br>), do *hotsite* Covid-19 (<http://www.tce.mg.gov.br/covid>) e do

TCJuris (<https://tcjuris.tce.mg.gov.br>), disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal (<http://www.tce.mg.gov.br>), mediante os quais é possível acessar, na íntegra, o inteiro teor das deliberações.



**Secretaria Geral da Presidência**  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações  
e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 1º a 31 de março de 2021 | n. 226**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[1\) Não é possível impedir o acesso de qualquer pretendente à disputa por uma contratação pública com base apenas na circunstância de ele apresentar-se como empresário individual ou microempreendedor individual](#)

### Primeira Câmara

[2\) Exigência de dimensionamento da estrutura física para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem de veículos: irregularidade](#)

### Segunda Câmara

[3\) Exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal: restrição à competitividade](#)

### Clipping do DOC

[4\) Destaque](#)

[5\) Ementas por área temática](#)

## Jurisprudência selecionada

- [6\) Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)
- [7\) Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)
- [8\) Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)
- [9\) Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

## **Não é possível impedir o acesso de qualquer pretendente à disputa por uma contratação pública com base apenas na circunstância de ele apresentar-se como empresário individual ou microempreendedor individual**

Trata-se de consulta formulada por ex-prefeito municipal, por meio da qual questionou se uma entidade ou órgão público pode contratar, via procedimento licitatório prévio, empreendedor individual (EI) ou microempreendedor individual (MEI) para a prestação de serviços instrumentais (atividades-meio) não coincidentes com as atribuições de cargo ou de empregos públicos, como, por exemplo, conservação, limpeza, vigilância, motorista, dentre outros.

O Tribunal Pleno, na sessão do dia 4/11/2020, conheceu da Consulta, por unanimidade.

No mérito, o relator, conselheiro José Alves Viana, destacou que, para regulamentar o [inciso IX do art. 170 da Constituição da República](#), foi publicada a Lei Complementar 123/2006 ([LC 123/2006](#)), que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa (ME) e da Empresa de Pequeno Porte (EPP), prevendo tratamento diferenciado ou privilegiado para as pequenas empresas, as quais constituem a maioria das empresas do País e são importantes agentes econômicos.

A relatoria aduziu, ainda, que a LC 123/2006, em seu [art. 3º](#), estende seus efeitos ao microempreendedor individual (MEI), nos termos do [art. 966 do Código Civil de 2002](#). Ademais, salientou que a [LC 128/2008](#) introduziu o [artigo 18-A na LC 123/2006](#), de maneira que o MEI passou a usufruir das vantagens concedidas pela LC 123/2006, tais como a possibilidade de emissão de nota fiscal e a comprovação de renda, os direitos previdenciários, baixa burocracia e facilidades na formalização, a redução dos impostos e das obrigações acessórias exigidas e a facilidade de acesso a créditos e financiamentos.

Nessa contextura, conforme disposto no parágrafo único do [art. 47 da LC 123/2006](#), caso não haja legislação mais favorável do ente municipal acerca do tema, o Município deve aplicar a legislação federal, ou seja, deverá observar as regras previstas no [art. 48 da LC 123/2006](#), normas que, por força do [art. 3º da referida Lei complementar](#), são aplicáveis ao MEI.

No que tange à Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI), o relator alteou que a sua criação se deu por meio da [Lei 12.441/2011](#), que introduziu, no [Código Civil](#), o [art. 980-A](#). As vantagens de se constituir uma EIRELI variam de acordo com o perfil do empreendedor e das características específicas que cada negócio possui, salientando que o patrimônio da empresa e o de seu proprietário são contabilizados separadamente, a fim de evitar que os bens pessoais sejam utilizados para realizar o pagamento de dívidas da empresa. Ademais, salientou que, em consonância com o [art. 3º da LC 123/2006](#), a EIRELI pode ser considerada

microempresa ou empresa de pequeno porte e usufruir das vantagens concedidas a essas empresas em sua relação com a Administração Pública.

Na sequência, o relator, após abordar algumas exceções previstas na LC 123/2006, concluiu que a Administração Pública, conforme o disposto no art. 170, inciso IX, da [Constituição da República](#) e nos [arts. 47 a 49 da aludida Lei Complementar](#), pode contratar, via procedimento licitatório prévio, a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI) ou o Microempreendedor Individual (MEI) para a prestação de serviços instrumentais (atividades-meio) não coincidentes com as atribuições de cargos ou de empregos públicos, desde que sejam respeitados os limites do [artigo 3º da LC 123/2006](#). Apesar de haver a proibição de opção pelo Simples Nacional para empresas de cessão e locação de mão de obra, no art. 17, inciso XII e §1º, da [LC 123/2006](#), existe a exceção para empresas de cessão e locação de mão de obra, dedicadas à prestação de serviço de vigilância, limpeza ou conservação, no art. 18, §5º-C da citada [Lei Complementar](#). As empresas de cessão e locação de mão de obra, dedicadas à prestação de serviço de vigilância, limpeza ou conservação, devem incluir na proposta de preço o acréscimo tributário e realizar a retenção de impostos nos termos do Anexo IV da [LC 123/2006](#).

Ato contínuo, o conselheiro Gilberto Diniz pediu vista dos autos.

Na sessão do Tribunal Pleno do dia 3/3/2021, o conselheiro vistor destacou, inicialmente, que a consulta fora formulada em data anterior à edição da [Lei 13.429/2017](#), a qual alterou dispositivos da [Lei 6.019/1974](#) e do [Decreto Federal 9.507/2018](#).

Diante desse cenário, reafirmou uma das teses aprovadas por ocasião da apreciação da Consulta n. [1024677](#) (item 2), de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, registrando ser possível a contratação de serviços por entidade ou ente público, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Na sequência, o conselheiro Gilberto Diniz destacou que, de acordo com o disposto no [inciso XXI, do art. 37, da Constituição da República](#), bem como no [art. 2º](#) e no §1º do [art. 3º da Lei 8.663/1993](#), qualquer tentativa de impedir o acesso de um pretendente à disputa por uma contratação pública, com base apenas na circunstância de ele apresentar-se como empresário individual ou microempreendedor individual, careceria de suporte normativo e seria anti-isonômica.

Nesse viés, em se tratando do microempreendedor individual – MEI, asseverou que seria teratológica e ilegal uma cláusula editalícia que a ele pura e simplesmente vedasse a possibilidade de participar de uma licitação, tendo em vista o disposto no § 3º do [art. 18-E da Lei Complementar 123/2006](#). De igual modo, nos termos do § 4º do [art. 18-E da LC 123/2006](#), seria ilegal cláusula de edital que impedisse a participação de microempreendedor individual numa licitação.

Destacou, todavia, que o [art. 7º do Decreto Federal 9.507/2018](#) estabelece ser vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam: I – a indexação de preços por índices gerais, nas hipóteses de alocação de mão de obra; II – a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra; III – a previsão de reembolso de salários pela contratante; e IV – a pessoalidade e a subordinação direta dos empregados da contratada aos gestores da contratante.

Nessa contextura, o conselheiro Gilberto Diniz concluiu, em síntese, que:

1. É possível a contratação de serviços por entidade ou ente público, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que:
  - a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

- b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
  - c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção;
  - d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.
2. As obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação, nos termos do [inciso XXI do art. 37, da Constituição da República](#), não sendo possível impedir o acesso de qualquer pretendente à disputa por uma contratação pública com base apenas na circunstância de ele apresentar-se como empresário individual ou microempreendedor individual.
  3. A licitação e a contratação de serviços por entidade ou ente público não podem contemplar:
    - a) a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra;
    - b) a pessoalidade e a subordinação direta dos empregados da contratada aos gestores da contratante.

Ao concluir a deliberação, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, que encampou o voto-vista do conselheiro Gilberto Diniz.

[Processo n. [997805](#) – Consulta. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 3.3.2021. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 30m27s](#)]

## Primeira Câmara

### **Exigência de dimensionamento da estrutura física para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem de veículos: irregularidade**

O colegiado da Primeira Câmara, na sessão do dia 2/3/2021, apreciou denúncia em face de irregularidades no edital de Pregão Presencial, que visava a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem para veículos da Secretaria Municipal de Saúde.

A denunciante alegou, em suma, restrição à concorrência, diante da vedação de participação de empresas que não se encontrem dentro dos limites do município, bem como o estabelecimento de prazos exíguos para a realização dos serviços objeto da licitação.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em manifestação preliminar, apresentou apontamentos complementares à denúncia, quais sejam: a) exigência de estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) de área coberta; b) insuficiência do termo de referência em razão da ausência de orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários; c) exigência de qualificação técnica para parcelas que não as de maior relevância; e d) exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional.

*Ab initio*, o relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, asseverou em sua proposta de voto que o critério geográfico adotado é pertinente com a execução satisfatória do objeto do contrato, uma vez que o deslocamento de veículos poderia implicar em gastos excessivos com combustível e tempo, o que não atenderia ao interesse público, tendo citado precedente desta Corte de Contas exarado nos autos da Denúncia [859053](#).

Ressaltou, todavia, que o critério escolhido para a limitação geográfica, qual seja, os limites de determinado município, não é o tecnicamente mais acertado. Desse modo, propôs a expedição de recomendação no sentido de que, nos próximos certames de natureza similar, seja adotado o critério de distância máxima em quilômetros, independentemente do município de prestação dos serviços.

Em relação à exigência de estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) de área coberta, a relatoria destacou que a Administração, a fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, deve observar os princípios da isonomia e da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do [art. 3º da Lei 8.663/1993](#).

Salientou, entretanto, que a contratação de serviços não se confunde com a terceirização de mão de obra, porquanto o dimensionamento da estrutura física e da força de trabalho, entre outros fatores práticos necessários ao satisfatório adimplemento do contrato administrativo, devem ser definidos pelo contratado, por sua conta e risco.

Sendo assim, em consonância com as conclusões do órgão técnico e do órgão Ministerial, o relator concluiu tratar-se de exigência excessiva o dimensionamento da estrutura física, em violação à determinação contida no artigo supracitado, cabendo à própria empresa contratada executar o contrato com a estrutura de que dispuser, desde que atendidos os padrões técnicos e as especificações contratuais.

No que tange à exiguidade dos prazos previstos no edital para prestação dos serviços, o relator destacou decisão da Segunda Câmara, na sessão de 27/3/2018, no julgamento da Denúncia [912018](#), de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, concluindo que, *in casu*, mostraram-se razoáveis os prazos estabelecidos pelo edital, em face da essencialidade dos veículos da Secretaria de Saúde e, por conseguinte, da necessidade de sua manutenção rápida e prioritária.

*In casu*, a relatoria julgou improcedente a Denúncia quanto à alegada insuficiência do termo de referência, em razão da ausência de orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários, considerando o elevadíssimo número de possibilidades de demandas passíveis de surgir em cada veículo, a depender do tipo e frequência de uso, dos trajetos percorridos, de danos causados por terceiros, entre outros fatores, não se mostra razoável exigir, de antemão, especificação das peças e serviços a serem adquiridos.

Em relação à exigência de qualificação técnica para parcelas que não as de maior relevância, o relator ponderou que o serviço objeto do edital (manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem), apresenta natureza simples e específica, não sendo razoável exigir a indicação de qual deles ostenta maior relevância, e que, muitas vezes, a prestação desses serviços é indissociável, sendo necessária a aquisição de uma peça para o consequente reparo do veículo, de modo que a indicação, nesse caso, ao contrário de contratações complexas e multifacetadas, não traria efeitos práticos, de maneira que tal apontamento descreve mera formalidade, uma indicação artificial e, possivelmente, prejudicial.

Destacou, ainda, que os requisitos de qualificação técnica devem guardar pertinência ou similaridade com o objeto licitado. Assim, embora recomendável, a indicação explícita da parcela ou parcelas de maior relevância não é exigida na letra da lei, podendo ser inferida da própria descrição do objeto, conforme preceitua o art. 30, § 1º, I, e § 3º, da [Lei 8.663/1993](#).

Por fim, o relator entendeu, em linha com a manifestação da unidade técnica, ser lícita a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, independentemente da exigência de comprovação da capacitação técnico-profissional, tendo destacado, nesse diapasão, o posicionamento do TCU no julgamento do [Processo nº 012.675/2009-0](#), Acórdão nº 1942/2009 – P, de relatoria do Ministro André de Carvalho.

Nessa contextura, o relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, manifestou-se pela procedência parcial da denúncia, propondo, com amparo no disposto no art. 85, II, da [Lei Complementar Estadual 102/2008](#), a aplicação de multa individual de R\$1.000,00 (mil reais) à responsável, Secretária Municipal de Saúde e única signatária do edital, em face da exigência de que a contratada possuísse estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup>

(quatrocentos metros quadrados) de área coberta, em grave ofensa ao disposto no inciso I, § 1º, do [art. 3º da Lei 8.663/93](#).

Concluiu, ademais, pela expedição de recomendações no sentido de que, nos certames futuros para contratação de serviços de natureza semelhante, a limitação geográfica seja feita com base no critério de distância máxima em quilômetros, como tem sido a prática da Administração, bem como que, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, sejam resguardadas a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente, a teor do [art. 225, da Constituição da República](#) e do [art. 3º da Lei 8.663/93](#).

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

[Processo [1066489](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, 2.3.2021]

## Segunda Câmara

### **Exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal: restrição à competitividade**

Versam os autos sobre denúncias em face de Pregão Presencial por Registro de Preços, cujo objeto visava a aquisição de serviços de gerenciamento de frota por meio de sistema eletrônico com cartão magnético.

A denunciante alegou, em síntese, (i) inadequação do sistema de registro de preços para a contratação dos serviços especificados no edital, tendo em vista que o objeto seria certo, determinado e previsível; (ii) que diversos objetos teriam sido licitados por critério de julgamento único, sem o devido parcelamento, o que teria restringido a competitividade do certame; (iii) que o procedimento licitatório teria abarcado apenas a aquisição do sistema informatizado de frotas de veículos, sendo que os demais serviços referentes à manutenção dos automóveis teriam sido adquiridos diretamente na rede credenciada, sem licitação prévia; (iv) que não teriam sido estipulados os preços individuais que formariam o objeto final; (v) que a exigência de ampla rede credenciamento, em todo Estado de Minas Gerais e no Distrito Federal, sem motivação, acarretaria o direcionamento do certame. Gizou, ainda, que a denunciada teria firmado Contrato, mediante (vi) procedimento indevido de adesão ao contrato celebrado por outra Prefeitura Municipal.

O conselheiro substituto Adonias Monteiro, inicialmente, rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo presidente, à época, da comissão permanente de licitação do município, tendo em vista que, conquanto o presidente da comissão permanente de licitação não se afigure, de plano, como “responsável pelo pregão”, havendo elementos nos autos que atribuam envolvimento mínimo do agente contestante aos fatos noticiados, não cabe o acolhimento da alegação de ilegitimidade passiva, devendo a efetiva participação ser aferida quando da análise de mérito, consoante precedente na Denúncia [1015714](#), de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão.

O relator afastou, também, a nulidade das citações do prefeito e da secretária de governo, salientando que este Tribunal vem reiterando a tese de que o “Regimento Interno desta Corte não exige que o ofício de citação seja entregue pessoalmente ao destinatário, bastando, para a validade da citação, que seja entregue em seu domicílio ou residência e que o Aviso de Recebimento traga o nome de quem o recebeu”, bem como de que a “citação se fará, conforme dispõe o §2º do art. 166 do Regimento Interno, por via postal, com entrega do aviso no domicílio do destinatário e nele será registrado o nome de quem o recebeu”, conforme se observa do julgamento dos Recursos Ordinários [1066603](#), [1066604](#), [1066605](#), [1066606](#) e [1066607](#), todos de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, julgados pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 9/12/2020. Colacionou, ainda, nesse viés, a ementa do inteiro teor da Representação [1047643](#).

No mérito, o conselheiro substituto Adonias Monteiro asseverou, quanto ao item (i), que da conjugação das disposições insertas no [art. 15 da Lei 8.663/93](#), com os preceitos expostos no [Decreto Federal 7.892/2013](#) e no [Decreto Estadual 46.311/2013](#), resulta nas seguintes hipóteses de cabimento do Sistema de Registro de Preços: a) quando houver necessidade de contratações frequentes em razão das características do bem ou serviço; b) quando conveniente a entrega parcelada do bem ou quando o serviço for remunerado por unidade de medida ou em regime de tarefa; c) quando o bem ou serviço destinar-se ao atendimento de mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; d) quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, em razão da natureza do objeto.

Destacou, ainda, que o Sistema de Registro de Preços foi idealizado com a finalidade de possibilitar maior economia de escala, propiciada pela aquisição conjunta de produtos e serviços, eficiência administrativa, com a redução do número de licitações, celeridade na contratação, fornecimento de acordo com a necessidade da Administração e redução de volume, custo com armazenagem, perdas por perecimento ou má conservação, além do maior prazo de validade das propostas apresentadas.

Desse modo, em razão dos consideráveis benefícios, alteou que o uso do SRP não deve ser, prévia e abstratamente, rejeitado pelos jurisdicionados no caso de licitação para aquisição de serviços de gerenciamento de frota por meio de sistema eletrônico com cartão magnético. Assim, sua adequação deve ser analisada no caso concreto, inicialmente pela Administração responsável pelo certame e, oportunamente, pelo órgão de controle, com base no enquadramento da situação real às hipóteses previstas no regramento que autorizam a utilização do sistema de registro de preços e nas vantagens obtidas com a sua utilização, o que, *in casu*, foi verificado nos autos.

Além disso, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão n. 120/2018. [Processo nº 013.775/2015-4](#). Representação) a escolha do sistema pelo qual se dará a prestação dos serviços se encontra na esfera da discricionariedade do gestor público, a quem caberá decidir, motivadamente, qual modelo é mais conveniente e oportuno para as necessidades do caso concreto.

Em relação aos apontamentos (ii), (iii) e (iv), atinentes ao modelo de gestão escolhido pela Administração e à falta de justificativas adequadas para tal escolha, a relatoria ressaltou, inicialmente, trechos do parecer exarado em resposta à Consulta [1066820](#), relatada pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, concluindo, em face do caráter normativo da consulta, pela regularidade da contratação de empresa especializada para o gerenciamento do fornecimento de combustível e da manutenção preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota, incluindo o provimento de peças, acessórios, mão de obra, desde que devidamente justificada.

Nesse contexto, entendeu que as justificativas apresentadas no termo de referência e nas defesas demonstraram a necessidade de se licitar, em conjunto, os serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular, sob o prisma da efetividade do controle da frota municipal. Não obstante, pontou que a regularidade do modelo de gestão escolhido não afasta a necessidade de se obter uma cotação ampla e detalhada dos preços dos serviços a serem contratados e dos bens a serem adquiridos, possibilitando a elaboração do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, conforme consignado no julgamento da Denúncia [1031300](#), de relatoria do conselheiro substituto Victor Meyer.

Sendo assim, no caso sob análise, face à constatada ausência de estimativa de quantitativos e de preços na fase de planejamento da licitação, com arrimo na jurisprudência deste Tribunal (Denúncia [944502](#)), manifestou-se no sentido de que o procedimento licitatório careceu de justificativas explícitas na fase de planejamento da licitação que comprovassem a vantajosidade e economicidade do modelo de gestão, em infringência ao art. 3º, I e II, da [Lei 10.520/2002](#), bem como ao [art. 7º, § 2º, II](#), e ao [art. 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/1993](#). Todavia, não obstante a procedência parcial deste apontamento, diante da economicidade apresentada pela contratação em comparação às contratações dos anos anteriores, o relator considerou suficiente a emissão de recomendações aos atuais gestores da Prefeitura Municipal, para que nos próximos certames envolvendo o mesmo objeto observem os parâmetros delineados por este Tribunal no âmbito da Consulta [1066820](#), de forma a justificarem o modelo de gestão com a indicação de estimativa de quantitativos e de preços referentes ao combustível, às peças de reposição de

veículos e aos serviços de manutenção de veículos e máquinas, atentando-se, sempre, às razões de ordem técnica e econômica que devem incidir na eventual aglutinação dos serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular, com a advertência de que a reincidência da impropriedade apurada poderá ensejar a cominação de multa, nos termos do art. 85 da [Lei Complementar Estadual 102/2008](#).

No que tange ao item (v), o relator asseverou que a ampliação da rede credenciada para toda uma região específica como o Distrito Federal, sem que isso seja necessário, constitui-se em fator que pode restringir o acesso de empresas do ramo de gerenciamento na licitação e reduzir o universo competitivo sem motivo, destacando que não havia nos autos do procedimento licitatório nenhuma informação acerca da quantidade de viagens oficiais efetuadas pelos veículos da frota municipal às regiões exigidas pelo edital, tampouco um estudo de viabilidade sobre as possíveis rotas, o que impossibilitaria, inclusive, a aferição da razoabilidade da distribuição geográfica.

Nesse diapasão, colacionou o teor da ementa do inteiro teor do acórdão da Denúncia [951973](#), de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, bem como trecho do voto do conselheiro Sebastião Helvecio, relator da Denúncia [958374](#), tendo observado que em ambos os precedentes somente uma empresa participou das licitações, assim como no presente caso, tendo os respectivos relatores enfatizado a falta de competitividade nos certames.

Nessa contextura, com arrimo na jurisprudência deste Tribunal, tendo em vista que os argumentos utilizados pelas defesas não foram capazes de suprimir a irregularidade, julgou procedente o apontamento, propondo a aplicação de multa ao gestor responsável, notadamente no que se refere à constatação de restrição à competitividade, em face da exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal, em infringência ao art. 3º, §1º, I, da [Lei 8.663/1993](#).

Por fim, o relator reputou improcedente o apontamento atinente à exigência de apresentação de rede de credenciamento no momento da contratação, com fulcro no entendimento firmado nos autos da Consulta [1066820](#), de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, na qual se decidiu que “[...] a apresentação da rede credenciada à empresa interessada em prestar serviços não pode ser exigida antes do momento da celebração do contrato”. Já em relação à adesão a ata de registro de preços (processo carona), reiterou que tal adesão foi devidamente motivada e justificada pelo Executivo Municipal.

Por todo o exposto, o relator propôs, em apartada síntese, que os apontamentos de irregularidade das denúncias fossem julgados parcialmente procedentes, com a consequente aplicação de multa individual ao pregoeiro, subscritor do edital e do termo de referência, no montante total de R\$ 1.000,00 (mil reais), em observância à dosimetria das sanções de mesma natureza, conforme estabelecido no [art. 22, § 3º, da Lindb](#), e diante das circunstâncias do caso, notadamente no que se refere a constatada restrição à competitividade, em face da exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal, em infringência ao art. 3º, § 1º, I, da [Lei 8.663/1993](#).

Propôs, ainda, a emissão de recomendações aos atuais gestores da Prefeitura Municipal, para que nos próximos certames envolvendo o mesmo objeto observem os parâmetros delineados por este Tribunal no âmbito da Consulta [1066820](#), de forma a justificarem o modelo de gestão também com a indicação de estimativa de quantitativos e de preços referentes ao combustível, às peças de reposição de veículos e aos serviços de manutenção de veículos e máquinas, em observância ao art. 3º, I e II, da [Lei 10.520/2002](#), bem como ao [art. 7º, § 2º, II](#), e ao [art. 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/1993](#), atentando-se, sempre, às razões de ordem técnica e econômica que devem incidir na eventual aglutinação dos serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular.

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

[Denúncias [1041455](#) e [1041470](#). Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. 4.3.2021]

## DESTAQUE

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. LEI ESTADUAL N. 23.422/2019. CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS. CLASSIFICAÇÃO DAS RECEITAS. EXECUÇÃO DE DESPESAS. MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS.

1. Os recursos provenientes de dívidas referentes à Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA e transferências do FUNDEB, operados por meio de cessão de direitos creditórios, serão classificadas como Receita de Capital, observando o método de contabilização presente na IPC n. 13, confeccionada pelo Ministério da Fazenda em conjunto a Secretaria do Tesouro Nacional.
2. Os recursos oriundos da cessão de direitos creditórios a que se refere a [Lei Estadual 23.422/19](#) não fazem parte da base de cálculo dos gastos mínimos constitucionais em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, nem compõem o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

(Processo n. [1077213](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/2/2021. Disponibilizado no DOC de 18/3/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ARQUITETURA. ELABORAÇÃO DE PROJETO PARA CONSTRUÇÃO DE HOSPITAL MUNICIPAL. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS NO PLANEJAMENTO DA OBRA E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO CONTRATANTE. RESSARCIMENTO. CABIMENTO.

1. O transcurso de mais de oito anos desde a ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, sem que desde então tenha sido proferida decisão de mérito, autoriza o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, *in casu*, com esteio no art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, V, ambos da [Lei Orgânica](#).
2. A prática de irregularidades insanáveis no planejamento e na execução de contrato celebrado entre prefeitura e empresa privada, as quais caracterizem infrações graves às normas legais e gerem dano ao erário, constituem fundamento para o julgamento das contas do gestor público contratante como irregulares, assim como para a determinação de ressarcimento do prejuízo provocado aos cofres públicos.

(Processo [680564](#) – Processo Administrativo. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 30/3/2021)

### FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. PAGAMENTO DO ABONO DE PERMANÊNCIA NA VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020. ART. 8º, INCISOS VI E XI. POSSIBILIDADE. ABONO CRIADO POR LEGISLAÇÃO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA LC N. 173/2020 E NÃO DECORRENTE EXCLUSIVAMENTE DE TEMPO DE SERVIÇO, MAS DA CUMULAÇÃO DE TODOS OS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA.

De acordo com os incisos VI e IX do [art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020](#), não há vedação ao pagamento do abono permanência durante a vigência da citada Lei Complementar, pois o legislador não vedou a concessão de benefícios existentes, mas somente proibiu a criação de novos ou majoração dos atuais.

(Processo [1092344](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/1/2021. Disponibilizado no DOC de 15/3/2021)

ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL MUNICIPAL. DATA-BASE 30/06/2020. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL E RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DAS DATAS DE PUBLICAÇÃO. METAS BIMESTRAIS DE ARRECADAÇÃO. NÃO ATINGIMENTO. GASTOS COM PESSOAL. LIMITES ULTRAPASSADOS. EMISSÃO DE ALERTA ADMINISTRATIVO. ART. 65, I, DA LRF. DECRETO LEGISLATIVO FEDERAL N. 6, DE 20 DE MARÇO DE 2020. ESTADO DE CALAMIDADE. PRAZO DO ART. 23 DA LRF. SUSPENSÃO. MEDIDAS DE READEQUAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL. OBRIGATORIEDADE. NOTIFICAÇÕES E EMISSÃO DE ALERTAS ADMINISTRATIVOS.

1. O envio do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) via Sicom deve necessariamente informar a data de publicação, pelo Município remetente, do relatório, sob pena de inviabilização do cumprimento do [art. 52, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal \(LRF\)](#), sujeitando o ente municipal à sanção do [art. 51, § 2º](#), por força da disposição do [art. 52, § 2º](#), do mesmo diploma.
2. O não atingimento das metas bimestrais de arrecadação pode acarretar a limitação de empenho e movimentação financeira, de acordo com a respectiva lei de diretrizes orçamentárias, além da aplicação das multas previstas na [Lei n. 10.028/2000, art 5º](#), III, §§ 1º e 2º, caso não seja expedido o respectivo ato de limitação, configurando infração administrativa.
3. Ultrapassados os limites de gastos com pessoal previstos na [LRF](#), compete ao Tribunal de Contas, nos termos do [art. 59, § 1º, II](#), da mesma legislação emitir alerta administrativo aos gestores.
4. O [Decreto Legislativo Federal n. 6, de 20 de março de 2020](#), reconheceu, a partir daquela data, estado de calamidade pública por causa da pandemia da Covid-19, razão pela qual torna-se aplicável o [art. 6º da LRF](#), principalmente no tangente à suspensão do prazo de readequação das despesas com pessoal, caso ultrapassados os percentuais estatuídos pela legislação.
5. Embora suspenso o prazo do [art. 23 da LRF](#), as medidas nele previstas são de cunho obrigatório, razão pela qual cabe cientificar o gestor de que, embora não haja prazo para sua adoção, as condutas previstas no dispositivo são de caráter cogente e serão demandadas do gestor.

(Processo [1092592](#) – Acompanhamento da Gestão Fiscal. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 17/11/2020. Disponibilizado no DOC de 11/3/2021)

ASSUNTO ADMINISTRATIVO. SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – SICOM. INADIMPLÊNCIA NA REMESSA DE DADOS. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA.

O não envio ao SICOM das informações e documentos necessários à consolidação das contas anuais do chefe do Poder Executivo acarreta multa pessoal ao responsável, por obstrução ao livre exercício de fiscalização do Tribunal, consoante o disposto no art. 85, VI da [Lei Orgânica](#).

(Processo [1098398](#) – Assunto Administrativo - Pleno. Rel. Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado em 10/2/2021. Disponibilizado no DOC de 29/3/2021)

ASSUNTO ADMINISTRATIVO. INADIMPLÊNCIA DO PREENCHIMENTO DO QUESTIONÁRIO SOBRE OBRAS PARALISADAS. APLICAÇÃO DE MULTA. SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÃO. EMISSÃO DAS RECOMENDAÇÕES E ALERTAS PROPOSTOS PELA UNIDADE TÉCNICA.

Impõe-se a aplicação de multa pelo descumprimento de determinação, com fulcro no art. 85, III da [Lei Complementar 102/2008](#) c/c o inc. III do art. 318 da [Resolução 12/2008](#) (Regimento Interno deste Tribunal) e art. 5º da [INTC n. 06/2013](#) (vigente à época dos fatos) pelo não encaminhamento das informações relativas a obra inacabada ao Sistema Geo-Obras para fins de fiscalização por este Tribunal e de acompanhamento pela sociedade.

(Processo [1095036](#) – Assunto Administrativo. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara.

Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 3/3/2021)

## LICITAÇÃO

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. ADOÇÃO IRREGULAR DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE MINUTA E PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. EXIGÊNCIA RESPONSÁVEL NA VISITA TÉCNICA. IRREGULARIDADE. MANUTENÇÃO DA MULTA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. De acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, as atribuições de uma comissão de licitação não se restringem às previstas no conceito estipulado no art. 6º, XVI, da [Lei n. 8.666/93](#), sendo sua função primordial “zelar pelo adequado cumprimento das regras internas e externas ao certame, mantendo-lhe sempre conectado com o princípio da legalidade estrita”.

2. Caso um membro de Comissão Permanente de Licitação se encontre diante de um ato e/ou uma conduta que, com base em seu juízo crítico e racional, julgue contrário à ordem jurídica, deverá se opor e expor os motivos que o levaram a essa conclusão, sob pena de responsabilização.

3. A responsabilização do agente público deve observar o disposto no [art. 28 da Lei de Introdução às Normas e Direito Brasileiro \(LINDB\)](#), o qual prescreve que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

(Processo [1072623](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/2/2021. Disponibilizado no DOC de 4/3/2021)

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. LICITAÇÃO. MUNICÍPIO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. CONFIGURAÇÃO. RESSARCIMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Tendo os autos sido autuados até 15/12/2011, uma vez constatado o transcurso de mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição (despacho ou decisão que determinou a realização da inspeção) e a decisão de mérito, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva para as irregularidades passíveis de multa nos termos do art. 118-A, inciso II, da [Súmula Lei Complementar 102/2008](#).

2. Julgam-se irregulares as despesas realizadas sem observância das cláusulas contratuais estabelecidas entre as partes, em desacordo com o art. 66 da Lei de Licitações e Contratos.

3. São irregulares e de responsabilidade do gestor as despesas realizadas sem comprovação documental da destinação do recurso e de sua utilização na execução da obra ou do serviço, devendo ser devolvido o montante não confirmado.

(Processo [716369](#) – Inspeção Extraordinária - Licitação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 4/3/2021)

MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ASSESSORIA ADMINISTRATIVA EM LICITAÇÕES. EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. DETERMINAÇÃO NÃO CONDIZENTE COM A ATIVIDADE BÁSICA DO OBJETO. CONDIÇÃO RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. A prestação de serviços de assessoramento em licitações apresenta, em tese, certo grau de complexidade e conjugação de atividades variadas, não sendo cabível, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a exigência injustificada de inscrição ou registro em conselhos profissionais de classes específicas.

2. A exigência, no instrumento convocatório, de que o atestado de capacidade técnico operacional seja registrado no Conselho Regional de Administração – CRA restringe indevidamente o certame, em afronta ao disposto no §1º, I, [art. 3º da Lei de Licitações e](#)

[Contratos Administrativos](#), bem como não encontra amparo no [art. 30](#), §1º, I, do referido diploma legal, quando a atividade básica do objeto da licitação não atrair a fiscalização dessa entidade profissional.

(Processo [1098446](#) – Denúncia. Rel. Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 4/3/2021. Disponibilizado no DOC de 10/3/2021)

CONSULTA. ASSESSORIA TÉCNICA E CONTÁBIL. EXECUÇÃO INDIRETA. CONTRATAÇÃO. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. INEXIGIBILIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

1. É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

2. A contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, deve fazer-se “mediante processo de licitação pública”, em obediência ao disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República.

3. É possível a contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu art. 26, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os § 1º e § 2º do [art. 25 do Decreto Lei n. 9.295, de 27/5/1946](#), nele incluídos pelo art. 2º da Lei n. 14.039, de 17/8/2020.

(Processo [1054024](#) – Consulta - Licitação. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 10/2/2021. Disponibilizado no DOC de 18/3/2021)

## AGENTES PÚBLICOS

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. EMPRESA PÚBLICA. RETIFICAÇÕES DO EDITAL. INOBSERVÂNCIA DA SÚMULA 116 DO TCE/MG. ENVIO INTEMPESTIVO DO EDITAL. DESCUMPRIMENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 05/2007. EXIGÊNCIA DE CATEGORIA DE CARTEIRA DE HABILITAÇÃO DIVERSA DA INDICADA EM LEI. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA PRÉVIA. ESTABELECIMENTO DE REQUISITO PARA ACESSO AO CARGO EM DESACORDO COM A LEI. AUSÊNCIA DE CLAREZA QUANTO AO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO.

1. A inobservância da [Súmula 116 deste Tribunal](#), ocasionada pela ausência de publicação das retificações do edital em todos os meios nela previstos, não enseja a responsabilização do gestor, se demonstrado que foi garantida a ampla publicidade, o acesso à informação a todos os interessados e que não houve mácula à ampla participação no certame. 2. Quando a inobservância do prazo de 60 dias, definido na [Instrução Normativa 08/2009 do Tribunal](#) para o edital de concurso público, não resultar em malefício à eficácia do controle externo realizado pelo Tribunal, não se aplica multa ao responsável.

3. Nos termos dos incisos I e II, do [art. 37 da Constituição Federal](#), apenas a lei em sentido formal pode estabelecer requisitos que condicionem ingresso no serviço público, de modo que o edital, em se tratando de ato normativo editado pela Administração, deve obediência ao princípio da legalidade.

4. Na esteira do posicionamento do Supremo Tribunal Federal, se a lei não estabelecer a necessidade de período de experiência prévia para o ingresso em cargo público, somente é possível que o edital o faça, apesar do dever de observância ao princípio da legalidade, se as características das atividades inerentes ao cargo justificarem tal exigência.

5. Com fundamento no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, os editais de concurso público vinculam tanto a Administração quanto o candidato, porquanto sua redação deve ser clara e objetiva para se evitar interpretações ambíguas que gerem insegurança na realização do certame.

6. Uma vez que as irregularidades presentes nas cláusulas do edital de concurso público não apresentam indícios de prejuízo à competitividade e que há evidência de possível dano reverso, deixa-se de determinar a anulação do certame, expedindo-se recomendações ao gestor.

(Processo [1077253](#) – Edital de Concurso Público. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 25/2/2021. Disponibilizado no DOC de 5/3/2021)

---

ATOS DE ADMISSÃO E MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL. EXECUTIVO MUNICIPAL. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO CONSTANTE DE ACÓRDÃO. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR RESPONSÁVEL. FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS. ADVERTÊNCIA.

O reiterado descumprimento pelo gestor responsável de determinação proferida por este Tribunal para o reestabelecimento da legalidade do quadro de pessoal do ente jurisdicionado, consubstanciado na adoção de medidas necessárias ao desligamento de servidores que tiveram os registros de seus atos de admissão denegados, considerando que seus nomes não constaram da lista classificatória do concurso público respectivo, enseja a aplicação de multa, nos termos do art. 85, III da [Lei Complementar Estadual 102/2008](#), a ser processada em autos apartados, nos termos do art. 161 do Regimento Interno.

(Processo [13041](#) – Atos de Admissão e Movimentação de Pessoal. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 3/3/2021)

---

RECURSO ORDINÁRIO. EDITAL DE LICITAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. IRREGULARIDADES. ENVIO INTEMPESTIVO DO EDITAL. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 05/07. FORMAÇÃO DE CADASTRO DE RESERVA. EXCEPCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA. MULTA MANTIDA. PROVIMENTO PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

1. O envio intempestivo do edital de concurso público para exame deste Tribunal, em descumprimento ao disposto no [art. 5º, caput, da Instrução Normativa n. 05/07](#) desta Corte, enseja a aplicação de multa ao responsável. A sanção poderá ser substituída por recomendação quando o atraso não for significativo e restar demonstrado, nos autos, que ele não prejudicou efetivamente a atuação fiscalizatória do Tribunal.

2. A formação de cadastro de reserva é admitida, desde que em caráter excepcional e que haja expressa motivação de sua necessidade. Não demonstradas tais condições de forma objetiva nos autos, conclui-se pela vedação da realização do certame, exclusivamente na modalidade cadastro de reserva, quando há cargo vago nos quadros da Administração.

(Processo [1095349](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 3/2/2021. Disponibilizado no DOC de 3/3/2021)

---

DENÚNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. EXCESSO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO EM FACE DA QUANTIDADE DE CARGOS EFETIVOS NO QUADRO DE PESSOAL DA CASA LEGISLATIVA. INOBSERVÂNCIA DO INCISO II, ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E PROPORCIONALIDADE. DESCUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO FIXADO NA LEGISLAÇÃO LOCAL PARA A OCUPAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS POR SERVIDORES DO QUADRO EFETIVO: VIOLAÇÃO AO INCISO V DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AO ART. 11 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 71/13. JURISPRUDÊNCIA DO STF. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE DE RETROAÇÃO A SITUAÇÕES IRREGULARES VERIFICADAS SOB A VIGÊNCIA

DA NORMA ANTERIOR. PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DAS LEIS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando verificados os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. A criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

(Processo [1076923](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 24/3/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### ***Contribuição previdenciária e imunidade para beneficiário portador de doença incapacitante (Tema 317 RG)***

##### **Tese fixada**

“O art. 40, § 21, da Constituição Federal, enquanto esteve em vigor, era norma de eficácia limitada e seus efeitos estavam condicionados à edição de lei complementar federal ou lei regulamentar específica dos entes federados no âmbito dos respectivos regimes próprios de previdência social”.

##### **Resumo**

**A imunidade prevista no art. 40, § 21, da Constituição Federal (CF)<sup>(1)</sup> – com redação dada pela Emenda Constitucional (EC) 47/2005 e posteriormente alterada pela EC 103/2019 – possui eficácia limitada, condicionada à edição de lei.**

A eficácia plena dessa norma dependia da edição de lei específica, seja lei complementar federal ou lei regulamentar dos entes federados no âmbito de seus regimes próprios, com a definição das doenças incapacitantes aptas a afastar a incidência da contribuição<sup>(2)</sup>.

Ademais, não cabe ao Judiciário a utilização, por analogia, de lei elaborada para finalidade diversa daquela constante no art. 40, § 21, da CF, a fim de lhe conferir a plenitude de efeitos.

Com esse entendimento, o Plenário, por maioria, deu provimento ao recurso extraordinário para assentar que o § 21 do art. 40 da CF, incluído pela EC 47/2005 (e posteriormente alterado pela EC 103/2019), possuía eficácia limitada. Além disso, determinou-se a modulação dos efeitos da decisão a fim de que os servidores e pensionistas, que, por decisão judicial, vinham deixando de pagar as contribuições, não tenham que restituí-las. Nesses casos, o acórdão terá efeitos somente a partir da publicação da sua ata de julgamento, momento em que os entes que não tenham editado lei regulamentando o dispositivo poderão voltar a reter as contribuições previdenciárias.

<sup>(1)</sup> CF: “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (...) (Redação dada pela Emenda Constitucional 41, 19.12.2003)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. (Incluído pela Emenda Constitucional 41, 19.12.2003)

(...)

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.”

<sup>(2)</sup> Precedentes: [SS 3.679 AgR/RN](#), relator Min. Gilmar Mendes (Presidente), Pleno; e [ADI 3.477/RS](#), redator do acórdão Min. Luiz Fux, Pleno.

[RE 630137/RS](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 27.2.2021 – **[Informativo STF 1007/2021](#)**

## Piso nacional do magistério público da educação básica

### Tese Fixada

“É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica”.

### Resumo

**O mecanismo de atualização do piso nacional do magistério da educação básica, previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008<sup>(1)</sup>, é compatível com a Constituição Federal (CF).**

A previsão de mecanismos de atualização é uma consequência direta da existência do próprio piso. A edição de atos normativos pelo Ministério da Educação, nacionalmente aplicáveis, objetiva uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos e cumprir os objetivos previstos no art. 3º, III, da CF<sup>(2)</sup>.

A Constituição impõe ao Poder Público a criação de diretrizes legais uniformes em matéria educacional, para que iguais condições de formação e desenvolvimento estejam à disposição de toda a população em idade escolar, independentemente do estado ou município, bem como para evitar que realidades socioeconômicas díspares criem distinções entre a formação elementar recebida.

Não se constata, ademais, violações aos princípios da separação dos Poderes e da legalidade, já que o piso salarial tem os critérios de cálculo de atualização estabelecidos pela Lei 11.738/2008, sendo fixado um valor mínimo que pode ser ampliado conforme a realidade de cada ente. Além disso, a lei prevê a complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional. Não caracterizada, portanto, ingerência federal indevida nas finanças dos estados e nem violação aos princípios orçamentários.

Não caracterizada, de igual modo, violação ao art. 37, XIII, da CF<sup>(3)</sup>, pois, longe de ter criado uma “vinculação automática da remuneração dos servidores a um índice de aumento sobre o qual os Estados não têm ingerência”, a União, por meio da Lei 11.738/2008, prevê uma política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, com a previsão de parâmetros remuneratórios mínimos que valorizem o profissional do magistério na educação básica.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade.

<sup>(1)</sup> Lei 11.738/2008: “Art. 5º. O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.”

<sup>(2)</sup> CF: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”

<sup>(3)</sup> CF: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;"

[ADI 4848/DF, relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 27.2.2021 – Informativo STF 1007/2021](#)

---

### ***Covid-19: medidas de combate à pandemia e vigência da Lei 13.979/2020***

#### **Resumo**

**A prudência – amparada nos princípios da prevenção e da precaução – aconselha que continuem em vigor as medidas excepcionais previstas nos artigos 3º ao 3º-J da Lei nº 13.979/2020, dada a continuidade da situação de emergência na área da saúde pública.**

A Lei 13.979/2020, que "dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019", estabeleceu, em seu artigo 8º, que ela "vigorará enquanto estiver vigente o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020"<sup>(1)</sup>.

Ocorre que a pandemia do coronavírus, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade encontra-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas. A moléstia, portanto, segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas.

Dessa forma, é plausível considerar que a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas no referido diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque, à época de sua edição, não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, referendou a concessão parcial da medida cautelar pleiteada para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas. Vencido o ministro Marco Aurélio.

<sup>(1)</sup> Lei 13.979/2020: "Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto estiver vigente o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, observado o disposto no art. 4º-H desta Lei."

[ADI 6625 MC-Ref/DF, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 6.3.2021 / Informativo STF 1008/2021](#)

---

### ***Covid-19: acesso à informação e dados referentes à pandemia***

#### **Resumo**

**É necessária a manutenção da divulgação integral dos dados epidemiológicos relativos à pandemia da Covid-19. A interrupção abrupta da coleta e divulgação de importantes dados epidemiológicos, imprescindíveis para a análise da série histórica de evolução da pandemia (Covid-19), caracteriza ofensa a preceitos fundamentais da Constituição Federal (CF), nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e da transparência da Administração Pública e o direito à saúde.**

A saúde é direito de todos e dever do Estado. Uma das principais finalidades do Estado é a efetividade de políticas públicas destinadas à saúde, inclusive as ações de vigilância epidemiológica, entre elas o fornecimento de todas as informações necessárias ao planejamento e combate da pandemia causada pela Covid-19. A gravidade da emergência ocasionada pela Covid-19 exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção das medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

Ademais, a CF reconheceu expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade. O dever de o Estado fornecer as informações está relacionado à consagração constitucional de publicidade e transparência. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático. Salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos.

A divulgação constante e padronizada dos dados epidemiológicos permite análises e projeções comparativas necessárias para auxiliar as autoridades públicas na tomada de decisões e possibilitar à população em geral o pleno conhecimento da situação vivenciada no País. Cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos.

Na espécie, trata-se do julgamento conjunto de três ações do controle concentrado de constitucionalidade em face de atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados referentes à pandemia da Covid-19.

O Plenário julgou parcialmente procedente os pedidos formulados em arguições de descumprimento de preceito fundamental para determinar que: (i) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (Covid-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o dia 4.6.2020; e (ii) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia de Covid-19, mantendo a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18.8.2020.

[ADPF 690/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) / [ADPF 691/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) / [ADPF 692/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) – [Informativo STF 1009/2021](#)

---

## ***Covid-19: Lei Complementar 173/2020 e Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus***

### **Resumo**

#### **A tramitação de projeto de lei por meio de sistema de deliberação remota não viola as normas do processo legislativo.**

Isso porque o fato de as sessões deliberativas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados terem acontecido por meio virtual não afasta a participação e o acompanhamento da população em geral. Ambas as Casas Legislativas fornecem meios de comunicação de amplo e fácil acesso, em tempo real, em relação ao exercício da atividade legislativa. Ademais, a circunstância de se estar diante de uma pandemia, cujo vírus se revelou altamente contagioso, justifica a prudente opção do Congresso Nacional em prosseguir com suas atividades por meio eletrônico.

São materialmente compatíveis com a Constituição Federal (CF) os dispositivos contidos na Lei Complementar 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19).

O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos estados, Distrito Federal e municípios, pois a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo. Por ser uma norma de caráter facultativo, e estando resguardada a autonomia dos entes menores, compete a cada gestor verificar a oportunidade e conveniência, dentro do seu poder discricionário, de abrir mão de ação judicial. Não sendo interessante para o ente, basta não renunciar à ação judicial e prosseguir com a demanda.

Além disso, por caracterizar norma de caráter facultativo — faculdade processual —, o art. 2º, § 6º, da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes, não viola o princípio do devido processo legal.

Já o art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020 apenas reforçou a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal

sejam transferidas para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação.

Quanto à alteração do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o art. 7º da LC 173/2020 possibilitou uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. Na prática, observou-se, com a pandemia do coronavírus, que o art. 65 da LRF, em sua redação original, se mostrou insuficiente para o devido enfrentamento da crise de saúde pública e fiscal decorrentes da Covid-19, sendo necessárias, portanto, outras medidas para superar os problemas decorrentes da calamidade pública.

Com relação ao art. 8º da LC 173/2020, observa-se que o dispositivo estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

Ademais, as providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 não versam sobre regime jurídico de servidores públicos. Os dispositivos cuidam de normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia, e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da CF. Nesses termos, não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de Covid-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal

Por fim, as normas dispostas no § 6º do art. 2º e no § 7º do art. 5º da LC 173/2020 não traduzem nenhuma instabilidade para o sistema federativo, e sequer dizem respeito a conflitos de âmbito federativo, não sendo aplicável, ao caso, portanto, o disposto no art. 102, I, *f*, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou improcedentes os pedidos formulados em ações diretas de inconstitucionalidade e declarou a constitucionalidade dos arts. 2º, § 6º, 5º, §7º, 7º e 8º da Lei Complementar 173/2020.

[ADI 6442/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) / [ADI 6447/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) / [ADI 6450/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) / [ADI 6525/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 13.3.2021](#) – [Informativo STF 1009/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

### Tema 1021

I) A concessão do benefício de previdência complementar tem como pressuposto a prévia formação de reserva matemática, de forma a evitar o desequilíbrio atuarial dos planos. Em tais condições, quando já concedido o benefício de complementação de aposentadoria por entidade fechada de previdência privada, é inviável a inclusão dos reflexos de quaisquer verbas remuneratórias reconhecidas pela Justiça do Trabalho nos cálculos da renda mensal inicial dos benefícios de complementação de aposentadoria.

II) Os eventuais prejuízos causados ao participante ou ao assistido que não puderam contribuir ao fundo na época apropriada ante o ato ilícito do empregador poderão ser reparados por meio de ação judicial a ser proposta contra a empresa ex-empregadora na Justiça do Trabalho.

III) Modulação dos efeitos da decisão ([CPC/2015, art. 927, § 3º](#)): nas demandas ajuizadas na Justiça Comum até 8/8/2018 (data do julgamento do REsp n. 1.312.736/RS - Tema repetitivo n. 955/STJ) – se ainda for útil ao participante ou assistido, conforme as peculiaridades da causa – , admite-se a inclusão dos reflexos de verbas remuneratórias, reconhecidas pela Justiça do

Trabalho, nos cálculos da renda mensal inicial dos benefícios de complementação de aposentadoria, condicionada à previsão regulamentar de que as parcelas de natureza remuneratória devem compor a base de cálculo das contribuições a serem recolhidas e servir de parâmetro para o cômputo da renda mensal inicial do benefício, e à recomposição prévia e integral das reservas matemáticas com o aporte, a ser vertido pelo participante, de valor a ser apurado por estudo técnico atuarial em cada caso.

IV) Nas reclamações trabalhistas em que o ex-empregador tiver sido condenado a recompor a reserva matemática, e sendo inviável a revisão da renda mensal inicial da aposentadoria complementar, os valores correspondentes a tal recomposição devem ser entregues ao participante ou assistido a título de reparação, evitando-se, igualmente, o enriquecimento sem causa da entidade fechada de previdência complementar.

[REsp 1.740.397-RS](#), Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, Segunda Seção, por unanimidade, julgado em 28/10/2020, DJe 11/12/2020 ([Tema 1021](#)). [Informativo de Jurisprudência n. 684](#)

### [Tema 1011](#)

Incide o fator previdenciário no cálculo da renda mensal inicial de aposentadoria por tempo de contribuição de professor vinculado ao Regime Geral de Previdência Social, independente da data de sua concessão, quando a implementação dos requisitos necessários à obtenção do benefício se der após o início de vigência da Lei n. 9.876/1999, ou seja, a partir de 29/11/1999.

REsp 1.808.156-SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 10/02/2021 (Tema 1011). [Informativo de Jurisprudência n. 685](#)

### [Tema 503](#)

a) Servidores públicos federais civis não possuem direito às incorporações de quintos/décimos pelo exercício de funções e cargos comissionados entre a edição da Lei n. 9.624/1998 e a MP n. 2.225-48/2001;

b) Porém, os servidores públicos que recebem quintos/décimos pelo exercício de funções e cargos comissionados entre a edição da Lei n. 9.624/1998 e a MP n. 2.225-48/2001, seja por decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado, possuem direito subjetivo de continuar recebendo os quintos/décimos até o momento de sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores;

c) Nas hipóteses em que a incorporação aos quintos/décimos estiver substanciada em coisa julgada material, não é possível a descontinuidade dos pagamentos de imediato.

REsp 1.261.020-CE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 10/02/2021 ([tema 503](#)) [Informativo de Jurisprudência n. 685](#)

### [Tema 445](#)

Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas

REsp 1.506.932/PR, Rel. Min. Auro Campbell Marques, 2 Turma, por unanimidade, julgado em 02.03.2021 ([tema 445](#)). [Informativo de Jurisprudência n. 687](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. § 1º do art. 123 da Lei Orgânica do Município de Uberaba. Conselho Municipal de Saúde. Instituição de atribuição própria do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Representação parcialmente acolhida.

- Embora a Constituição Estadual, em seu art. 186, IV, assegure "a participação da sociedade, por intermédio de entidades representativas, na elaboração de políticas, na definição de estratégias de implementação e no controle das atividades com impacto sobre a saúde", descabe ao Conselho de Saúde a adoção de medidas administrativas da alçada privativa do gestor público.

- Revela-se inconstitucional a expressão "e aprovada" constante no § 1º do art. 123 da Lei Orgânica do Município de Uberaba, pois que, ao submeter a instalação de novos serviços públicos de saúde e a contratação de serviço privado para atuar no SUS à aprovação do Conselho Municipal de Saúde, a norma infringiu o princípio da separação dos Poderes, por meio de invasão da reserva da administração (art. 173, § 1º, da CEMG), haja vista que usurpa atribuição própria da esfera de competência do Poder Executivo relacionada à gestão do Sistema Único de Saúde.

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.18.087058-6/000](#), Rel. Des. Belizário de Lacerda, Órgão Especial, j. em 11/2/2021, p. em 19/2/2021). [Boletim de Jurisprudência n. 249](#)

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis n. 3.225/2007 e 3.275/2007. Município de Bocaiúva. Cargos de provimento em comissão. Diretor administrativo. Diretor de benefício. Coordenadoria de apoio. Superintendente de controle interno. Hipótese de direção, chefia e assessoramento. Vício material caracterizado.

- A Constituição Federal, em seu art. 37, incisos II e V, determina que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, excetuando, contudo, os cargos destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

- A nomenclatura do cargo não o qualifica, por si só, como de provimento em comissão, devendo ser apreciadas as atribuições para se concluir pelo exercício ou não de atividades de chefia, direção ou assessoramento a justificar a aplicação da exceção constitucional.

- Em relação aos cargos de diretor administrativo e diretor de benefício, suas funções estão regularmente elencadas nos artigos 115 e 116 da Lei Municipal n. 3.225/2007, sendo possível aferir a plena relação de confiança entre nomeante e nomeado, o que afasta a inconstitucionalidade da norma impugnada neste aspecto.

- Entretanto, no que se refere aos cargos de coordenadoria de apoio - superintendente de controle interno, constata-se que não restou configurada a hipótese de dispensa de concurso público para os cargos em análise, uma vez que as tarefas a serem executadas por estes profissionais estão atreladas à rotina diária do setor, sendo que a especificação das funções a serem exercidas pelos ocupantes dos referidos cargos não demonstram existência do requisito fidedignidade para a contratação destes profissionais a título comissionado.

- Constatada, portanto, a inexistência de atribuições que exijam relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado, conclui-se pela inconstitucionalidade da norma municipal que cria cargos em comissão para o exercício de funções técnicas ou burocráticas (TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.19.171187-8/000](#), Rel. Des. Alexandre Santiago, Órgão Especial, j. em 11/2/2021, p. em 19/2/2021). [Boletim de Jurisprudência n. 249](#)

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Previsão de transporte gratuito em veículos da Prefeitura. Lei genérica e sem critérios objetivos. Impossibilidade. Violação aos princípios da razoabilidade, impessoalidade e moralidade. Representação acatada.

- A previsão contida na Lei Municipal n. 502/2017, alterada pela Lei n. 567/2019, do Município de Virgínia, na forma genérica em que está concebida, dá margem a desvios de finalidade, porquanto permite que o aparato público seja utilizado apenas para a satisfação de interesses privados, em detrimento dos princípios da impessoalidade e da moralidade.

- O absoluto subjetivismo na concessão do benefício de transporte gratuito, tal como prevê a Lei, pode servir de instrumento para a instituição de benesses indevidas em favor daqueles que ostentem relações pessoais com o gestor público; e a ausência de critérios objetivos para a

realização do serviço de transporte igualmente indica a quebra do princípio da impessoalidade, que deve imperar no âmbito da Administração Pública.

- Rejeitar preliminar e julgar procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 502/2017, alterada pela Lei n. 567/2019.

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.20.456678-0/000](#), Rel. Des. Wander Marotta, Órgão Especial, j. em 10/02/2021, p. em 19/02/2021). [Boletim de Jurisprudência n. 249](#)

**Ementa:** Apelação cível. Ação de reintegração de posse. Imóvel adquirido por meio de leilão público. Anterior consolidação da propriedade em favor do credor fiduciário. Carência de ação por falta de interesse processual. Não ocorrência. Sentença cassada.

- A teor do enunciado do art. 30 da Lei nº 9.514/97, "é assegurada ao fiduciário, seu cessionário ou sucessores, inclusive o adquirente do imóvel por força do público leilão de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 27, a reintegração na posse do imóvel, que será concedida liminarmente, para desocupação em sessenta dias, desde que comprovada, na forma do disposto no art. 26, a consolidação da propriedade em seu nome".

- Recurso conhecido e provido.

(TJMG - [Apelação Cível n. 1.0000.20.564713-4/001](#), Rel. Des. Vicente de Oliveira Silva, 20ª Câmara Cível, j. em 4/3/2021, p. em 4/3/2021).

## Tribunal de Contas da União

**Licitação.** Dispensa de licitação. Emergência. Requisito. Preço. Justificativa.

Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da [Lei 8.666/1993](#)), cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado.

[Acórdão 119/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Responsabilidade.** Débito. Agente privado. Desconsideração da personalidade jurídica. Sócio. Gestor. Empregado.

O vínculo contratual entre a entidade privada e o Poder Público não permite a responsabilização dos agentes da empresa contratada (administradores, sócios ou empregados) por prejuízos causados ao erário. Na hipótese de estarem presentes os requisitos para a desconsideração da personalidade jurídica, os sócios e os administradores da empresa contratada podem ser alcançados, mas não os empregados (art. 50 do [Código Civil](#)).

[Acórdão 121/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Princípio da segurança jurídica. Apreciação. Prazo. Revisão de ofício.

Passados cinco anos, contados de forma ininterrupta, a partir da entrada de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão no TCU, sem sua apreciação, o ato será considerado registrado tacitamente, abrindo-se, a partir daí, a possibilidade de revisão, nos termos do art. 54 da Lei [9.784/1999](#) (RE 636.553 - Tema 445 da Repercussão Geral) c/c art. 260, § 2º, do [Regimento Interno do TCU](#).

[Acórdão 122/2021 Plenário](#) (Pensão Militar, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Subvenção. Subvenção econômica. Inovação tecnológica. Estudo técnico preliminar. Estudo de viabilidade. Dano ao erário.

Em contratos de concessão de subvenção econômica para o desenvolvimento de novos produtos, se os estudos preliminares concluírem pela inviabilidade do produto almejado, as despesas incorridas nessa etapa não configuram dano ao erário, uma vez que o objetivo desses estudos é justamente avaliar a viabilidade técnica do projeto e assim evitar que mais recursos públicos sejam dispendidos sem que se obtenha o retorno desejado.

[Acórdão 18/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Pessoal.** Quintos. Requisito. Décimos. Revisão geral anual. Atualização.

É irregular a incidência do reajuste autorizado pela [Lei 13.323/2016](#) sobre as parcelas de VPNI de quintos e décimos incorporados, pois essa norma não se caracteriza como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. O art. 15, § 1º, da [Lei 9.527/1997](#) autoriza a atualização de valores da mencionada vantagem exclusivamente nessa circunstância.

[Acórdão 40/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Revisão de ofício. Impossibilidade. Representação. Conversão. Pensão temporária.

Se, após esgotado o prazo para revisão de ofício do ato de concessão de pensão temporária, chegar ao conhecimento do TCU a existência de condição resolutiva que implique impedimento à continuidade da percepção do benefício, é cabível a conversão do processo de concessão em representação, com a finalidade de apurar a irregularidade, observado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

[Acórdão 53/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Perda de objeto. Aposentadoria. Reforma (Pessoal). Manifesta ilegalidade. Falecimento. Pensão.

O falecimento do interessado não leva à perda de objeto na apreciação do ato de aposentaria ou reforma quando há ilegalidade patente, devendo o TCU deixar desde logo assentado o seu posicionamento, a fim de evitar que o vício se estenda a eventual benefício de pensão decorrente do ato examinado.

[Acórdão 57/2021 Primeira Câmara](#) (Reforma, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Débito. Artista. Intermediação. Cachê. Comprovação. Inexigibilidade de licitação. Erro grosseiro.

Nos convênios para a realização de eventos, ainda que o contrato de exclusividade, no caso de contratação direta por inexigibilidade, e os comprovantes dos cachês pagos aos artistas tenham sido exigidos no termo do ajuste, sua ausência na prestação de contas não é suficiente para imputação de débito se os elementos dos autos comprovarem que houve, de fato, a prestação dos serviços artísticos e não for constatado superfaturamento. Contudo, o descumprimento de obrigação expressamente assumida no termo do convênio e a contratação fundamentada em inexigibilidade de licitação sem a caracterização da inviabilidade de competição constituem erro grosseiro (art. 28 do [Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb](#)) e justificam o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao gestor conveniente.

---

[Acórdão 22/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 342](#)

---

Direito **Processual**. Consulta. Admissibilidade. Autoridade. Legitimidade. Ausência.

É possível, em caráter excepcional, conhecer de consulta formulada por autoridade não legitimada pelo [Regimento Interno do TCU](#) quando se tratar de matéria de interesse geral, com potencial de impacto em toda a Administração Pública.

[Acórdão 169/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

---

Contrato **Administrativo**. Garantia contratual. Exigência. Garantia adicional. Cálculo. Consulta.

O cálculo da garantia adicional disciplinado no art. 48, § 2º, da [Lei 8.666/1993](#) que mais se amolda à finalidade da licitação de atender ao interesse público na busca da proposta mais vantajosa, à luz das interpretações lógica e sistemática realizadas sobre o texto desse dispositivo, é o seguinte: garantia adicional = (80% do menor dos valores das alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 48) – (valor da correspondente proposta).

[Acórdão 169/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

---

**Pessoal**. Ato sujeito a registro. Alteração. Aposentadoria. Reforma (Pessoal). Pensão. Prescrição.

Considera-se ilegal ato de alteração, que aumente o valor dos proventos ou benefícios, editado mais de cinco anos após a concessão inicial da aposentadoria, pensão ou reforma. O prazo prescricional para a promoção de melhorias em atos de pessoal é de cinco anos, contados da concessão inicial (art. 2º do [Decreto 20.910/1932](#)).

[Acórdão 175/2021 Plenário](#) (Pensão Civil, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

---

**Licitação**. Julgamento. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Licitante. Questionamento.

Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.

[Acórdão 179/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

---

Direito **Processual**. Representação. Admissibilidade. Interesse privado. Interesse público. Princípio da insignificância. Licitação.

Não se conhece de representação formulada por empresa (art. 113, § 1º, da [Lei 8.666/1993](#)) que aponta vício na sua inabilitação em licitação cuja vencedora tenha ofertado proposta de preço pouco superior à da representante, em face da ausência de manifesto interesse público na ínfima materialidade.

[Acórdão 180/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

---

**Responsabilidade**. SUS. Débito. Ressarcimento. Dispensa. Fundo Municipal de Saúde. Desvio de objeto.

No caso de desvio de objeto no uso de recursos do SUS transferidos fundo a fundo, se a irregularidade tiver ocorrido durante a vigência de plano de saúde plurianual já encerrado, o TCU pode dispensar a devolução dos valores pelo ente federado ao respectivo fundo de saúde, em razão de a exigência ter o potencial de afetar o cumprimento das metas previstas no plano local vigente (art. 20 do [Decreto-lei 4.657/1942](#) - Lindb); cabendo, contudo, a imposição de multa ao gestor responsável e o julgamento pela irregularidade de suas contas, uma vez que a prática de desvio de objeto com recursos da saúde constitui violação à estratégia da política pública da área definida nas leis orçamentárias.

[Acórdão 1144/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

**Responsabilidade.** Multa. Acumulação. Omissão no dever de prestar contas. Gestor sucessor.

A condenação em débito do prefeito sucessor, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da [Lei 8.443/1992](#), em razão da não comprovação da aplicação dos recursos por ele geridos, não impede a imputação, concomitantemente, da multa estabelecida no art. 58, inciso II, da mesma lei, para punir sua conduta omissa em prestar contas dos recursos geridos por seu antecessor.

[Acórdão 1659/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Entidade de direito privado. Transferências voluntárias. Débito. Solidariedade. Contrapartida.

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos ([Súmula TCU 286](#)). Entretanto, no que se refere à responsabilização quanto ao dano relativo à contrapartida, não havendo indícios de locupletamento pelo administrador, o débito deve ser imputado apenas à entidade de direito privado.

[Acórdão 1668/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Desvio de finalidade. Decisão judicial. Dívida. Pagamento.

O bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas alheias ao objeto pactuado configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, não afasta a responsabilidade de o ente beneficiado restituir os respectivos valores aos cofres do concedente.

[Acórdão 1669/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

**Pessoal.** Adicional por tempo de serviço. Requisito. Serviço público. Vínculo. Interrupção.

A contagem de tempo relativo a cargo público pregresso para percepção de adicional por tempo de serviço somente é permitida quando não houver rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública, ou seja, quando existir simultaneidade entre a vacância de um cargo e a ocupação de outro.

[Acórdão 1675/2021 Segunda Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência n. 343](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Revisão de ofício. Prazo. Decadência.

Não se exige que a revisão do ato de pessoal ocorra no prazo decadencial de cinco anos a contar do respectivo registro, mas apenas a adoção de qualquer medida que importe impugnação à validade do ato registrado (art. 260, § 2º, do [Regimento Interno do TCU](#) c/c art. 54, § 2º, da [Lei 9.784/1999](#)).

---

[Acórdão 227/2021 Plenário](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

Direito **Processual**. Agravo. Medida cautelar. Requisito. Fumus boni juris. Periculum in mora.

O agravo contra medida cautelar deve se limitar à demonstração da ausência dos pressupostos que ensejaram a sua adoção (fumaça do bom direito e perigo na demora), não se prestando ao exame exaustivo de mérito, em face do caráter de cognição superficial das tutelas cautelares.

[Acórdão 231/2021 Plenário](#) (Agravo, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Responsabilidade**. Declaração de inidoneidade. Documento falso. Atestado de capacidade técnica. Fraude.

A apresentação de atestado com conteúdo falso configura, por si só, prática de fraude à licitação e enseja declaração de inidoneidade da empresa fraudadora para participar de licitação na Administração Pública Federal, uma vez que o tipo administrativo previsto no art. 46 da [Lei 8.443/1992](#) consiste em ilícito formal ou de mera conduta, sem a necessidade de concretização do resultado.

[Acórdão 233/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

Direito **Processual**. Relator. Competência. Agravo. Decisão interlocutória. Recesso. Presidente.

A competência para relatar agravo interposto contra decisão monocrática do Presidente do TCU expedida durante o período de recesso é do respectivo relator do processo.

[Acórdão 241/2021 Plenário](#) (Agravo, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Convênio**. Execução financeira. Nexos de causalidade. Empresa fictícia.

A utilização de empresa de fachada para a realização do objeto de convênio ou de instrumentos congêneres não permite o estabelecimento do necessário nexos entre os recursos repassados e o objeto avençado, ainda que este esteja, comprovadamente, executado.

[Acórdão 242/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Licitação**. Direito de preferência. Pequena empresa. Limite. Receita bruta. Apuração. Critério.

Para fim de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte de acordo com os parâmetros de receita bruta definidos pelo art. 3º da [LC 123/2006](#), considera-se o período de apuração das receitas auferidas pela empresa como sendo de janeiro a dezembro do ano-calendário anterior à licitação, e não os doze meses anteriores ao certame.

[Acórdão 250/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

Direito **Processual**. Recurso. Princípio da boa-fé. Recurso de reconsideração. Débito. Recolhimento. Prazo.

Em recurso de reconsideração, o reconhecimento da boa-fé do responsável enseja a desconstituição do acórdão recorrido para que lhe seja concedido novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito atualizado monetariamente, sem a incidência dos juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da [Lei 8.443/1992](#)).

---

[Acórdão 1422/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Responsabilidade.** Convênio. Débito. Ressarcimento. Município. Prefeito. Quitação.

A quitação de débito de responsabilidade do prefeito pelo município elide a dívida, mas não impede o julgamento pela irregularidade das contas do gestor, com aplicação de multa, sem prejuízo de ciência ao Ministério Público para adoção das medidas cabíveis em face do ressarcimento da dívida com recursos municipais.

[Acórdão 1695/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Responsabilidade.** Multa. Acumulação. Princípio da absorção. Omissão no dever de prestar contas. Dosimetria.

Existe correlação entre as condutas de não cumprimento do prazo estipulado para prestação de contas e de omissão na prestação de contas, o que enseja, na ocorrência das duas irregularidades, a aplicação exclusiva da multa do art. 57 da [Lei 8.443/1992](#), absorvendo-se em sua dosimetria a multa adicional que caberia aplicar com base no art. 58, da mesma lei.

[Acórdão 1703/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

Direito **Processual.** Tomada de contas especial. Princípio da economia processual. Arquivamento. Débito. Citação.

Concluindo o TCU pela existência de débito com valor diferente do originalmente apurado, em montante inferior ao limite mínimo estabelecido pelo Tribunal para instauração de tomada de contas especial, e caso ainda não tenha havido citação válida, o processo deve ser arquivado, sem o cancelamento do débito, e a documentação pertinente restituída ao tomador de contas para adoção dos ajustes que se façam necessários com relação às medidas indicadas no art. 15 da [Instrução Normativa-TCU 71/2012](#).

[Acórdão 1738/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência n. 344](#)

---

**Licitação.** Proposta. Preço. Taxa de administração. Veículo. Abastecimento. Sistema informatizado.

Em licitações que tenham por objeto o gerenciamento de frota com tecnologia de pagamento por cartão magnético, não deve ser proibida a apresentação de proposta de preço com taxa de administração zero ou negativa, porquanto a remuneração das empresas prestadoras desse serviço não se limita ao recebimento da taxa de administração, mas decorre também da cobrança realizada aos estabelecimentos credenciados e dos rendimentos das aplicações financeiras sobre os repasses dos contratantes, desde seu recebimento até o efetivo pagamento à rede conveniada.

[Acórdão 321/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência n. 345](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Certificação. Produto. Inmetro. Equivalência. Exigência. Momento.

Nas licitações para compra de produto de certificação voluntária, é irregular a exigência de que a certificação seja fornecida exclusivamente por instituição acreditada pelo Inmetro, devendo ser aceitas certificações equivalentes, como as emitidas por entidades com as quais o Inmetro mantém acordo de reconhecimento mútuo, cuja apresentação só pode ser exigida no momento

da celebração do contrato ou do fornecimento, evitando-se, assim, onerar desnecessariamente os licitantes.

[Acórdão 337/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência n. 345](#)

**Contrato** Administrativo. Parlamentar. Vedação. Cláusula uniforme. Senador. Deputado federal. Consulta.

Consideram-se cláusulas contratuais uniformes – cuja definição ou classificação como tal, no âmbito de seus contratos, compete às próprias pessoas jurídicas relacionadas no artigo 54, inciso I, alínea a, da [Constituição Federal](#) – aquelas estabelecidas indistintamente a todos os cidadãos ou a determinado segmento social, de forma objetiva, em situação de igualdade substancial, sem interferências do contratante e para as quais não sejam admitidas transigências excepcionais que possam resultar em alterações substanciais do conteúdo do contrato ou em criação de obrigações ou direitos específicos para determinado grupo ou indivíduo.

[Acórdão 404/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Finanças Públicas.** Operação de crédito. Parlamentar. BNDES. Empréstimo. Financiamento. Indeferimento. Cláusula uniforme. Consulta.

Não cabe, quando de negativa pelo BNDES de concessão de financiamentos ou empréstimos a deputados federais e senadores, no âmbito de operações diretas, indiretas não automáticas e mistas, a indicação da cláusula contratual objeto de eventual impedimento fundamentado no art. 54, inciso I, alínea a, da [Constituição Federal](#), bem como as razões que teriam acarretado a decisão de considerá-la não uniforme, uma vez que a inexistência de cláusulas uniformes em tais tipos de financiamento já foi previamente definida pelo próprio banco, no âmbito de seu poder regulamentar exercido sobre a matéria. Em relação às demais entidades previstas no citado dispositivo constitucional, se a pessoa jurídica não prestabeleceu quais contratos contariam com cláusulas não uniformes, deverá expor as razões que motivaram a não formalização do ajuste com o parlamentar, haja vista a obrigatória observância dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, a que se sujeitam todos os entes da Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (art. 37 da Constituição Federal).

[Acórdão 404/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Finanças Públicas.** Operação de crédito. Parlamentar. BNDES. Empréstimo. Financiamento. Cláusula uniforme. Consulta.

A celebração ou a manutenção de contrato com o BNDES, por deputados federais e senadores, no âmbito de operações diretas, indiretas não automáticas e mistas oferecidas pelo banco contrariam o disposto no art. 54, inciso I, alínea a, da [Constituição Federal](#), porquanto preveem condições específicas para as operações, negociadas entre os proponentes e os agentes do BNDES, afastando-se das características de cláusulas contratuais uniformes. Por seu turno, a celebração ou a manutenção de contrato com o BNDES, pelas mencionadas autoridades, no âmbito de operações indiretas automáticas não contrariam o citado dispositivo constitucional, enquanto o banco oferecer, para esta modalidade de apoio financeiro, contratos que obedeçam a cláusulas uniformes.

[Acórdão 404/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Responsabilidade.** Multa. Prescrição. Avaliação. Recurso de revisão. Admissibilidade. Cobrança executiva.

A avaliação da prescrição, embora seja matéria de ordem pública, possível, portanto, de ocorrer mesmo quando não se conhece de recurso de revisão, somente deve ser efetuada caso ainda não tenham sido enviados ao órgão competente os elementos necessários ao início da fase de cobrança judicial, sujeita a outra jurisdição.

[Acórdão 420/2021 Plenário](#) (Recurso de Revisão, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Pessoal.** Remuneração. Gratificação de raios X. Adicional de insalubridade. Acumulação. Vedação. Consulta.

É vedada a percepção cumulativa da gratificação por trabalho com raios X com o adicional de insalubridade, por contrariar o disposto art. 68, § 1º, da Lei [8.112/1990](#).

[Acórdão 424/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Pessoal.** Tempo de serviço. Contagem de tempo de serviço. DISTRITO FEDERAL. Aposentadoria. Disponibilidade de pessoal. Consulta.

O tempo de serviço público prestado na administração direta e indireta do Distrito Federal pelos servidores que ingressaram no quadro de pessoal da União após a publicação da [Lei 8.112/1990](#) deve ser contado unicamente para aposentadoria e disponibilidade (art. 103, inciso I, da mesma lei).

[Acórdão 426/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

Direito **Processual.** Representação. Admissibilidade. Estrutura organizacional. Ato normativo. Desobediência.

Não se conhece de representação que aponte suposta irregularidade por descumprimento de norma de organização interna da própria unidade jurisdicionada, se não embasada também na violação de leis ou da Constituição Federal, por não caracterizar qualquer ofensa ao ordenamento jurídico.

[Acórdão 431/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Responsabilidade.** Contrato administrativo. Subcontratação. Débito. Quantificação.

A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral. Pelo débito respondem, em regime de solidariedade, a empresa contratada e os gestores que permitiram a subcontratação total.

[Acórdão 3002/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 346](#)

**Convênio.** Transferência de recursos. Vedação. Fundo Nacional de Assistência Social. Transferências fundo a fundo. Benefício assistencial. Alimento. Cesta básica. COVID-19. Consulta.

Aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, em relação aos recursos recebidos da União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), via transferência fundo a fundo, destinados ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública decorrente da covid-19: a) é permitido realizar transferência direta a pessoas físicas na modalidade cartão magnético para

aquisição restrita de bens alimentícios, sujeitando-se às normas de execução orçamentária e financeira do FNAS, tais como as definidas pelo [Decreto 7.788/2012](#) e pela [Portaria-SNAS 124/2017](#), atentando-se, especialmente, para as atribuições do respectivo Conselho de Assistência Social quanto à fiscalização da execução da política de assistência social; e b) é vedado utilizar esse recurso federal para benefício eventual, no sentido de complementação dos recursos para aquisição de cestas de alimentos, nos termos dos arts. 13, inciso I, 14, inciso I, 15, inciso I, e 22 da [Lei 8.742/1993](#).

[Acórdão 494/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Licitação.** Habilitação jurídica. Contrato social. Objeto da licitação. Compatibilidade.

Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.

[Acórdão 503/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Tempo. Experiência. Justificativa. Serviços contínuos.

Em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (subitens 10.6, b, e 10.6.1 do Anexo VII-A da [IN-Seges/MPDG 5/2017](#)), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade.

[Acórdão 503/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Comprovação. Adimplência.

Não deve ser exigido dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista em lei.

[Acórdão 505/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Local. Exigência. Momento.

A exigência de registro na entidade de fiscalização profissional competente do local da execução dos serviços deve ocorrer no momento da celebração do contrato, não na fase de qualificação técnica, a fim de se evitar que a participação no certame fique restrita aos já inscritos na localidade e que haja imposição de ônus desnecessário aos interessados (art. 37, inciso XXI, da [Constituição Federal](#), c/c [Súmula TCU 272](#)).

[Acórdão 505/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Responsabilidade.** Licitação. Homologação. Solidariedade. Vício. Exceção.

A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A

homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.

[Acórdão 505/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

Direito **Processual**. Embargos de declaração. Reiteração. Multa. Protelação. Valor.

É possível a aplicação de multa em processos do TCU em razão de embargos de declaração com intuito manifestamente protelatório e, na hipótese de reiteração, a elevação do valor e a exigência de prévio recolhimento da multa para interposição de novos recursos (art. 298 do [Regimento Interno do TCU](#) c/c art. 1.026, §§ 2º e 3º, da [Lei 13.105/2015](#)).

[Acórdão 3495/2021 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Responsabilidade**. Projeto de pesquisa. Omissão no dever de prestar contas. Débito. Multa. Contas irregulares.

O termo de compromisso assumido com o CNPq para financiamento de projeto de pesquisa obriga o recebedor de recursos da entidade a formalizar a prestação de contas e apresentar relatório técnico científico dos trabalhos desenvolvidos, visando a demonstrar a boa e regular aplicação desses recursos, e, no caso de inadimplemento, sujeita o infrator ao julgamento pela irregularidade das contas, com imposição de débito e multa.

[Acórdão 3524/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Pessoal**. Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Abrangência. Associação civil. Legitimidade. Procuração.

Os efeitos de decisão judicial em ação coletiva movida por associação civil sobre atos sujeitos a registro somente alcançam os interessados que: i) se encontravam filiados à entidade na data de propositura da ação; e ii) tenham apresentado autorização expressa para que a entidade os representasse na demanda judicial.

[Acórdão 3529/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

**Pessoal**. Pensão. Benefício de prestação continuada. Acumulação. Ilegalidade.

Considera-se ilegal ato de pensão em que há acumulação dos respectivos proventos com o benefício de prestação continuada (BPC) instituído pela [Lei 8.742/1993](#).

[Acórdão 3536/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Militar, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência n. 347](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

 **JURIS TCs** | JURISPRUDÊNCIA NOS  
TRIBUNAIS DE CONTAS  
<https://juristcs.irbcontas.org.br/>

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



[Apoio do TCEMG para a correta gestão dos recursos públicos](#)

[Apresentação](#) / [Legislação](#) / [Orientações](#) / [Cursos](#) / [Links Úteis](#) / [Perguntas Frequentes](#) / [Painel Covid-19](#) / [Fale com o TCE](#)

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência  
Belo Horizonte | 1º a 15 de abril de 2021 | nº 227**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

O Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício

Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas

### Primeira Câmara

A planilha de custos unitários e o detalhamento dos "Benefícios de Despesas Indiretas" – BDI devem constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes

### Segunda Câmara

Dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto de lei original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## **Outros Tribunais de Contas**

---

*JurisTCs* – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

## Tribunal Pleno

### **O Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício**

Trata-se de consulta formulada por presidente de Câmara Municipal, por meio da qual questionou se o Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, poderá deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício.

Conhecida a Consulta, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou que o Poder Legislativo tem como função principal a fiscalização do uso dos recursos públicos, não lhe cabendo a adoção de atos de gestão orçamentária e financeira necessários à realização de despesas voltadas para a consecução das políticas públicas, dentre as quais inserem-se aquelas inerentes ao combate à Covid-19, razão pela qual afastou a aplicação da regra inserida no [art. 65 da Lei nº 101/2000](#) por meio do [art. 7º da Lei Complementar nº 173/2020](#), no tocante ao afastamento da vedação prevista no [art. 42 da Lei nº 101/2000](#), bem como do entendimento exarado por este Tribunal acerca do assunto, em resposta à Consulta nº [1092501](#).

Salientou, ademais, que, nos moldes delineados pelo consulente, não há que se falar em inscrição de despesas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, tendo em vista que o próprio consulente mencionou que o Poder Legislativo teria recebido corretamente o duodécimo, de modo que o valor consignado no orçamento municipal para aquele Poder teria sido repassado em sua totalidade.

Nesse diapasão, ressaltou que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, sem as correspondentes disponibilidades financeiras, caracteriza infringência ao disposto no [art. 42 da Lei nº 101/2000](#), bem como que, nos termos do art. 359-C da [LC nº 10.028/2000](#), considera-se crime contra as finanças públicas o ato de "*Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.*".

Sendo assim, diante da situação apresentada pelo consulente, ter-se-ia um empenhamento de despesas em montante superior àquele aprovado na Lei Orçamentária para o Poder Legislativo, em afronta ao disposto no [art. 59 da Lei nº 4.320/1964](#). Por fim, o relator colacionou trechos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 8ª Edição, pertinentes à inscrição de despesas em Restos a Pagar.

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, fixando prejulgamento de tese no sentido de que o Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício.

[Processo [1095413](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14.4.2021. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 1:50m12s](#)]

### **Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual formulou os seguintes questionamentos: **1)** Em relação ao que dispõe a [LC nº 123/2006](#) que instituiu o estatuto nacional da microempresa e empresa de pequeno porte, em especial o art. 48, I, que determina a obrigatoriedade de se destinar o edital exclusivo para ME, EPP ou equiparadas, para contratações cujo valor seja de até R\$80.000,00, como proceder, se quando da cotação realizada, não for possível encontrar pelo menos três estabelecimentos nesse enquadramento? **2)** Em razão do questionamento formulado na questão 1, deverá o edital ser publicado como ampla concorrência ou prosseguir como exclusivo? **3)** Em prosseguindo com o edital de forma

exclusiva e no dia da sessão não acudirem pelo menos três interessados na condição de ME, EPP ou equiparados, é possível prosseguir com o certame, em respeito aos princípios que regem a Administração Pública, em especial ao da economicidade? **4)** Em não sendo possível prosseguir com o certame e em atendimento ao que dispõe o art. 49, II da [LC nº 123/2006](#), deverá restar frustrada a licitação e realizar nova licitação com edital para ampla concorrência, e/ou, em vista da urgência do objeto e atendidos os requisitos para tal, poderá ser realizada dispensa de licitação, nos termos do art. 24, V da [Lei nº 8.666/1993](#)? **5)** A definição do termo “sediados local ou regionalmente” para enquadramento de fornecedores como microempresas ou empresas de pequeno, poderá ser definida no próprio instrumento convocatório, podendo haver diferenciações de local ou região a depender de cada objeto a ser licitado?

O Tribunal Pleno, na sessão do dia 16/12/2020, conheceu dos itens 1 a 4, por unanimidade. O item 5, por sua vez, não foi conhecido, tendo em vista que este Tribunal já proferiu entendimento que responde, em tese, à dúvida apresentada pelo consulente, por meio do parecer exarado em resposta à Consulta nº [887734](#).

No mérito, em relação ao [item 1](#), o relator, conselheiro José Alves Viana, asseverou, com fulcro no artigo 49, II, da [LC nº 123/2006](#), que a Administração Pública, na fase interna do certame, deve buscar informações acerca do mercado para conferir se há possibilidade de instaurar o procedimento licitatório com exclusividade para as Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), e em não havendo o número mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados nesta categoria, poderá promover a licitação com ampla concorrência.

No que tange ao questionamento formulado no [item 2](#), a relatoria destacou que a [LC nº 123/2006](#) instituiu normas para incentivar e promover as MEs e EPPs, na competição de mercado. Todavia, caso esteja devidamente comprovada nos autos do procedimento licitatório a inexistência de no mínimo 3 fornecedores competitivos enquadrados como MEs ou EPPs, sediados local ou regionalmente, a Administração Pública deve publicar o edital do certame com ampla concorrência, de modo a satisfazer as necessidades administrativas.

O relator, quanto ao [item 3](#), ressaltou que a licitação restaria frustrada, caso a Administração Pública, sem a realização de estudo mercadológico prévio na fase interna da licitação, instaure licitação exclusiva à participação de MEs ou EPPs e, no dia da sessão de abertura, não obtenha pelo menos três fornecedores na condição. De acordo com a relatoria, a Administração não poderia prosseguir com o certame, em face da impossibilidade fática de contratação de ME ou EPP, conforme a norma constante do art. 49, II, c/c o art. 47, da [LC nº 123/2006](#), devendo realizar novo procedimento licitatório com ampla concorrência, de modo a obter a satisfação das suas necessidades.

Em relação ao [item 4](#), o conselheiro relator José Alves Viana ponderou que, na indagação formulada, o consulente se vale de duas hipóteses distintas de dispensa de licitação, a primeira a aplicável aos casos de urgência de contratação decorrente de emergência ou de calamidade pública (art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#)) e a segunda decorrente da situação de licitação deserta, quando não acudirem interessados à licitação anterior (art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#)).

Em relação ao inciso V, art. 24, da [Lei nº 8.666/1993](#), a relatoria destacou o entendimento consignado na Consulta nº [980531](#), indicando a necessidade de atendimento de quatro requisitos para a configuração de licitação deserta, nos seguintes termos:

Acerca da contratação direta em razão da ocorrência de licitação deserta, o TCE/MG destacou que devem ser observados os seguintes requisitos: “a) a realização de licitação anterior, concluída infrutiferamente; b) ausência de interessados em participar desse procedimento licitatório prévio; c) o risco de prejuízo na repetição da licitação e d) a necessidade de se efetivar a contratação em condições idênticas àquelas previstas na licitação deserta”.

Nessa contextura, o relator concluiu que a ausência de fornecedores interessados, decorrente de uma licitação realizada numa condição restritiva, ou seja, exclusivamente à participação de MEs ou EPPs, de modo a assegurar o tratamento diferenciado a tais empresas, não se amolda, em princípio, à hipótese do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#). Sendo assim, asseverou que a repetição do certame, com alterações nas regras do edital, de modo a permitir a ampla participação de empresas, impõe-se como a melhor alternativa, daí não advindo nenhum

prejuízo para a Administração, consoante decisão do Tribunal de Contas da União, no [Acórdão nº 533/2001](#). No entanto, que caso seja publicado novo edital, com ampla participação, e mesmo nessas condições de competição plena, não compareçam interessados (licitação deserta), a Administração poderá realizar a dispensa da licitação, nos moldes do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#), uma vez preenchidos todos os requisitos legais.

O relator ponderou, ainda, que o art. 49, inciso IV, da [LC nº 123/2006](#) dispensa a Administração da adoção da licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs (art. 48, I), em caso de "urgência do objeto" a ser contratado, decorrente de uma situação de emergência ou de calamidade pública, conforme disposto no art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

Sendo assim, a situação de emergência ou de calamidade pública justifica a contratação direta, nos termos do art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

Após o voto do conselheiro Gilberto Diniz, acompanhando o relator, o conselheiro Durval Ângelo solicitou vista dos autos.

Na sessão do dia 14/4/2021, o conselheiro vistor acompanhou o voto do relator por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Em seguida, o conselheiro Cláudio Couto Terrão destacou que o art. 49 da [LC nº 123/2006](#) exige apenas que haja um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, não fazendo qualquer referência à necessidade de comparecimento de um número mínimo de interessados com tal qualificação à sessão de apresentação de propostas. Assim, mesmo em se tratando de licitação na modalidade convite, não é necessária a existência de três propostas, mas apenas a comprovação de envio do convite a três potenciais licitantes.

Desse modo, apresentou divergência quanto ao [item 3](#), a fim de responder ao consulente que, na licitação exclusiva para ME e EPP, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas, tendo acompanhado o voto do relator quanto aos demais itens.

Na oportunidade, o relator, conselheiro José Alves Viana, encampou a manifestação do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Concluída a votação, o Tribunal Pleno, por unanimidade, fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. É na fase interna do certame que a Administração Pública deve buscar informações sobre o mercado para conferir se há possibilidade de instaurar o procedimento licitatório com exclusividade para as MEs e EPPs e, em não havendo o número mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados nesta categoria, poderá o Órgão Promotor da licitação promovê-la com ampla concorrência.
2. Não existindo o número suficiente de MEs e EPPs para que haja competição entre elas, a Administração Pública não precisa dar o tratamento diferenciado e deve observar a ampla concorrência na licitação, justificando no processo licitatório a impossibilidade de competição exclusivamente com as MEs e EPPs.
3. Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas.
4. O não comparecimento de pelo menos três MEs e EPPs não se amolda à hipótese do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#), uma vez que a ausência de fornecedores interessados (licitação deserta) decorreu de uma licitação realizada exclusivamente à participação de MEs ou EPPs, portanto, numa condição restritiva, de modo a assegurar o tratamento diferenciado a tais empresas, conferido pela [LC nº 123/2006](#). Nesse caso, deve haver a repetição do certame, com alterações nas regras do edital, de modo a permitir a ampla participação de empresas.

5. Todavia, pode haver situação em que haja a hipótese de “urgência do objeto” a ser contratado, decorrente de uma situação de emergência ou de calamidade pública, conforme o art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#). Nessa situação, o art. 49, inciso IV, da [LC nº 123/2006](#) dispensa a Administração da adoção da licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs, devendo realizar a contratação direta por situação emergencial, nos moldes do art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

[Processo [1058903](#) – Consulta. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 14.4.2021. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 2:30m50s](#)]

## Primeira Câmara

### A planilha de custos unitários e o detalhamento dos “Benefícios de Despesas Indiretas” – BDI devem constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes

Cuidam os autos do exame da legalidade de Pregão Presencial, promovido para “contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal”, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o art. 218 da resolução da [ANEEL nº 414/2010](#), compreendendo a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes conhecidos como distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra.

Após analisarem os autos, a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal apresentaram os seguintes apontamentos de irregularidade: **(1)** exigência de realização de visita técnica; **(2)** obrigatoriedade de elaboração e apresentação das planilhas de preços por meio de documento elaborado no Excel; **(3)** exigência de apresentação de atestados ou certidões de acervo técnico registrados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA; **(4)** exigência de apresentação concomitante da documentação de credenciamento e da proposta de preços; **(5)** sobrepreço no valor estimado da contratação e da ausência de planilha de custos unitários; **(6)** ausência de detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas – BDI; e **(7)** descumprimento da [Instrução Normativa TCE/MG nº 06/2013](#).

O relator, conselheiro Gilberto Diniz, em relação à irregularidade descrita no [item 1](#) asseverou que a exigência de comprovação da visita técnica objetiva permitir que os participantes tomem conhecimento das condições para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, permitindo a formulação de propostas fidedignas e afastando possível inadimplemento contratual oriundo do desconhecimento dos serviços a serem prestados.

Nessa senda, destacou que o entendimento predominante neste Tribunal é o de que a exigência de visita técnica está adstrita à discricionariedade da Administração, desde que seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa ou restrinja o caráter competitivo do certame, consoante entendimento assentado por esta Corte, ao deliberar sobre o Processo nº [696088](#), sob relatoria do Conselheiro Moura e Castro.

Nessa contextura, o relator aduziu que, *in casu*, não ficou comprovada irregularidade na exigência de visita técnica, tendo em vista que a Administração justificou a medida. Entendeu, ademais, que tal exigência não foi desnecessária ou irregular, pois a execução do objeto da licitação não prescindiria de prévio planejamento e conhecimento da estrutura organizacional dos ativos de iluminação pública municipal, localizados no perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados do Município.

Além disso, ponderou que a Administração Municipal permitiu a realização da visita técnica em qualquer dia e horário anterior à data da sessão pública do certame, mediante agendamento prévio, com antecedência de dois dias da data marcada para abertura dos envelopes, sendo, até mesmo, fornecido três telefones de contato para a realização do referido agendamento, evidenciando cautela por parte da Administração com a ampliação das possibilidades de realização da visita técnica e, por via de consequência, o atendimento aos princípios da isonomia

e da competitividade do certame, na medida em que conferia aos interessados a possibilidade de compatibilizar a realização da visita técnica aos demais compromissos inerentes à gestão empresarial, tanto que nenhuma das licitantes que compareceram à sessão pública do Pregão Presencial foi inabilitada pela não realização da visita técnica, o que reforça o argumento de inexistência de restrição à competitividade advinda dessa exigência editalícia.

No que tange ao [item 2](#), a relatoria destacou que, a despeito de a previsão editalícia de obrigatoriedade de elaboração e apresentação das planilhas de preços por meio de documento elaborado no Excel não encontrar amparo normativo, ante a impossibilidade de a Administração Municipal obrigar os licitantes a utilizarem programas determinados para a elaboração de suas propostas de preços, entendeu que, *in casu*, tal exigência não gerou prejuízos ao certame, quer porque não houve impugnação administrativa ao edital, quer porque nenhum dos licitantes foi desclassificado ao argumento de não utilização desse programa específico, que é amplamente utilizado por distintos e variados usuários que trabalham e prestam serviços em diversas áreas do mercado, cujo conhecimento e operacionalização são bastante difundidos.

O relator, quanto ao apontamento constante no [item 3](#), asseverou que a [Constituição da República/1988](#), art. 37, inciso XXI, prescreve que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações contratuais, de maneira que toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, em homenagem ao princípio da legalidade, devendo ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, a fim de não ocasionar restrição ainda maior à competitividade no certame.

Ressaltou, ainda, que as exigências relativas à capacidade técnica têm amparo constitucional e não constituem restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público, desde que não sejam desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo, tão somente, constituir garantia mínima suficiente de que o licitante detenha capacidade de cumprir as obrigações que assumirá, caso seja contratado.

Nessa contextura, o relator, a despeito de concordar com os apontamentos formulados pela Unidade Técnica de que as exigências de qualificação técnico-profissional deveriam ficar restritas à demonstração de "execução de gestão global de iluminação pública contemplando manutenção do sistema", em vez de considerar também o "fornecimento dos materiais necessários" e a comprovação da execução de serviços de remoção, transporte e acondicionamento de materiais pertinentes ao objeto licitado e nocivos ao meio ambiente, salientou que a impropriedade mencionada não causou maiores prejuízos à lisura do certame, uma vez que, em sua essência, dizia respeito aos requisitos para qualificação técnico-operacional das proponentes interessadas em participar do certame.

Sob outra perspectiva, realçou que, diante das peculiaridades do objeto licitado, os interessados em participar da disputa devem comprovar que têm a qualificação técnica indispensável para atendimento das obrigações decorrentes da contratação oriunda do certame. Assim, a exigência de qualificação técnica pode alcançar o licitante, assim como as pessoas naturais prestadoras dos serviços a ele vinculadas, conforme preconizam o inciso II do *caput* do art. 30 e o inciso I do § 1º do [art. 30 da Lei nº 8.666/1993](#), que cuidam, respectivamente, da qualificação técnico-operacional e da qualificação técnico-profissional. Não obstante, reiterou que tais exigência devem constituir, tão somente, garantia mínima para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais que vier a assumir, conforme consignado em decisão do TCU ([Acórdão nº 7260/2016](#)).

Dessa forma, entendeu a relatoria que a exigência de registro de atestado técnico operacional em entidade de fiscalização profissional não tem respaldo na lei. Contudo, reconheceu que a interpretação da norma legal inerente a tal questão exige esforço intelectual não imediato, pelo que o apontamento não pode ser considerado, de plano, como manifesta irregularidade, mesmo porque a exigência de registro no CREA de atestado técnico de pessoa jurídica, a qual decorre de interpretação distorcida da lei, nesse particular, é bastante comum em licitações públicas.

No caso sub examine, a cláusula editalícia referente à necessidade de apresentação de registro dos atestados alusivos à capacidade técnico-operacional em entidade de fiscalização profissional era obrigatória para todos os potenciais licitantes, não havendo quebra da isonomia, e, além disso, considerando que houve a participação de sete licitantes é possível concluir que essa exigência, embora indevida, não se mostrou capaz de restringir ou embaraçar a participação no

certame, pelo que o relator deixou de fixar responsabilidade aos responsáveis pela condução do procedimento licitatório em exame.

Em relação à irregularidade descrita no [item 4](#), o conselheiro Gilberto Diniz asseverou que a Administração Municipal, de fato, exigiu que os documentos alusivos ao credenciamento dos licitantes fossem anexados às propostas de preços respectivas. Nada obstante, ponderou que, da leitura da Ata de Abertura do Pregão Presencial, é possível perceber que a fase de credenciamento, a fase de abertura das propostas, a etapa de lances e a fase de habilitação foram realizadas nos momentos oportunos, em consonância com o procedimento previsto na [Lei nº 10.520/2002](#), de sorte que, a despeito de a previsão editalícia ter sido má redigida, entendeu, em homenagem ao princípio da instrumentalidade das formas, não ter havido irregularidade na condução do procedimento licitatório propriamente dito.

No que tange ao [item 5](#), o relator salientou que, além de não haver pesquisas dentro da ordem de preferência, os orçamentos obtidos junto aos fornecedores são abstratos, tendo em vista que a administração apenas informou os pontos de IP, não informando os elementos que compunham a sua planilha de custos unitários, o que gerou propostas sem um balizamento preciso, acarretando uma discrepância entre os preços cotados e o preço do licitante vencedor.

A despeito do apontamento evidenciado, a relatoria constatou, em consonância com o relatório técnico, que a licitante vencedora ofereceu o valor de R\$4,00 (quatro reais) por ponto de iluminação pública, para a prestação do serviço licitado, razão pela qual, após a fase de lances, o valor efetivamente contratado pela Administração Municipal ficou abaixo do valor de mercado, inexistindo, portanto, superfaturamento decorrente do sobrepreço na planilha orçamentária.

Sendo assim, entendeu demonstrada a fragilidade no procedimento administrativo concernente à aferição do valor estimado da contratação e a ausência de formulação da planilha de custos unitários, mas, considerando a inexistência de demonstração de prejuízos concretos aos cofres públicos municipais e à competitividade do certame, deixou de aplicar sanção aos agentes públicos responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

Já em relação à ausência de detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas – BDI ([item 6](#)), o relator destacou que “o detalhamento de encargos sociais e do BDI são parte integrante do orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia”, de forma que “deve constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes”.

O relator, em seu voto, colacionou os seguintes trechos da manifestação da Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais:

A determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final.

Trata-se, portanto, da obrigatoriedade de inclusão nos editais de licitação do detalhamento do BDI, com a devida discriminação de cada componente de custos, fundamental para conferir transparência e controle nas contratações de obras públicas, evitando a ocorrência de lacunas dentro do orçamento e possibilitando a verificação dos serviços e preços efetivamente contratados e a sua adequação aos valores praticados no mercado.

O TCU vem abordando o tema relativo ao BDI para obras públicas em suas deliberações, visando a sua padronização, de forma a garantir maior transparência na execução dos gastos públicos.

Dessa forma, a [Súmula nº 258/2010](#) traz a exigência de detalhamento do orçamento através do seguinte enunciado:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas”.

[...]

Esse procedimento facilita o acompanhamento dos serviços executados na obra, evita repercussões indesejadas no seu preço total decorrentes de eventuais aditamentos

contratuais, além de minimizar as eventuais distorções decorrentes da vinculação da variação de qualquer custo direto à variação indiscriminada de todos os custos indiretos. O importante nesse caso, é estipular faixas de aceitabilidade para esses itens de forma a coibir valores abusivos ou injustificados de preços, melhorar a eficiência dos gestores, promover o uso mais racional dos recursos públicos, bem como assegurar que o procedimento licitatório permita a seleção da proposta mais consistente sob o prisma do mercado, e assim, verdadeiramente, a mais vantajosa para a Administração Pública.

Em que pese a ausência no detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas (BDI), o relator, *in casu*, por se tratar de falha que não comprometeu a competitividade do certame e não impediu a obtenção de propostas com valores bastante inferiores ao montante orçado pela Administração, aliado ao fato da ausência de comprovação de que foi considerada taxa referente ao BDI acima do aceitável, deixou de responsabilizar os agentes públicos municipais.

Quanto ao descumprimento da [Instrução Normativa TCE/MG nº 06/2013 \(item 7\)](#), a relatoria enfatizou que a correta utilização do Geo-Obras pelo jurisdicionado é de suma importância para o controle e para o acompanhamento das obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição deste Tribunal de Contas.

Ao final, o relator julgou irregulares os apontamentos pertinentes à imposição de apresentação de atestados ou certidões de capacidade técnica registrados no CREA ([item 3](#)), à fragilidade no procedimento administrativo concernente à aferição do valor estimado da contratação ([item 5](#)) e à formulação da planilha de custos unitários, bem como à ausência de detalhamento dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI ([item 6](#)), deixando, todavia, de sancionar os responsáveis pela condução do procedimento licitatório, em razão da ausência de comprovação de prejuízo à competitividade do certame e ao erário municipal.

Contudo, expediu as seguintes recomendações a serem observadas em certames futuros com objeto congêneres ao da licitação examinada nos autos, a fim de que o gestor:

**a)** amplie no instrumento convocatório os programas que os licitantes devem utilizar para a elaboração de suas propostas; **b)** abstenha-se de incluir a obrigatoriedade de registro, no conselho de fiscalização profissional competente, dos atestados para comprovação da capacitação técnico-operacional dos licitantes; **c)** preveja, de forma clara e objetiva, a separação dos documentos de credenciamento das propostas de preços, a fim de evitar interpretações imprecisas acerca das etapas do procedimento de licitatório; **d)** adote as cautelas necessárias para que a pesquisa de preços reflita com fidedignidade os preços praticados no mercado, de modo a evitar a ocorrência de sobrepreço; e **e)** inclua, como anexo do edital, a planilha de custos unitários e o detalhamento dos “Benefícios de Despesas Indiretas” – BDI.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

[Processo [952110](#) – Edital de Licitação. Rel. Cons. Gilberto Diniz, 13.4.2021. Primeira Câmara. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 1h24m37s](#)]

## Segunda Câmara

**Dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto de lei original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito**

Trata-se de representação aviada por Presidente de Câmara Municipal, em face de supostas irregularidades ocorridas na promulgação, pelo Prefeito Municipal, de Leis Municipais, uma vez que teria sido acrescentado texto não apreciado e votado pelo Poder Legislativo local.

Ao analisar a matéria, a Unidade Técnica considerou procedentes os fatos denunciados, uma vez que “o texto final para promulgação da LOA não pode incluir o inciso I do art. 5º e o texto do PPAG não pode incluir o art. 5º, assim como o Anexo do PPAG não pode incluir as despesas com construção de quadras poliesportivas no valor de R\$ 150.000,00”, com fundamento na Consulta nº [689778](#), de 03/08/2005, segundo a qual se firmou o entendimento de que os artigos do projeto de lei orçamentária, “uma vez rejeitados pelos vereadores, não mais fazem parte do projeto original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito, pois, nessa hipótese, não ocorre reconstituição”. Informou, ainda, que, no âmbito da análise da prestação de contas anual do executivo municipal (Processo 1071982) foi constatada a abertura de créditos adicionais suplementares, sem cobertura legal, contrariando o disposto no [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#).

O relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, destacou que as normas relativas à organização e competências de cada um dos municípios, inclusive no que tange a aspectos orçamentários e de processo legislativo, devem estar dispostas na respectiva lei orgânica municipal, conforme preconiza a Constituição da República, em seu art. 29. Assim, executivo e legislativo, quando da elaboração do orçamento público, devem se submeter a tais normas e demais preceitos normativos que integram o ordenamento jurídico brasileiro, em estrita observância às competências e parâmetros ali inseridos.

Em outras palavras, além de dever obediência às normas constitucionais, à Lei Orgânica do Município, à [1024671](#) e outras normas pertinentes, a LOA deve ser compatível com o PPA e a LDO, levando em consideração a realidade financeira do município no respectivo exercício a que diz respeito.

No caso dos autos, a relatoria realçou que o art. 168 da Lei Orgânica do município dispõe que pertence ao Chefe do Executivo a iniciativa para elaboração das leis orçamentárias, bem como dos projetos de lei relativos à abertura de créditos adicionais, os quais, obrigatoriamente, devem ser apreciados pela Câmara Municipal, que poderá apresentar emendas ao texto, nos termos do inciso II do mesmo dispositivo. Tal prerrogativa, que decorre do próprio exercício da atividade legislativa, também está prevista nos §§ 3º e 4º do art. 166 da CR/1988.

Ressaltou, ainda, que o poder de emenda não consiste burla ao princípio da separação dos poderes, mas sim uma prerrogativa conferida ao legislativo, que, por sua vez, fica sujeito aos procedimentos e prazos previstos em lei, não havendo que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Ademais, conforme decidido por este Tribunal na Consulta nº [689778](#), os dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito, pois, nessa hipótese, não ocorre reconstituição, tendo em vista que para haver reconstituição são necessárias duas leis devidamente aprovadas, o que não é o caso dos autos, em que não houve revogação de nenhuma norma em vigência.

No presente caso, o Executivo Municipal, embora alertado mais de uma vez pela Câmara Municipal, indevidamente sancionou e publicou os textos incorretos das Leis Municipais, em violação ao devido processo legislativo, culminando na abertura de créditos adicionais sem cobertura legal, tendo em vista que a abertura de créditos suplementares com base em artigo não integrante da redação final do diploma legal, o que é vedado pelo inciso V, [art. 167 da Constituição da República/1988](#) e pelo [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#).

Diante disso, a relator asseverou que a inobservância pelo Chefe do Poder Executivo, da prescrição do [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#) importa grave violação a norma legal de natureza financeira, passível de aplicação de multa, além de rejeição de contas em âmbito próprio, razão pela qual propôs que a representação fosse julgada procedente, com imputação de multa ao Prefeito, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, sem prejuízo das repercussões próprias da análise da prestação de contas municipal.

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

[Processo [1072571](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli, 15.4.2021. Segunda Câmara. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 3h33ms](#)]

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

#### **O adiantamento, do mesmo modo que as diárias de viagem, exige expressa previsão legal**

REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL. DIÁRIAS DE VIAGEM EM CONTRARIEDADE AO REGULAMENTO VIGENTE. AUSÊNCIA DAS DEVIDAS PRESTAÇÕES DE CONTAS. IRREGULARIDADE NAS DESPESAS DE VIAGEM PAGAS EM DUPLICIDADE. VALOR SUPERIOR AO ESTABELECIDO PELO ATO DA MESA DIRETORA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. As despesas de viagem formalizadas mediante diárias pressupõem que o regime de concessão esteja previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder, o que permite a prestação de contas através de relatório simplificado. Entretanto, ainda que devidamente acompanhadas dos relatórios, as diárias pagas em duplicidade ou acima do montante fixado em regulamento são irregulares e ensejam a aplicação de multa e a determinação de ressarcimento de valores ao erário municipal.

2. No que tange ao adiantamento e ao reembolso, as despesas de viagens feitas a serviço do órgão ou entidade pública somente serão consideradas regulares se houver a apresentação de todos os documentos legais comprobatórios dos gastos realizados e se estes estiverem de acordo com os princípios constitucionais da moralidade, da economicidade e da razoabilidade.

3. O adiantamento, do mesmo modo que as diárias de viagem, exige expressa previsão legal, conforme preceitua o [art. 68 da Lei nº 4.320/1964](#), com a realização de empenho prévio por estimativa. (Processo [1024671](#) – Representação. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 20/8/2020. Disponibilizado no DOC de 9/4/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

REPRESENTAÇÕES. CONTRATAÇÃO DA EMPRESA MINAS GERAIS ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS S.A. (MGS). SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA QUE ATUA NO DOMÍNIO ECONÔMICO. INTERVENÇÃO DIRETA DO ESTADO. FLEXIBILIDADE DO REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO E APLICABILIDADE DAS REGRAS DO DIREITO PRIVADO. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DECISÃO DO STF SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO DAS ATIVIDADES MEIO E FIM. ENTENDIMENTO DO TCEMG SOBRE O ÂMBITO DE APLICABILIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. CARGOS EM COMISSÃO. DENOMINAÇÃO SEMÂNTICA INADEQUADA. IMPRECISÃO JURÍDICA. DEFINIÇÃO E FIXAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E DOS REQUISITOS PARA INVESTIDURA DOS EMPREGOS PÚBLICOS COMISSIONADOS DE RECRUTAMENTO AMPLO. INCOMPETÊNCIA DESSE TRIBUNAL QUANTO À VIOLAÇÃO PELA MGS DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS RECONHECIDOS NO ACORDO CELEBRADO COMO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E COM O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E EM RELAÇÃO A DESVIO DE FUNÇÃO. EMPREGADOS PÚBLICOS DA MGS OCUPANDO CARGOS NA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESAPENSAMENTO. LEI 13655/2018 – LINDB. CONFIGURAÇÃO. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. A MGS é uma empresa estatal estadual, especificamente uma sociedade de economia mista de capital fechado, com atuação (exploração) na atividade econômica. A MGS não é uma empresa estatal prestadora de serviço público, mas uma empresa estatal que explora atividade

econômica em concorrência com outras empresas que atuam em áreas discriminadas no artigo 126 e incisos da [Lei. nº 11.406/1994](#).

2. Consoante recente decisão do TCEMG, é possível a terceirização de atividade fim por empresas estatais (empresas públicas ou sociedade de economia mista) que atuam na atividade econômica.

3. A MGS, por se tratar de sociedade de economia atuante no domínio econômico, pode terceirizar sua atividade finalística para atender ao seu objeto legal/estatutário, sendo prescindível a deflagração de concurso público para composição desse quadro representativo da empresa.

4. A MGS deve atentar para a correta utilização semântica das funções exercidas pelos empregados (indevidamente denominadas de "cargo em comissão") nas diversas contratações firmadas com entes públicos.

5. Incompetência desse tribunal quanto à violação pela MGS aos pressupostos legais reconhecidos no acordo celebrado com o Ministério Público do Trabalho e com o Ministério Público estadual e, ainda, em relação a desvio de função.

6. Em virtude da ausência de evidenciação da ilegalidade do exercício dos empregados terceirizados em funções atribuídas aos cargos efetivos organizados na Secretaria de Estado da Saúde e da necessidade de maior dilação probatória, entende-se, nos termos no art. 142 do [Regimento Interno](#), que o processo pode ser desapensado dos demais e prosseguir até ulterior decisão final.

7. Considerando as especificidades de cada representação, as contratações firmadas entre a MGS e os diversos entes públicos estão revestidas da presunção de legitimidade e de boa-fé o que enseja a extensão dos efeitos do [art. 22 da LINDB](#) e elide a responsabilidade dos gestores públicos.

8. São regulares os itens das contratações entre a MGS e os entes públicos, o que acarreta a improcedência e o arquivamento das representações, com fulcro no parágrafo único do art.305 c/c o art. 311, ambos do [Regimento Interno](#). (Processo [1047886](#) – Representação. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 5/4/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. AÇÃO AJUIZADA NO JUDICIÁRIO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSULTORIA E INFORMÁTICA. PAGAMENTO DE VALOR MAIOR QUE O CONTRATADO SEM APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE. COISA JULGADA MATERIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. MÉRITO. CONTRATOS PARA EXECUÇÃO DE OBRAS. PAGAMENTO A MAIOR. PAGAMENTO SEM PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DANO AOS COFRES MUNICIPAIS. RESSARCIMENTO.

1. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas para julgar o processo administrativo; no entanto, o reconhecimento da existência de coisa julgada material torna inócuo o prosseguimento do feito por esta Corte, ensejando a sua extinção sem resolução do mérito, nos termos do [art. 485, V, do Código de Processo Civil](#).

2. Uma vez constatado que a Administração efetuou pagamento em valor superior ao contratado, ausente a comprovação de aditivos contratuais capazes de justificar tal pagamento, e/ou pagou por serviço não prestado, impõe-se ao gestor responsável a obrigação de restituir os valores ao erário, atualizados monetariamente na data do efetivo recolhimento. (Processo [677074](#) – Representação. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 13/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO.

1. Uma vez constatado o transcurso de mais de 08 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição e a decisão de mérito, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva para as irregularidades passíveis de multa, nos termos do art. 118-A, inciso II, da [Lei Complementar nº 102/2008](#).
2. O particular que tenha dado causa a irregularidade da qual resultou dano pode ser responsabilizado e condenado a ressarcir o prejuízo ao erário, conforme assentado por este Tribunal de Contas no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 969520.
3. Àquele que der causa à lesão ao erário imputa-se a obrigação de ressarcimento para restabelecer o *status quo ante* dos recursos públicos, sem prejuízo do julgamento pela irregularidade das contas. (Processo [716425](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINARES. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ACOLHIMENTO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. AFASTADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. REJEITADA. MÉRITO. TERMO DE ADESÃO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS GESTORES MUNICIPAIS DA SAÚDE. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DO DANO AO ERÁRIO ESTADUAL.

1. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato, segundo o art. 110-E c/c art. 110-C, inciso II, da [Lei Complementar nº 102, de 2008](#).
2. A pretensão ressarcitória, que pode resultar da comprovação de prejuízo ao erário, está resguardada pela ressalva da imprescritibilidade contida no § 5º do [art. 37 da Constituição da República](#).
3. A ausência de prestação de contas infringe as disposições contidas no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e nos incisos I e II do § 2º do art. 74 da [Constituição do Estado de Minas Gerais](#).
4. O gestor de dinheiro público tem o dever de prestar contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, competindo-lhe o ônus da prova. Independentemente da configuração de dano ao erário, deixar de prestar contas tempestivamente, sem apresentação de nenhuma justificativa plausível, é ilícito constitucional grave que enseja rejeição das contas *tout court*.
5. Há responsabilidade solidária entre os gestores públicos, que eram incumbidos da execução do Termo de Adesão e do dever de apresentação da respectiva prestação de contas. (Processo [977539](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OBRA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AFASTADA. PRELIMINAR DE EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS. MÉRITO. OMISSÃO DELIBERADA DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO ATENDIMENTO DO FIM AVENÇADO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO.

1. Estando demonstrado o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos da autuação da tomada de contas especial sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, deve ser reconhecida, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, em conformidade com o art. 110- E c/c art. 110-C, II, da [Lei Complementar nº 102/2008](#).
2. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao responsável pela prestação de contas, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas recebidas.
3. A condição de gestor dos recursos públicos repassados no âmbito de determinado convênio afasta a alegação de ilegitimidade passiva, conforme interpretação extensiva do art. 71, inciso II, da [Constituição da República](#), tendo em vista que a responsabilidade pela apresentação da

prestação de contas, bem como pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, recai sobre a pessoa física responsável do conveniente.

4. O ônus de prestar contas de convênio recai sobre a autoridade gestora do conveniente, e na eventualidade de ilícitos praticados – com destaque especial para omissão no dever constitucional de prestar contas – estes o tornam o principal responsável pelas contas tomadas, porquanto, em razão da dinamicidade do ônus da prova, ele é a pessoa que melhor tem condições de produzi-la em quantidade e qualidade necessárias para o desfecho do caso concreto.

5. Na fase interna da Tomada de Contas Especial não se fazem necessárias comunicações processuais, porquanto sequer existe um processo, uma vez que, nesta etapa, a Administração busca reunir informações acerca do fato ocorrido a fim de chegar a uma conclusão da apuração, sem nenhum caráter decisório ou força vinculante.

6. O atraso na instauração e conclusão da fase interna não impede a análise posterior do Tribunal, especialmente ao se vislumbrar a ocorrência de dano ao erário, dada a imprescritibilidade do direito da Administração ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário, por força do § 5º, [art. 37 da Constituição da República](#).

7. A existência de ação judicial de ressarcimento impetrada pelo Município em desfavor do ex-Prefeito em decorrência de irregularidades praticadas na execução do objeto do convênio não obsta a apreciação, por esta Corte, da matéria tratada na Tomada de Contas Especial, considerando a independência das instâncias penal, civil e administrativa, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão.

8. A não utilização das verbas provenientes do convênio para a execução de seu objeto gera prejuízos diversos à comunidade como um todo, que, por culpa exclusiva do gestor, fica privada de obras ou serviços de relevância local, ensejando dano ao erário e, conseqüentemente, o dever de restituição. (Processo [1066858](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. CRÉDITOS ABERTOS SEM COBERTURA LEGAL. NÃO EXECUÇÃO DA DESPESA. REGULARIDADE. REALIZAÇÃO DE DESPESA EM VALOR SUPERIOR AO CRÉDITO AUTORIZADO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA ORIGEM DAS DIVERGÊNCIAS ALEGADAS NAS INFORMAÇÕES REMETIDAS POR MEIO DO SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – SICOM. IRREGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO COMPLETO E NÃO CONCLUSIVO. PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A inexecução dos créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legal não caracteriza violação às disposições do [art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964](#).

2. A execução de despesas em valor superior ao crédito orçamentário concedido contraria o disposto no [art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964](#).

3. A elaboração do Relatório do Órgão de Controle Interno deve estar em consonância com as instruções normativas emanadas do Tribunal. (Processo [1013084](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberado em 11/2/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DESPESAS EXCEDENTES. FALHA DO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FONTE DE RECURSOS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. Emitido Parecer Prévio pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da [Lei Complementar nº 102/2008](#).

2. O [art. 5º da Lei nº 4.320/1964](#) veda dotações globais, assim consideradas aquelas destinadas “a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras”.

3. Em atendimento ao parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#), os entes públicos devem observar a necessidade do controle da execução orçamentária por fonte de recursos.

4. Deve ser realizado o empenhamento da despesa em relação ao crédito autorizado de forma individualizada, por dotações, e não mais pelo valor global dos créditos autorizados respeitando, assim, o caráter qualitativo do orçamento aprovado. (Processo [987209](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Prolator do voto vencedor Cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberado em 28/1/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO QUANTO À PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA AFASTADA. MÉRITO. IRREGULARIDADES. RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. FALTA DE CONTABILIZAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS DE CLASSIFICAÇÃO DE RECEITAS DA LEI Nº 4.320/1964. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ DOS GESTORES. TEORIA DA CULPA CONTRA A LEGALIDADE. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

1. São irregulares as despesas inscritas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, nos dois últimos quadrimestres do mandato, por inobservância ao [art. 42 da Lei Complementar 101/2000](#).

2. É irregular a contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, em desacordo com o art. 11, § 4º, da [Lei nº 4.320/1964](#) e art. 2º da [Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001](#).

3. Os agentes públicos estão submetidos ao Princípio da Legalidade, fundamento do Estado de Direito, por isso têm que agir conforme determinação legal, independentemente da análise de boa ou má-fé na conduta – Teoria da Culpa Contra a Legalidade. (Processo [986832](#) – Denúncia. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 9/4/2021)

## LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. AUTARQUIA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MÁQUINA ENVASADORA E SELADORA SEMI-AUTOMÁTICA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA NECESSIDADE, CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA AQUISIÇÃO DO BEM. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO VÁLIDA. AUSÊNCIA DE NEGOCIAÇÃO DO PREÇO PELO PREGOEIRO, EM AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

1. As compras realizadas pela Administração Pública devem ser devidamente motivadas na fase interna do certame, bem como precedidas de estudos que comprovem a necessidade, conveniência e oportunidade da aquisição do bem como as condições de guarda e armazenamento, nos termos previstos no artigo 15, § 7º, da [Lei das Licitações](#) e no artigo 3º, inciso I, da [Lei Federal nº 10520/2002](#).

2. A pesquisa de preços na fase interna do certame não será válida e não refletirá o preço médio de mercado se os produtos cotados não tiverem as mesmas especificações técnicas daquele objeto da licitação.

3. Na hipótese de existir apenas uma proponente no certame licitatório, de o valor ofertado ser maior que o cotado pela mesma empresa na fase interna e de não haver outras cotações realizadas para o objeto licitado, a negociação do pregoeiro com a única proponente classificada

deixa de ser uma faculdade e passa a constituir uma obrigação. (Processo [1047597](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

## AGENTES PÚBLICOS

REPRESENTAÇÃO. NEPOTISMO. AGENTES POLITICOS. INAPLICABILIDADE DA SUMULA Nº 13 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SERVIDORES. IMEDIATA EXONERAÇÃO. MULTA. DESVIO DE FUNÇÃO. RECOMENDAÇÃO.

1. Afastada a ocorrência de nepotismo no tocante aos ocupantes de cargos de secretários municipais face à inaplicabilidade da [Súmula Vinculante nº 13 do STF](#) aos agentes políticos.
2. A nomeação de parentes de até 3º grau do Prefeito e Vice-Prefeito, para exercício de cargos no âmbito da Prefeitura Municipal, contraria o Enunciado de [Súmula nº 13 do STF](#), uma vez que não se trata de cargo político previsto na Constituição da República e, por simetria, pelas Constituições Estaduais e Lei Orgânica Municipal.
3. Ante a realização de processos seletivos simplificados, a devida publicidade conferida às nomeações dos servidores e o baixo porte do Município entendendo suficiente a emissão de recomendação para regularização dos desvios de função verificados. (Processo [1047680](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 15/12/2020. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

RENÚNCIA DE APOSENTADORIA. AVERBAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

Determinada a averbação da renúncia junto ao registro de aposentadoria, nos termos do art. 259 da [Resolução TCEMG nº 12/2008](#), devendo ser apurados os danos decorrentes da acumulação de proventos do servidor aposentado. (Processo [748934](#) – Renúncia de Aposentadoria. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 4/3/2021. Disponibilizado no DOC de 13/4/2021)

## PROCESSUAL

MONITORAMENTO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. NULIDADE DE CITAÇÃO. RECEBIMENTO DE CARTA POR TERCEIRO. AFASTADA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE RESPOSTA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REVELIA. DECISÃO PROFERIDA EM DENÚNCIA. EMISSÃO DE RECOMENDAÇÃO. TRÂNSITO EM JULGADO. DESCUMPRIMENTO PELA PREFEITURA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE DEFENSORIA PÚBLICA. IRREGULARIDADE. DISPOSITIVOS DA LINDB. DIFICULDADES DO CASO CONCRETO E GRAVIDADE DA CONDUTA. AUSÊNCIA DE DEFENSORIA NO MUNICÍPIO. NECESSIDADE DE PROVIDÊNCIA DOS SERVIÇOS À POPULAÇÃO CARENTE. MULTA. IMPOSSIBILIDADE. DETERMINAÇÃO.

1. O monitoramento é o instrumento de fiscalização do Tribunal acerca do cumprimento de suas decisões, sendo lícito às unidades internas competentes a requisição periódica de informações e relatórios, nos termos do art. 291, parágrafo único, do [RITCEMG](#).
2. O [RITCEMG](#) prevê, em seu art. 166, § 2º, que é válida a citação postal entregue no endereço do citando, contendo a assinatura de quem a receber.
3. Devidamente citado, o responsável que não atende à citação do Tribunal de Contas é considerado revel para os fins da lei processual civil, nos termos do art. 166, § 7º, do [RITCEMG](#).
4. Conforme as normas introduzidas à [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro pela Lei nº 13.655/2018](#), é necessário, nos processos de controle, que se leve em consideração as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, além das consequências práticas e gravidade da infração eventualmente cometida. (Processo [1048014](#) – Monitoramento. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 28/11/2020. Disponibilizado no DOC de 12/3/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### ***Serviço de tecnologia da informação: dispensa de licitação, delegação de função normativa e livre iniciativa – ADI 4829/DF***

RESUMO:

**É constitucional dispositivo de lei em que se dispensa a licitação a fim de permitir a contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), pela União, para prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos, assim especificados em atos de ministro de Estado, no âmbito do respectivo ministério.**

Frisa-se o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no exame da ADI 5127/DF<sup>(1)</sup>. Na ocasião, o STF assentou que viola a Constituição Federal (CF) a prática da inclusão de matérias de conteúdo estranho ao objeto originário de medida provisória, mediante emenda parlamentar, na sua conversão em lei. Contudo, manteve hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática — contrabando legislativo — promulgadas até a data daquele julgamento (15.10.2015), em atenção ao princípio da segurança jurídica.

O [art. 67 da Lei nº 12.249/2010](#)<sup>(2)</sup>, impugnado, deu nova redação ao [art. 2º da Lei nº 5.615/1970](#) (Lei do Serpro). A norma foi editada no exercício da competência privativa da União, a teor do art. 22, XXVII, da [CF](#)<sup>(3)</sup>. Afasta-se a alegada ofensa ao [art. 246 da CF](#)<sup>(4)</sup>, pois não houve, na fração de interesse, mudança substancial do conteúdo do art. 22, XXVII, pela [Emenda Constitucional nº 19/1988](#).

No que concerne à observância do postulado da separação de Poderes e da legalidade, o preceito questionado, lei em sentido formal e material, atende efetivamente à exigência dos arts. 2º; 5º, II; e 37, caput e XXI, da [CF](#)<sup>(5)</sup>. O STF já registrou que razões econômicas e políticas são aptas a legitimar restrições à regra geral das licitações. Ademais, os aludidos princípios não vedam a delegação de funções normativas a entes de feição administrativa, desde que preestabelecidas, na respectiva lei, as diretrizes de tais atribuições por meio de tipificação mínima do conteúdo a ser integrado pela Administração. Mostra-se legítima a atuação normativa do Poder Executivo quando integrativa de prévia escolha do legislador. A delegação, a ato de ministro de Estado, da especificação dos serviços tidos por estratégicos no âmbito do ministério traduz fórmula análoga à empregada pelo art. 24, IX, da [Lei nº 8.666/1993](#) (Lei das Licitações)<sup>(6)</sup>.

Há evidente interesse público a justificar que serviços de tecnologia da informação a órgãos como a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria da Receita Federal, integrantes da estrutura do Ministério da Economia, sejam prestados com exclusividade por empresa pública federal criada para esse fim, como é o caso do Serpro.

Os arts. 170, parágrafo único, e 173, *caput*, da [CF](#)<sup>(7)</sup> autorizam o legislador a estabelecer restrições, preservado seu núcleo essencial, ao livre exercício de atividade econômica. Imperativos relacionados à segurança nacional, à soberania e ao interesse coletivo, bem como à exigência de preservação da privacidade na custódia dos dados pessoais dos brasileiros, legitimam, na espécie, a escolha do legislador no sentido de afastar do mercado a prestação à União de determinados serviços de tecnologia da informação reconhecidos como estratégicos. O direito fundamental à livre iniciativa não impede a imposição, pelo Estado, de condições e limites para a exploração de atividades privadas, haja vista a necessidade de sua compatibilização com os demais princípios, garantias, direitos fundamentais e valores protegidos pela [CF](#).

Aliás, na [Lei nº 8.666/1993](#), há dispositivo em que se dispensa a licitação para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à sua vigência (art. 24, VIII). É preciso registrar que, desde 1º.1.2019, o

Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão — órgãos mencionados no preceito em debate — foram reunidos no Ministério da Economia.

O Plenário, por maioria, conheceu de ação direta de inconstitucionalidade e julgou improcedente o pedido formulado em face do [art. 67 da Lei nº 12.249/2010](#). Vencido o ministro Marco Aurélio.

(1) ADI 5127/DF, relatora Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Edson Fachin (DJe de 11.5.2016).

(2) Lei 12.249/2010: "Art. 67. O art. 2º da Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º: 'Art. 2º É dispensada a licitação para a contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO pela União, por intermédio dos respectivos órgãos do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos, relacionados com as atividades de sua especialização. § 1º Ato do Ministro de Estado da Fazenda especificará os serviços estratégicos do Ministério da Fazenda e ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão especificará os serviços estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. § 2º Ao Serpro é vedada a subcontratação de outras empresas para que prestem os serviços estratégicos a que se refere este artigo. § 3º Os atos de contratação dos demais serviços de tecnologia da informação, não especificados como serviços estratégicos, seguirão as normas gerais de licitações e contratos. § 4º O disposto neste artigo não constitui óbice a que todos os órgãos e entidades da administração pública venham a contratar serviços com o Serpro, mediante prévia licitação ou contratação direta que observe as normas gerais de licitações e contratos."

(3) CF: "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;"

(4) CF: "Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive."

(5) CF: "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (...) Art. 5º (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (...) Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

(6) [Lei nº 8.666/1993](#) : "Art. 24. É dispensável a licitação: (...) IX – quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;"

(7) CF: "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (...) Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei."

[ADI 4829/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 20.3.2021. Informativo STF 1010/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

### **O Estado-membro que desrespeita o mínimo constitucional que deve ser aplicado na saúde, realocando recurso em programa diverso, deve devolvê-lo à sua área de origem em sua totalidade**

#### **RESUMO**

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando a condenação de Estado-membro a reparar integralmente o dano causado pela não alocação do mínimo constitucional de recursos na área de saúde, referente ao ano de 2005.

Entendeu o Tribunal de origem que o orçamento do ano 2005 seria fato pretérito e consumado e que a verba que deveria ter sido usada na área de saúde teve outra destinação, sendo inviável

o desfazimento ou acerto daquele orçamento, bem como intervenção nas futuras dotações orçamentárias.

O acórdão objurgado criou parâmetro sancionador da conduta do Estado-membro, aplicando-lhe o equivalente a 10% da verba apurada como não aplicada em programas e ações de saúde, sob o argumento de que feriria "o limite da razoabilidade a fixação do valor da indenização pelo valor da diferença que deixou de ser aplicada na saúde naquele ano, uma vez que se estaria desconsiderando "que os recursos não aplicados na área de saúde, foram destinados ao benefício dos cidadãos do Estado-membro em outras áreas, como educação, segurança, transporte, igualmente importantes".

No entanto, considerando o efetivo desvio de verba orçamentária destinada exclusivamente à saúde, a sua aplicação em outras áreas de serviço público não pode servir de argumento para a redução do *quantum*, até porque as condições de serviço público oferecido à população, notadamente no setor de saúde, notoriamente se encontram extremamente precárias.

Assim, se determinado valor deveria, por força de norma constitucional, ter sido aplicado na saúde, e o Estado alocou-o em programas diversos, a devolução de tal valor à sua área de origem, em sua totalidade, deve ser efetivada como forma de restaurar a ordem pública.

A cominação de uma espécie de multa de 10% sobre o montante desviado revela-se em efetiva dissonância da legislação pátria em vigor, que prevê sempre *quantum* indenizatório equivalente ao prejuízo apurado em cada hipótese concreta, conforme se infere dos ditames do art. 944 do Código Civil.

[REsp 1.752.162/RJ](#), Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 13/04/2021 [Informativo de Jurisprudência nº 692](#)

---

**É assegurada, aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a prerrogativa de requerer informações diretamente aos jurisdicionados do respectivo Tribunal, sem subordinação ao Presidente da Corte**

**RESUMO**

A [Constituição da República](#), em seu art. 73, § 2º, I, prevê a existência do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, outorgando aos seus membros, nos termos do art. 130, as mesmas prerrogativas, vedações e forma de investidura relativas ao Parquet, enquanto função essencial à Justiça.

O Supremo Tribunal Federal, na exegese desses dispositivos, firmou orientação, há muito, segundo a qual o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é órgão de extração constitucional, cuja existência jurídica tem sua gênese na Lei Maior, sem ostentar, entretanto, fisionomia institucional própria.

Outrossim, ainda no âmbito do Supremo Tribunal Federal, restou consolidado o entendimento de que o legislador constituinte, ao assegurar aos membros do Ministério Público de Contas as robustas garantias do Ministério Público comum, deferiu àqueles um "status jurídico especial", de modo a possibilitar que sua atuação funcional se dê de modo exclusivo e autônomo, em relação a tal Corte.

[RMS 51.841/CE](#), Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, por maioria, julgado em 06/04/2021. [Informativo de Jurisprudência nº 691](#)

---

**Tribunal de Justiça de Minas Gerais**

---

**Ementa:** Reexame necessário. Contrato administrativo. Município de Espinosa. Obra pública. Entrega de documento de regularidade da obra. Bloqueio do ente político no Siafi. Posterior desbloqueio. Perda do objeto. Multa contratual. Inadimplência não verificada. Impossibilidade. Multa em desfavor do ex-gestor. Ausência de respaldo jurídico. Sentença confirmada.

- Verifica-se a perda superveniente do objeto quanto à pretensão de apresentação de documento necessário à regularização do Município no SIAFI, pois, no curso da demanda, ocorreu a retirada do gravame no referido cadastro do governo federal.

- Não deve ser aplicada a multa prevista no contrato administrativo, porquanto a ausência de entrega da certidão negativa de débito se deu por motivos alheios à vontade da contratada, não caracterizando a inadimplência.

- Inexiste respaldo jurídico para cominação de multa em desfavor do ex-prefeito, pois não figurou parte no contrato administrativo, mas somente o assinou como representante legal do ente municipal, ou seja, como instrumento de exteriorização da vontade da municipalidade (teoria do órgão). Eventual desídia ou negligência do ex-gestor poderia ensejar a aplicação de sanções administrativas ou, até mesmo, das previstas na lei de improbidade, mas não multa por inadimplemento contratual.

(TJMG - Remessa Necessária - Cv 1.0243.13.001130-3/001, Rel. Des. Bitencourt Marcondes, 19ª Câmara Cível, j. em 4/3/2021, p. em 9/3/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 250](#)

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de Sete Lagoas nº 183/2015. Gratificação instituída sem fixação de requisitos. Especificidade não observada. Concessão do benefício de forma indeterminada. Princípio da moralidade. Art. 37, *caput*, da [Constituição Federal](#) e 13 da [Constituição Estadual](#). Violação. Decreto que posteriormente regulamenta o ato. Princípio da reserva legal. Inobservância. Violação do art. 24 da [Constituição Estadual](#). Inconstitucionalidade reconhecida.

- A gratificação e/ou adicionais só podem ser incluídos aos ganhos do servidor, a partir do preenchimento de regras específicas, previamente estabelecidas.

- A criação de gratificação com concessão indeterminada é ato incompatível com os Princípios da Impessoalidade e Moralidade ([art. 37, CF](#)) e, como tal, deve ser declarado inconstitucional.

3. Matéria afeta à lei em sentido estrito não pode ser suprida por um Decreto do Chefe do Executivo.

V.v.: A [Lei Complementar nº 183/2015 do Município de Sete Lagoas](#), ao criar gratificação em favor de grupos ocupacionais do setor de saúde municipal, que define no Anexo I do normativo, não viola o princípio da moralidade administrativa, da isonomia e da legalidade ([CEMG](#), art. 13), ainda que confira espaço ao Poder Executivo para o exercício do poder regulamentar, segundo os critérios definidos em lei (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.553372-2/000, Relator: Des. Amauri Pinto Ferreira, Órgão Especial, j. em 25/3/0021, p. em 30/3/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 252](#)

## Tribunal de Contas da União

**Contrato Administrativo.** Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Consulta.

A maior autonomia contratual conferida à União, seja pela adesão às regras da Aliança Gavi ([Lei nº 14.121/2021](#)), seja pela aceitação das cláusulas impostas pelo fornecedor de vacinas como condição à conclusão do negócio ([Lei nº 14.124/2021](#)), em razão da situação emergencial decorrente da pandemia do novo coronavírus, não pode levar à estipulação de obrigações que contrariem outras normas cogentes do nosso ordenamento jurídico que não foram afastadas pelas leis mencionadas, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal e da [Lei nº 4.320/1964](#), até porque é requisito de validade de todo negócio jurídico que seu objeto seja lícito (art. 104, inciso II, do Código Civil)

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

**Contrato Administrativo.** Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Consulta.

As cláusulas contratuais estabelecidas em razão das regras da Aliança Gavi sobre contrato,

internalizadas pela [Lei nº 14.121/2021](#), ou em função do permissivo do [art. 12 da Lei nº 14.124/2021](#), devem estar de acordo com a ordem pública, de modo que eventual tratativa a respeito de sua incompatibilidade deve contar com o devido suporte da AGU, a fim de possibilitar o escoreito tratamento à questão. No caso de contradição entre as regras estabelecidas nas mencionadas leis e as demais normas legais que tratem da designada teoria geral dos contratos, aplicam-se aquelas, por expressa opção do legislador.

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

**Contrato Administrativo.** Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Responsabilidade civil. Consulta.

A partir da ampliação da autonomia contratual concedida pelas [Lei nº 14.121/2021](#) e [Lei nº 14.124/2021](#), considerando os riscos ainda desconhecidos e o grande desequilíbrio entre a situação de oferta e demanda, não há óbice jurídico a que a União, desde que a condição esteja sendo praticada nos negócios firmados com os diversos países e seja requisito intransponível para a aquisição do produto, ressalvados os casos de dolo ou culpa grave do fornecedor e situações de ofensa à ordem pública: i) aceite eventual cláusula limitadora de responsabilidade contratual das empresas fornecedoras; ii) pactue a limitação ou a exoneração da empresa fornecedora quanto ao dever de indenizar os cidadãos em razão de danos causados pelas vacinas, de modo que a obrigação pelo pagamento seja assumida, total ou parcialmente, pelo Poder Público.

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Tratamento diferenciado. Pequena empresa. Microempresa. Direito de preferência. Empresa coligada.

Sujeita-se à declaração de inidoneidade ([art. 46 da Lei nº 8.443/1992](#)) a empresa que participa de licitação na condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, embora seja coligada ou integrante de fato de grupo econômico de empresa de maior porte, ainda que não haja coincidência de sócios, proporcionando a esta o usufruto indireto dos benefícios previstos na [LC 123/2006](#).

[Acórdão 623/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

**Pessoal.** Adicional por tempo de serviço. Estado-membro. Município. Anuênio. Requisito. Serviço público. Vínculo. Interrupção.

O tempo de serviço municipal ou estadual prestado sob regime estatutário na vigência do Decreto 31.922/1952, ainda que tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública, pode ser computado para fins de gratificação de tempo de serviço, desde que o servidor tenha ingressado no serviço público federal ainda na vigência da [Lei nº 1.711/1952](#), sendo a este regime vinculado.

[Acórdão 4757/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Concedente. Fiscalização. Ausência. Conveniente.

A eventual falta de fiscalização do órgão concedente não atenua a responsabilidade do gestor conveniente por irregularidades identificadas na execução do ajuste, porquanto incumbe àquele que recebe recursos públicos o dever de demonstrar a sua correta aplicação.

[Acórdão 4803/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

---

**Pessoal.** Acumulação de pensões. Limite. Pensão militar. Benefício de prestação continuada. INSS.

Não há óbice a que o TCU considere legal, para fins de registro, ato de pensão militar em que há acumulação dos respectivos proventos com o benefício de prestação continuada (BPC) instituído pela [Lei nº 8.742/1993](#), pois os impedimentos de acumulação com a pensão militar ([art. 29 da Lei nº 3.765/1960](#)) restringem-se apenas a proventos ou a vencimentos. O pagamento e o controle do BPC estão sujeitos à competência do INSS.

[Acórdão 4808/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Militar, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

---

**Licitação.** Serviços contínuos. Serviço de manutenção e reparos. Mão de obra. Ordem de execução de serviço. Remuneração. Metodologia. Critério de seleção. Princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

A utilização, como critério de seleção para contratação de serviços de manutenção predial, do referencial de custo de postos de trabalho alocados é incompatível com a metodologia de remuneração baseada em ordens de serviços. Além de não garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, tampouco permite estabelecer conexão necessária e suficiente entre os critérios de seleção do fornecedor e os critérios de medição e pagamento do contrato, violando o art. 3º, *caput*, da [Lei nº 8.666/1993](#).

[Acórdão 698/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

---

**Contrato Administrativo.** Sanção administrativa. Inadimplência. Multa. Limite máximo.

É lícita a fixação de multa no valor de 20% sobre a parcela inadimplida do contrato. O limite de 10% para a cláusula penal previsto no [art. 9º do Decreto nº 22.626/1993](#) (Lei da Usura) não é aplicável aos contratos administrativos, e sim o estabelecido no [art. 412 do Código Civil](#) – aplicado supletivamente às contratações públicas por força do art. 54, *caput*, da [Lei nº 8.666/1993](#) –, segundo o qual o limite para a estipulação da penalidade é o valor da obrigação principal.

[Acórdão 715/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

---

**Responsabilidade.** Multa. Circunstância atenuante. Dosimetria. Parecer jurídico.

A existência de parecer jurídico não é suficiente para afastar a responsabilidade do agente público pela prática de ato irregular, entretanto pode ser considerada circunstância atenuante na dosimetria da pena.

[Acórdão 724/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

---

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Comprovação. Contratado. Prestação de contas.

Embora a empresa contratada para executar o objeto do convênio não tenha a obrigação de prestar contas dos recursos públicos utilizados no ajuste, o que é responsabilidade do conveniente, tal fato não é suficiente para dispensá-la da necessidade de comprovação dos serviços por ela prestados, pois o TCU tem a prerrogativa de responsabilizar o particular que recebeu recursos públicos federais para consecução de objeto conveniado cuja execução física não foi comprovada.

[Acórdão 736/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

**Responsabilidade.** SUS. Débito. Solidariedade. Medicamento. Identificação. Nota fiscal.

Na aquisição de medicamentos, a existência de nota fiscal, ainda que atestada, desacompanhada de outras evidências de recebimento dos produtos, é insuficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos públicos envolvidos, cabendo a responsabilização solidária da empresa fornecedora caso tenha emitido a nota fiscal sem a indicação dos lotes dos medicamentos (Resolução Anvisa - RDC 430/2020).

[Acórdão 5330/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

**Direito Processual.** Revelia. Pessoa jurídica. Débito. Ente da Federação. Prazo. Recolhimento.

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da [Lei nº 8.443/1992](#)), mesmo na hipótese de revelia.

[Acórdão 5141/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 16 a 30 de abril de 2021 | n. 228**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de

repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI da LC 173/2020 auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes](#)

[Critérios de materialidade, risco e relevância para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem](#)

[As receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, não podendo ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes](#)

[Créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente aos municípios na apuração dos limites fixados na Lei 11.494/2007 e na Lei 14.113/2020](#)

[Possibilidade de reforço do crédito extraordinário durante o exercício em que foi aberto, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário ou, no caso de omissão, pela abertura de novo crédito extraordinário](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### **Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI da LC 173/2020 auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual indagou se:

- 1)** O artigo 8º da LC 173/2020 tem aplicabilidade imediata para todos os Municípios, ainda que o ente municipal não tenha declarado calamidade pública e submetido o Decreto à Assembleia Legislativa?
- 2)** Os Municípios que têm concurso em curso durante a vigência da LC 173/2020 poderão prosseguir com todas as etapas do certame, inclusive realização de provas eventualmente não realizadas, homologação e nomeação de candidatos? A partir de quando será computada a validade do concurso?
- 3)** Os Municípios que possuíam legislação que dispunha acerca da reestruturação/criação de cargos com aumento de despesa, ainda pendente de publicação/votação/vigência na data de publicação da LC 173/2020, poderão promulgar a respectiva lei?
- 4)** As vedações previstas no art. 8º, VI da LC 173/2020 aplicam-se aos servidores que adquiriram o direito aos benefícios elencados antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após sua vigência? Quais são os benefícios que não estão sujeitos à aplicação das vedações da LC 173/2020?
- 5)** As disposições previstas no artigo 8º, IX da LC 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito à contagem de tempo antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após o início de sua vigência? Quais são os benefícios não sujeitos à aplicação do art. 8º, IX da LC 173/2020?

Preliminarmente, o Tribunal Pleno conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, o relator, Conselheiro Wanderley Ávila, destacou, em relação ao [primeiro questionamento](#), que o [art. 8º da LC 173/2020](#) impôs alterações ao [art. 65 da LC 101/2000](#), de modo que a calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional por meio do [Decreto Legislativo 6/2020](#) devido à pandemia da COVID-19, estende-se a todos os entes da federação, consoante prejulgamento de tese, com caráter normativo, fixado em resposta à Consulta [1092376](#), de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

No que tange à necessidade de declaração de estado de calamidade pública por parte dos entes municipais e estaduais, a relatoria asseverou que o estado de calamidade pública, decretado pelo Congresso Nacional, por meio do [Decreto Legislativo 6/2020](#), se impõe a todos os entes federativos, com o objetivo de beneficiá-los ao máximo e de unificar um procedimento eventualmente complexo, caso todos os entes devessem decretar o referido estado, separadamente. Todavia, ponderou que não há vedação para o reconhecimento do estado de calamidade pública também pelo poder legislativo local, visto que pode produzir efeitos específicos para as diversas realidades dos entes.

No que concerne ao [segundo questionamento](#), o relator salientou que, sobre a realização de concursos públicos, em conformidade com a [LC 173/2020](#), esta Corte de Contas já fixou prejulgamento de tese, na Consulta [1092248](#), de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, cujo parecer também dispôs sobre a realização de provas no contexto de pandemia, permitindo-a, desde que definidas medidas sanitárias adequadas, nos seguintes termos:

**1** os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021:

**1.1** poderão realizar concurso público para:

- a) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal;
- b) a reposição dos cargos efetivos e empregos públicos, independentemente da data em que se deu a vacância, devendo o gestor motivar adequadamente o ato administrativo, demonstrando sua congruência com planejamento administrativo voltado à adoção da medida;
- c) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesas com pessoal, sem prejuízo das contratações temporárias até a conclusão do certame;

**1.2** poderão admitir ou contratar pessoal para:

- a) prover os cargos, empregos e funções criados com base no permissivo contido no inciso II do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20;
- b) prover as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa;
- c) prover as reposições de cargos efetivos e vitalícios ou de empregos públicos, independentemente do período em que se deu a vacância;
- d) dar provimento originário a cargo público, devendo o gestor motivar adequadamente o ato de nomeação, em especial com a demonstração de sua congruência com a responsabilidade fiscal e o planejamento administrativo voltado à adoção da medida;
- e) dar provimento aos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesa, ainda que tais contratações não se caracterizem como essencialmente temporárias;
- f) prover as necessidades temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal;
- g) prover os cargos temporários para prestação de serviço militar;
- h) promover a admissão de alunos de órgãos de formação de militares;

**2** os atos de admissão de pessoal deverão observar os demais balizamentos da própria Lei Complementar nº 173/20, da Lei Complementar nº 101/00, e da legislação eleitoral (em especial, o art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97);

**3** a Administração Pública deverá ainda avaliar a conveniência de realização das provas de concurso público durante a pandemia da Covid-19, bem como definir as cautelas sanitárias necessárias.

Destacou, ainda, que a [LC 173/2020](#) não possui determinação específica em relação aos concursos públicos que já se encontram em curso, observando que a Lei em debate, publicada no Diário Oficial da União de 28/5/2020, e com efeitos a partir de então, não retroage suas determinações de modo a impedir a continuidade dos concursos públicos iniciados previamente à data de sua publicação, desde que observadas as demais determinações da referida norma, a diretrizes de natureza sanitária e mais, o juízo de conveniência e oportunidade.

Assim, no que tange à homologação, etapa final e fundamental dos concursos públicos, o relator ressaltou que a [LC 173/2020](#) também não impõe óbice à realização da fase em concursos já iniciados, visto que com a homologação do certame dá-se início à contagem do prazo de validade para a convocação dos candidatos classificados, devendo ser observada a disposição constante do [art. 37, III da Constituição](#), de modo que o prazo de validade do certame poderá ser de até 2 anos, prorrogável uma vez por igual período.

Não obstante, o conselheiro Wanderley Ávila recomendou aos gestores que avaliem a suspensão ou adiamento dos prazos constantes dos editais de concursos já iniciados, de modo a assegurar as garantias constitucionais a todos os candidatos, em meio às medidas necessárias para se evitar o contágio pelo Coronavírus, sobretudo para aqueles concursos que já se encontram aptos à homologação, mas sem a possibilidade de nomeação dos candidatos, devido às restrições. Assim, ressaltou que os entes organizadores poderão normatizar a suspensão dos prazos do concurso e deverão publicar o ato nos veículos oficiais previstos nos editais.

O relator alteou, ademais, que a nomeação de candidatos de concursos públicos já iniciados restará autorizada quando respeitadas as determinações já impostas pelo parecer emitido na mencionada Consulta [1092248](#). Quanto à realização das provas, avaliou que, tendo em vista a situação de pandemia, os gestores devem avaliar a conveniência de aplicação de provas presenciais. Todavia, caso sejam realizadas, devem ser adotadas as medidas sanitárias adequadas, nos termos do [item 3](#) da mencionada Consulta.

No que tange ao [terceiro questionamento](#), a relatoria asseverou ser possível apreender que a [LC 173/2020](#) obsta a criação de cargo, função ou emprego, bem como a alteração de estrutura de carreira, que impliquem aumento de despesa e que tal proibição deverá ser observada, a princípio, no período entre 28/05/2020 (data de publicação da aludida Lei Complementar no Diário Oficial da União) e 31/12/2021, conforme *caput* do [art. 8º](#). Ressaltou, ademais, que o §3º do art. 8º possibilitou a perpetuação das medidas após esse período, desde que previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de cada ente federativo.

Nessa contextura, o relator destacou a proibição é de que o legislador inove no mundo jurídico, por meio da criação de cargos ou reestruturação de carreiras que impliquem em aumento de despesa, de modo que o mandamento constante do [art. 8º, II e III da LC 173/2020](#) é de cumprimento imperativo, sendo vedada a promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira, com aumento de despesa, proibindo expressamente que tais medidas sejam impostas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo já tenha se iniciado.

O relator, no que tange ao [quarto questionamento](#), asseverou que não há obstáculo imposto pelo [art. 8º, VI da LC 173/2020](#), à concessão de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público, da Defensoria Pública, e de servidores e empregados públicos e militares, ou mesmo de seus dependentes, desde que tenham sido instituídos por ato normativo com início de vigência previamente a 28/5/2020.

A vedação da lei se refere à criação ou aumento de benefícios, salvo quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou determinação legal anterior à calamidade, nos termos do [art. 8º, VI da LC 173/2020](#). Ademais, o §5º do artigo 8º excetua, também, a aplicação do disposto no inciso VI aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no *caput*, cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Observou, ainda, que o legislador não extinguiu direitos ou alterou o quadro normativo vigente, e buscou preservar o Princípio da Irredutibilidade Salarial, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, não sendo permitido à norma retroagir, em observância ao Princípio da Segurança Jurídica. Nesse diapasão, ressaltou que o [art. 8º da LC 173/2020](#) foi debatido em Ação Direta de Inconstitucionalidade, cujo julgamento ocorreu em 12/03/2021, por meio da qual o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional o dispositivo, destacando a jurisprudência consagrada acerca da impossibilidade de reconhecimento do direito adquirido a regime jurídico (STF, ADI [6447](#), [6450](#) e [6525](#)).

Nesse viés, alteou que não há impedimento para que servidores que tenham direito ao recebimento de benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da [LC 173/2020](#), venham a solicitar seu reconhecimento, ainda que posteriormente a mesma data, não havendo óbice à concessão dos benefícios criados ou majorados, por parte do ente, de modo que os benefícios definidos no [art. 8º, VI](#), criados ou majorados previamente à publicação da Lei, poderão ser concedidos, desde que devidamente preenchidos os requisitos legais necessários e que essas concessões não sejam alcançadas pelos demais incisos do [art. 8º da Lei Complementar](#).

Quanto à [última questão](#), o relator destacou que no período de eficácia temporal da norma (de 28/5/2020 a 31/12/2020) ficam suspensas a contagem de tempo para concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço. Entretanto, o normativo não suspendeu a concessão do direito àqueles que cumpriram os requisitos em data anterior à vigência da [LC 173/2020](#), mas sim da contagem do período específico de 28/5/2020 a 31/12/2021 para tal finalidade. Destacou, ainda, que a suspensão da contagem do período alcança os atos que possam acarretar aumento de despesa e que são concedidos exclusivamente

em decorrência do tempo de serviço, conforme exposto no dispositivo legal, ressaltando que tais requisitos são cumulativos.

A relatoria salientou, ainda, que esta Corte de Contas fixou prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que "os incisos VI e IX do art. 8º da [Lei Complementar 173/2020](#) não vedam o pagamento do abono de permanência durante a vigência da citada Lei, pois o legislador não vedou a concessão de benefícios existentes, mas somente proibiu a criação de novos ou a majoração dos atuais", consoante parecer exarado em resposta à Consulta [1092344](#), de relatoria do conselheiro Durval Ângelo.

Nessa contextura, ressaltou que as disposições previstas no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#) não se aplicam aos servidores que adquiriram o direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios elencados previamente à data de publicação da Lei. Certo é que a solicitação de reconhecimento pode ser realizada após sua data de publicação, tendo em vista que o requerimento do servidor não é requisito necessário para a aquisição de um direito ou vantagem pecuniária assegurados por lei, que não o exige como condição de aquisição do benefício, mas apenas para o seu exercício. Ele é apenas um ato declaratório para o início do exercício do direito, não de sua constituição.

Desse modo, concluiu que a restrição à contagem do tempo determinado, como de período aquisitivo necessário para a concessão dos benefícios elencados no dispositivo normativo, se destina unicamente aos benefícios que impliquem em aumento de despesa e que levam em conta exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.

Em sede de conclusão, o relator votou pela fixação de prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

O [art. 8º da LC 173/2020](#) possui aplicabilidade imediata para todos os entes, não sendo necessário decreto de calamidade pública próprio. Mesmo assim, não há proibição para que o poder legislativo local também reconheça o estado de calamidade pública, visto que Estado e Municípios devem se adequar, do melhor modo possível, às suas próprias realidades.

É permitida a continuidade de todas as etapas dos concursos públicos iniciados previamente a 28/05/2020, data de publicação da [LC 173/2020](#) no Diário Oficial da União, considerando-se as restrições impostas à realização das provas e à fase de nomeação dos candidatos, nos termos da Consulta [1092248](#);

Não há óbice à homologação dos certames já iniciados, bem como ao computo dos prazos de validade constantes dos editais; entretanto ato normativo do ente poderá regulamentar a suspensão dos prazos, observando-se a ampla divulgação.

A [LC 173/2020](#) veda promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira, com aumento de despesa, proibindo expressamente que tais medidas sejam impostas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo já tenha se iniciado.

O [art. 8º, VI da LC 173/2020](#) veda a criação ou majoração de benefícios, mas o dispositivo não se aplica quando: derivados de sentença judicial transitada em julgado, determinação legal anterior à 28/05/2020 e aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Estão sujeitos às vedações impostas pelo [art. 8º, VI da LC 173/2020](#) auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes, como disposto no próprio texto do dispositivo normativo.

Os servidores poderão solicitar o reconhecimento dos benefícios elencados no [art. 8º, VI da LC 173/2020](#), criados ou majorados previamente à sua data de publicação, mesmo que a solicitação ocorra após esta data. Do mesmo modo, o ente poderá conceder os benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da [LC 173/2020](#).

As disposições previstas no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#) não se aplicam aos servidores que adquiriram o direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios elencados

previamente à data de publicação da referida Lei, visto que a solicitação de reconhecimento pode ser realizada após sua data de publicação;

Os servidores, assim, poderão solicitar o reconhecimento à contagem do tempo, ainda que posteriormente à publicação da [LC 173/2020](#), caso tenham adquirido direito aos benefícios previamente à data de publicação desta, bem como o ente poderá conceder os benefícios, quando os beneficiários cumprirem com as devidas exigências;

A restrição à contagem do tempo determinado como de período aquisitivo, necessário para a concessão dos benefícios elencados no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#), se destina apenas aos benefícios que impliquem em aumento de despesa e que consideram exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.

[Processo [1092370](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

### **Critérios de materialidade, risco e relevância para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem**

Trata-se de consulta formulada por controlador interno de município, por meio da qual questionou o entendimento deste Tribunal acerca da materialidade, risco e relevância como critérios para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem.

O Tribunal Pleno, conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou que materialidade, risco e relevância são preceitos que deverão ser assentados por cada órgão de controle interno, frente à sua idiosincrasia, havendo manuais e produções textuais em demasia sobre o tema, permitindo assim nortear os conceitos analisados.

Em relação ao conceito de materialidade, o relator destacou que o Manual de Auditoria desta Corte de Contas parte das definições elencadas na NBC TA 320 (R1) – Materialidade no Planejamento e na Execução da Auditoria, formulada pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, nos seguintes termos:

“Para fins das normas de auditoria, materialidade para execução da auditoria significa o valor ou valores fixados pelo auditor, inferiores ao considerado relevante para as demonstrações contábeis como um todo, para adequadamente reduzir a um nível baixo a probabilidade de que as distorções não corrigidas e não detectadas em conjunto, excedam a materialidade para as demonstrações contábeis como um todo. Se aplicável, materialidade para execução da auditoria refere-se, também, ao valor ou valores fixados pelo auditor inferiores ao nível ou níveis de materialidade para classes específicas de transações, saldos contábeis e divulgações.”

[...]

“A determinação de materialidade para execução de testes não é um cálculo mecânico simples e envolve o exercício de julgamento profissional. É afetado pelo entendimento sobre a entidade, atualizado durante a execução dos procedimentos de avaliação de risco, e pela natureza e extensão de distorções identificadas em auditorias anteriores e, dessa maneira, pelas expectativas em relação a distorções no período corrente.

A materialidade das demonstrações contábeis como um todo pode precisar ser revista em decorrência de alterações nas circunstâncias que ocorreram durante a auditoria, novas informações ou mudança no entendimento sobre a entidade e suas operações, em virtude da execução de procedimentos adicionais de auditoria (NBC TA 320)”

O TCU, por sua vez, com fulcro nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), traz distinção quanto aos fatores de natureza quantitativa e qualitativa, endossando as considerações presentes no manual deste Tribunal, *in verbis*:

“Os fatores qualitativos da materialidade podem incluir aspectos como: se o achado é resultado de fraude; se um aspecto específico do objeto auditado é significativo no que se refere à natureza, visibilidade e sensibilidade; se a saúde ou segurança dos cidadãos é afetada; se o achado se relaciona à transparência ou à *accountability* (GUID 3910/110).

Os fatores quantitativos relacionam-se à magnitude dos achados que são expressos numericamente. É preciso considerar o efeito agregado dos achados que individualmente sejam não significantes (GUID 3910/113).”

Acrescentou, ainda, que a [ISSAI 100/41](#) estabelece que a materialidade é constituída por três aspectos, sendo eles o valor (gastos orçamentários), natureza (orientação pelos parâmetros estabelecidos por outros órgãos integrantes da Administração Pública) e contexto (compatibilização ao ambiente de operação da auditoria), sendo indiscutível que a materialidade possui íntima ligação aos dispêndios financeiros realizados pelo ente público.

Nesse diapasão, este Tribunal de Contas, em 14/12/2020, editou a [Decisão Normativa 01/2020](#) fixando em R\$100.000,00 o valor de alçada para instauração do procedimento de tomada de contas especial, condicionando o processamento das TCE's, atrelando-o ao prejuízo econômico-financeiro superior ao referido montante. Restringindo, assim, o número de procedimentos a serem julgados por esta Corte. Ademais, no âmbito da [Ordem de Serviço Conjunta 02/2019](#), que estabelece o escopo para exame da prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo naquele ano, o TCE/MG considerou que, “na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas as Consultas [873706](#) e [932477](#), a efetiva realização da despesa, bem como a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares.” (art. 1º, §7º da norma).

Nessa contextura, a relatoria ressaltou que não cabe aos municípios fundamentar seus parâmetros de tratamento no valor de alçada estabelecido por esta Corte de Contas, mas sim proceder à avaliação de forma contextualizada ao seu porte econômico e sua capacidade operacional de atuação no controle, não podendo adotar critério incompatível com os dispêndios do ente. Em outras palavras, se são processadas, por exemplo, cem licitações por ano, sendo apenas 10% (dez por cento) delas com valor representativo frente ao orçamento para aquele exercício, é necessário que o município adote novo parâmetro econômico de referência, contemplando, sem exceder sua capacidade produtiva, um maior número de procedimentos.

Sendo assim, o relator asseverou que as balizas de operação da equipe de auditoria interna são, sim, determinadas pelos critérios que, particularmente, entenderem convenientes. Porém, devem ser avaliados os fatores quantitativos e qualitativos do objeto, buscando a proteção e consecução dos princípios administrativos, registrando que a seleção das contratações de maior vulto financeiro é estratégia pertinente na definição do universo de trabalho do órgão de controle, quanto ao aspecto da materialidade.

O conselheiro relator, com fulcro na definição utilizada pelo MPU, asseverou que a relevância “significa a importância relativa ou papel desempenhado por determinada questão, situação ou unidade, existentes em um dado contexto. Aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo.” Assim, é possível considerar relevante toda manifestação que influencie, de forma significativa, os contornos do objeto auditado.

O relator alteou ser de suma importância a apreciação das prioridades elencadas nos planos e orçamentos do ente público, pois estas determinam os objetivos de atuação para aquele ano e para futuros, direcionando a análise aos pontos de foco da atuação administrativa. Em igual sentido, a análise pelas auditorias de relatos de desperdícios, erros ou desobediência, também incluídas as denúncias formuladas perante a ouvidoria do órgão e Tribunais de Contas, permite identificar as áreas de maior sensibilidade e, conseqüentemente, que devem ser auditadas com maior zelo pelo controle interno.

Nessa contextura, relembrou que a Consulta [912160](#), desta Corte de Contas, concluiu, acertadamente, que “não é recomendável que os entes federados incluam dentre as competências do sistema de controle interno, mediante o devido processo Legislativo, a obrigatoriedade de analisar todos os procedimentos licitatórios realizados [...]”, sendo indispensável a avaliação conjunta dos critérios de materialidade e relevância para se determinar os objetos sujeitos a auditoria governamental.

Quanto ao risco, a relatoria salientou ser possível identificar riscos de duas naturezas nos procedimentos de auditoria. Os Riscos de Auditoria são aqueles relativos ao procedimento de auditar, assim, recaem sobre os pareceres e opiniões técnicas emitidas pelo auditor. Por sua

vez, os riscos inerentes ao objeto de auditoria são aqueles capazes de impactar negativamente os objetivos das organizações, programas ou atividades governamentais.

O Manual de Auditoria deste Tribunal recorre às acepções contidas na [NBC TA 315](#) para delimitar que os riscos “devem ser identificados ao longo de todo o processo de obtenção do entendimento da entidade e do seu ambiente, considerando-se os controles relevantes a eles relacionados e as classes de transações, saldos de contas e divulgações nas demonstrações contábeis”, devendo-se recorrer à realização de:

“testes de controles ou procedimentos substantivos, dependendo do contexto em que sejam aplicados: o exame de registros ou documentos, internos ou externos (em forma de papel, em forma eletrônica ou em outras mídias, ou o exame físico de um ativo); confirmação externa; recálculo (da exatidão matemática de documentos ou registros); procedimentos analíticos (avaliação das informações feitas por meio de estudo das relações plausíveis entre dados financeiros e não financeiros). Os procedimentos analíticos incluem também a investigação 103 de flutuações e relações identificadas que sejam inconsistentes com outras informações relevantes ou que se desviem significativamente dos valores previstos); indagação.”

Destacou, ainda, trechos do Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, elaborado pela Controladoria Geral da União, em conjunto ao Ministério da Transparência, o qual traz extenso exame acerca da identificação e tratamento de riscos pelos órgãos de auditoria internos, bem como transcreveu o quadro exemplificativo de possíveis causas dos riscos presente do aludido manual.

Ao final, o relator, em sede de conclusão, concluiu que a definição dos procedimentos licitatórios a serem analisados pelas Controladorias municipais, por amostragem, deve observar, quanto à materialidade, o montante investido para aquela contratação, uma vez que o tratamento antecipado de intercorrências pode resultar maior aproveitamento financeiro ao órgão. Quanto à relevância, deve-se buscar as atividades de maior sensibilidade social, pois se comunicam intimamente com os princípios e objetivos da Administração Pública. Por seu turno, a avaliação de riscos exige processo prévio de avaliação da atividade a ser desempenhada pelo órgão, distinguindo os âmbitos de maior criticidade.

[Processo [1031705](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

### **As receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, não podendo ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual questionou se o recebimento em atraso do ICMS, IPVA e FUNDEB poderá ser contabilizado como ressarcimento, outras receitas correntes, recursos ordinários ou deverá ser contabilizado como receitas originárias de ICMS, IPVA e FUNDEB.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, asseverou que as receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, mantendo-se as classificações originárias (ICMS, IPVA e FUNDEB), nos termos dispostos no Ementário de Receita, não podendo, portanto, ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes.

A relatoria destacou, em seu voto, o entendimento firmado, em resposta à Consulta [1047710](#), no sentido de que:

Diante da excepcional situação vivida pelo Estado de Minas Gerais, é possível que o Município, desde que esteja devidamente justificado, transfira as verbas do FUNDEB recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais para a conta de origem dos recursos de outras fontes que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido geridas com recursos do FUNDEB, vedada a utilização de recursos vinculados a convênios.

A reposição dos recursos do FUNDEB para as contas de origem do município que foram desprovidas deve ocorrer no exercício financeiro em que ocorrer a transferência dos recursos em atraso pelo Estado de Minas Gerais.

Conforme sugestão da Unidade Técnica, a viabilidade dos procedimentos e registros contábeis para a eventual transferência dos recursos do FUNDEB à fonte de recursos próprios deve ser examinada pela diretoria técnica competente com base nos dados enviados via SICOM, juntamente com a Diretoria de Tecnologia da Informação, e, se for o caso, pela Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipal, a fim de que as informações, para fins de apuração dos percentuais aplicados na educação, enviadas ao sistema deste Tribunal pelo Município, sejam, após análise das justificativas apresentadas, adaptadas de forma a retratar a excepcionalidade ocorrida, para que não prejudique o Município.

O relator, com fulcro no estudo elaborado pela Coordenadoria do Sicom, utilizado como motivação *per relationem*, salientou que enquanto na natureza referente às Transferências Correntes é possível encontrar os desdobramentos específicos para a anotação dos recursos relativos ao ICMS (1.7.2.8.01.1.0 - Cota-Parte do ICMS), ao IPVA (1.7.2.8.01.2.0 - Cota-Parte do IPVA) e ao FUNDEB (1.7.5.8.01.0.0 - Transferências de Recursos do FUNDEB), em Outras Receitas Correntes é possível encontrar o desdobramento referente aos valores recebidos a título de ressarcimento (1.9.2.3.00.0.0 - Ressarcimentos), de modo que todas as receitas mencionadas pelo Consulente encontram enquadramento específico na classificação relativa às Transferências, não incorrendo na exceção prevista no MCASP para anotação na natureza "Outras Receitas Correntes", isto é, que não sejam abrangidas em outras classificações.

Asseverou, além disso, que o [art. 35, I, da Lei 4320/1964](#) estabelece que todas as receitas orçamentárias devem ser contabilizadas observando o regime de caixa. Ou seja, no exercício em que houver a sua arrecadação. Sendo assim, ainda que os recursos possam ser realocados, para cumprir com despesas atribuídas a receitas de outras naturezas, a arrecadação deve seguir os parâmetros normais de registro, sem qualquer reclassificação dos recursos, visto essa estar estritamente atrelada à origem de cada um deles, a teor do que dispõe o [art. 57 da Lei 4320/1964](#).

Ressaltou, também, que, considerando que a base de cálculo dos mínimos constitucionais para gastos com saúde e educação foi destituída dos valores referentes às transferências do ICMS e do IPVA nos anos em que houveram atrasos, verifica-se que o total a ser aplicado em tais áreas, na época, foi proporcionalmente menor do que seria se o Estado de Minas tivesse seguido o cronograma usual, sendo justo que no exercício do recebimento dos repasses em atraso seja observada a aplicação dos mínimos previstos em lei.

Ademais, a Coordenadoria do Sicom informou, ainda, que incluiu ao arquivo Detalhamento das Receitas do Mês – REC, que compõe o módulo Acompanhamento Mensal de 2020, campos específicos para regularização dos repasses relativos ao IPVA e ao ICMS, bem como das demais receitas em atraso como a transferência do Fundeb e do Programa de Transporte Escolar, previsto no acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios (AMM), a fim de compatibilizar o Sicom à exceção proposta na consulta [1047710](#). Já ao arquivo Contas Bancárias – CTB, de 2020, foram incluídos campos específicos para o registro das movimentações do Fundeb. Assim, após recebidos os recursos, para a conta bancária do Fundeb deve haver uma saída com o tipoEntrSaida igual a "95", permitido apenas para as fontes de recursos 118 e 119. A conta que recebeu os recursos deve registrar uma entrada com o tipoEntrSaida igual a "96" na fonte 118 ou 119. Posteriormente, deve proceder à mudança da fonte de recurso, por meio de uma saída tipoEntrSaida igual a "97" relativa a fonte 118 ou 119 e uma entrada do tipo "97" na fonte de recurso desprovida.

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator.

[Processo [1072617](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

### **Créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente aos municípios na apuração dos limites fixados na Lei 11.494/2007 e na Lei 14.113/2020**

Trata-se de consulta formulada por controlador interno de município, por meio da qual questionou se os créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente

aos municípios, farão parte da base de cálculo dos 60% não impactando na sobra do limite legal de 5%.

O Tribunal Pleno conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, para o estrear do tema, fez, o conselheiro relator Cláudio Couto Terrão, assomar a legislação consentânea, prioritariamente a [Lei 11.494/2007](#), com vigência que se deu até 2020, e a [Lei 14.113/2020](#), vigente à partir do exercício de 2021

Destarte, destacou que o §2º do [art. 21 da Lei 11.494/2007](#), até o fim da vigência em 2020, permitia o uso de até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos fossem aplicados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, desde que houvesse a abertura de crédito. Por conseguinte, um mínimo de 60% (sessenta por cento) de todos os recursos anuais do Fundo teria que ser, obrigatoriamente, designado ao pagamento de remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Salientou que, com a entrada em vigor da [Lei 14.113/2020](#), que foi promulgada para adequar a legislação infraconstitucional às inúmeras alterações promovidas pela [EC 108/2020](#), passou a ser permitido que até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos sejam utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Além disso, excluídos os recursos de que trata o [art. 5º, III, da Lei 14.113/2020](#), proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos deverá ser destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

A respeito de recursos vinculados a finalidade específica, ressaltou que a legislação prevê que, como regra, as sobras de um exercício devem preservar, no exercício seguinte, o destino da vinculação originária, nos termos do [art. 8º da LC 101/2000](#) e do [art. 73 da Lei 4.320/1964](#).

A relatoria frisou que esta Corte de Contas, nos autos da Consulta [838953](#), firmou entendimento no sentido de que a verba do Fundeb não utilizada em um exercício incorpora-se à base de cálculo do exercício subsequente, compondo o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício:

Sendo assim, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios, por manterem a sua natureza originária e vinculada a uma finalidade específica – ações de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública –, também devem compor a base de incidência do limite máximo a ser utilizado no exercício subsequente (5%, até o exercício de 2020, a ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, ou 10%, se em exercício posterior, a ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente), bem como o mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60%, até o exercício de 2020, ou 70%, de 2021 em diante).

No que tange aos créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios, o relator alteou que, em resposta à Consulta [1047710](#), esta Corte de Contas se manifestou no seguinte sentido:

CONSULTA. MUNICÍPIO. RECURSO DO FUNDEB EM ATRASO PELO ESTADO DE MINAS GERAIS. EXCEPCIONALIDADE DA SITUAÇÃO.

1. Diante da excepcional situação vivida pelo Estado de Minas Gerais, é possível que o Município, desde que esteja devidamente justificado, transfira as verbas do FUNDEB recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais para a conta de origem dos recursos de outras fontes que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido geridas com os recursos do FUNDEB, vedada a utilização de recursos vinculados a convênios.

2. A reposição dos recursos do FUNDEB para as contas de origem do município que foram desprovidas deve ocorrer no exercício financeiro em que ocorrer a transferência dos recursos em atraso pelo Estado de Minas Gerais.

O relator ressaltou que os limites fixados na [Lei 11.494/2007](#) e na [Lei 14.113/2020](#) têm como base de cálculo apenas os recursos do Fundeb, de modo que eles não são impactados pelas outras fontes nas quais os recursos do Fundeb recebidos em atraso foram transferidos. Assim,

como regra geral, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios devem compor a base de incidência do limite máximo a ser utilizado no exercício subsequente (5%, até o exercício de 2020, a ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, ou 10%, se em exercício posterior, a ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente), bem como o mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60% até o exercício de 2020 ou 70% de 2021 em diante).

Ponderou, todavia, que, excepcionalmente, as verbas do Fundeb, recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais, podem, justificadamente, ser transferidas, no mesmo exercício do recebimento, para a conta de origem dos recursos de outras fontes, que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido custeadas com os recursos do Fundeb, caso em que não devem compor a base de incidência dos referidos limites.

Diante desses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou o voto do relator, por unanimidade, restando fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

- 1) até o exercício de 2020, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios devem, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 5% (cinco por cento), que poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional;
- 2) de 2021 em diante, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios deverão, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 10% (dez por cento), que poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional;
- 3) como regra, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios também deverão compor a base de cálculo do mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60% até o exercício de 2020 ou 70% de 2021 em diante);
- 4) excepcionalmente, as verbas do Fundeb recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais podem, justificadamente, ser transferidas, no mesmo exercício do recebimento, para a conta de origem dos recursos de outras fontes, que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido custeadas com os recursos do Fundeb, caso em que não devem compor a base de incidência dos referidos limites.

[Processo [1098272](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

**É possível o reforço do crédito extraordinário durante o exercício em que foi aberto, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário ou, no caso de omissão, pela abertura de novo crédito extraordinário**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual questiona se o crédito extraordinário, aberto de acordo com a legislação vigente, pode ser suplementado durante o exercício em que foi aberto.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Durval Ângelo, registrou, inicialmente, que existem dois tipos de créditos orçamentários: os ordinários e os adicionais. Os créditos orçamentários ordinários são aprovados pela Lei Orçamentária Anual (LOA), enquanto os créditos orçamentários adicionais dizem respeito às autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento e, nos termos do [inciso III do art. 41 Lei 4.320/1964](#), classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários, cada um com suas características, finalidades, forma de autorização, modos de abertura e origem de recursos.

O relator asseverou que o [§3º do art. 167 da Constituição da República](#) estabelece que o crédito extraordinário é admitido para atender despesas "imprevisíveis e urgentes", indicando como exemplos desse tipo de despesa as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade

pública. Em outras palavras, o Chefe do Executivo pode abrir crédito extraordinário para outras despesas que não as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, situações que o constituinte utilizou para exemplificar ocorrências de manifesta urgência e imprevisibilidade.

A relatoria frisou que o ato do Chefe do Poder Executivo que autorizar a abertura de créditos extraordinários (medidas provisórias, no âmbito federal, e decretos, nos demais casos) deve ser, obrigatoriamente, fundamentado quanto à relevância, imprevisibilidade e urgência da medida e, imediatamente, levado ao conhecimento do Poder Legislativo, tendo vigência no exercício financeiro em que foram abertos. Mas, se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, esses créditos poderão ser reabertos no exercício financeiro subsequente e viger até o término do exercício, observado o saldo remanescente, de acordo com o disposto no [§2º do art. 167 da Constituição da República](#).

Dessa forma, em síntese, o Chefe do Executivo Municipal, ao defrontar-se com despesas imprevistas e urgentes, pode autorizar crédito extraordinário por meio de decreto, sem indicação da fonte de recurso, devendo informar imediatamente ao Poder Legislativo. E, caso o valor do crédito aberto se mostre insuficiente, poderá reforçá-lo, no mesmo exercício, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário, ou pela abertura de novo crédito extraordinário.

[Processo [1095301](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

#### **[A desoneração de despesas, por si só, não revela a adoção de créditos ilimitados, procedimento constitucionalmente vedado]**

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRÉDITOS SUPLEMENTARES. EXCLUSÃO DE DESPESAS DO LIMITE AUTORIZADO. CRÉDITOS ILIMITADOS. AFASTAMENTO DE APLICABILIDADE DE ARTIGO DE LEI ORÇAMENTÁRIA. NÃO PROCEDÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE.

**1.** Cabe ao Tribunal de Contas, ao apreciar atos sujeitos ao seu controle e fiscalização, afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, se inconstitucionais, conforme os termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal.

**2.** A previsão abstrata da exclusão de despesas na lei não basta para descaracterizar a rigidez orçamentária e enfraquecer o orçamento; é necessário verificar como se deu a execução orçamentária, o que só pode ser feito nos autos da prestação de contas do exercício correspondente.

**3.** A desoneração de despesas, por si só, não revela a adoção de créditos ilimitados, procedimento constitucionalmente vedado.

**4.** A despeito de ser o orçamento peça importante de planejamento e indispensável às ações de governo, os dispositivos de desoneração inseridos na lei não sustentam a alegada contrariedade com o texto constitucional, mas é uma prática que deve ser evitada para que não comprometa a essência do orçamento como núcleo e sede de planejamento governamental.

(Processo [1058786](#) – Incidente de Inconstitucionalidade. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. VERBAS INDENIZATÓRIAS. DANO NÃO PRESUMIDO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR. EXTINÇÃO DOS AUTOS SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. DESPESAS NÃO AFETAS AO PODER LEGISLATIVO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. DETERMINAÇÃO.

1. Uma vez constatado o transcurso de mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição e a decisão de mérito, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva para as irregularidades passíveis de multa, nos termos do art. 118-A, inciso II, da [Lei Complementar 102/2008](#).

2. Quanto às verbas indenizatórias, considerando a lei autorizativa e a apresentação dos documentos de despesa, não havendo a comprovação de que os gastos tenham sido realizados em proveito particular, entende-se que o dano não pode ser presumido, não podendo, portanto, ser determinado o ressarcimento dos valores.

3. São irregulares os gastos realizados pela Câmara Municipal com despesas que não são de responsabilidade do Legislativo, uma vez que não se coadunam com as suas funções típicas de legislar e fiscalizar, além de não encontrar amparo nas competências da Câmara estabelecidas em Lei Orgânica Municipal, impondo-se, portanto, o ressarcimento dos valores ao erário. (Processo [747090](#) – Inspeção Ordinária. Prolator do voto vencedor Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 17/11/2020. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA. MÉRITO. CONTROLE E ARMAZENAMENTO DE MEDICAMENTOS NA SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE. IMUNOBIOLOGICOS. PERDA. PANE ELÉTRICA EM EQUIPAMENTO DE REFRIGERAÇÃO. DANO AO ERÁRIO ESTADUAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. ARQUIVAMENTO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. Transcorrido o prazo de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva e não havendo decisão de mérito recorrível proferida no processo, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do inciso II do art. 118-A da [Lei Orgânica deste Tribunal](#).

2. A necessidade de adoção de medidas de complementação da instrução objetivando a quantificação do dano e a adequada delimitação de responsabilidades, depois de decorridos mais de 17 (dezessete) anos desde a ocorrência dos fatos, enseja a extinção do feito sem resolução do mérito em relação ao apontamento que ainda depende de diligências instrutórias, nos termos do art. 176, III, do [Regimento Interno](#), com base nos princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da razoabilidade.

3. A perda de medicamentos decorrente da negligência em renovar a contratação de serviço de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos de refrigeração é de responsabilidade dos gestores desses serviços, que devem ressarcir o prejuízo causado ao erário.

(Processo [747755](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 28/1/2021. Disponibilizado no DOC de 22/4/2021)

### FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. DUODÉCIMO RECEBIDO CORRETAMENTE. INSCRIÇÃO DE DESPESAS EM RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. DOIS

ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ÚLTIMO ANO DO MANDATO OU LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE. AFASTAMENTO DA VEDAÇÃO PREVISTA NO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000 COM BASE NO ART. 65, ALTERADO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020, QUE "ESTABELECE O PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS SARS-COV-2". IMPOSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO EXARADO POR ESTE TRIBUNAL EM RESPOSTA À CONSULTA Nº 1092501/2020. INAPLICÁVEL.

1. A regra inserida no [art. 65 da Lei Complementar 101/2000](#) por meio do [art. 7º da Lei Complementar 173/2020](#), que "Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2", no tocante ao afastamento da vedação prevista no art. 42 daquela lei, bem como o entendimento exarado por este Tribunal acerca do assunto, em resposta à Consulta nº [1092501/2020](#), não se aplicam ao caso sob análise, pois a questão suscitada pelo Consulente diz respeito ao Poder Legislativo, cuja função principal como guardião dos recursos no âmbito municipal é a fiscalização da aplicação desses recursos públicos, não lhe cabendo a adoção de atos de gestão orçamentária e financeira necessários à realização de despesas voltadas para a consecução das políticas públicas, dentre as quais inserem-se aquelas inerentes ao combate à Covid-19.
2. A inscrição de despesas em Restos a Pagar sem as correspondentes disponibilidades financeiras caracteriza infringência ao disposto no [art. 42 da LC 101/2000](#);
3. Considera-se crime contra as finanças públicas, nos termos do art. 359-C da [Lei Complementar 10.028/2000](#), o ato de "Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa."
4. O empenhamento de despesas em montante superior àquele aprovado na Lei Orçamentária para o Poder Legislativo caracteriza infringência ao disposto no [art. 59 da Lei 4320/1964](#).

(Processo [1095413](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. INCABÍVEL. MÉRITO. MULTA EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES PRATICADAS. ERRO DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. RESPONSABILIDADE DO CONTADOR. AFASTADA A RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO.

O lançamento de receitas do município é atividade privativa de contador, de acordo com a [Resolução nº 560/1983](#) do Conselho Federal de Contabilidade, não havendo que se falar em atribuição de responsabilidade solidária ao chefe do Executivo Municipal, motivo pelo qual se dá provimento parcial ao Recurso Ordinário para afastar a responsabilidade do ex-Prefeito, mantendo-se, todavia, a responsabilidade e a multa pessoal aplicada ao contador.

(Processo [1066861](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/1/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA EM REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRELIMINARES. IMPOSSIBILIDADE DA CONVERSÃO DA TOMADA DE CONTAS EM REPRESENTAÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. FALHA NO PLANEJAMENTO. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS DE TODOS OS LICITANTES. PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. GRAVIDADE INSUFICIENTE PARA ENSEJAR APLICAÇÃO DE MULTA. JUNTADA DAS NOTAS DE EMPENHO E NOTAS FISCAIS. FALHA FORMAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. Uma vez descaracterizado o dano ao erário, o processo de Tomada de Contas Especial deve ser convertido em representação, por ser esse o tipo de processo de controle externo adequado para apurar infrações normativas e aplicar as sanções cabíveis. [Precedente da jurisprudência do Tribunal de Contas da União – [Acórdão 4.993/2017](#) – Primeira Câmara, Sessão de 27/06/2017, Relator: Ministro Weder de Oliveira].

2. É obrigatória a juntada, ao procedimento licitatório, da declaração do ordenador de despesas relativa ao disposto nos incisos I e II do [art. 16 da Lei Complementar 101/2000](#).
3. A exigência de apresentação de laudos e amostras dos produtos a serem adquiridos está relacionada às características e peculiaridades do objeto licitado e deve ser dirigida somente ao vencedor.
4. A duração e a prorrogação do contrato administrativo estão adstritas às hipóteses excepcionais definidas no [art. 57 da Lei 8.666/1993](#).
5. A não juntada de todas as notas de empenho aos autos do respectivo procedimento licitatório não necessariamente enseja a aplicação de sanção pecuniária caso as despesas encontrem-se suficientes documentadas, inclusive quanto à sua correlação com o certame.

(Processo [987974](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 22/4/2021)

## LICITAÇÃO

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE MICROEMPRESA – ME E EMPRESA DE PEQUENO PORTE – EPP, VIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PRÉVIO. PROCEDIMENTOS A SEREM OBSERVADOS NA ELABORAÇÃO DO EDITAL E CONDUÇÃO DO CERTAME. CONCEITO DE EMPRESAS SEDIADAS LOCAL OU REGIONALMENTE PARA ENQUADRAMENTO DE FORNECEDORES COMO ME OU EPP. PRONUNCIAMENTO DESTE TRIBUNAL. REMESSA DA CONSULTA N. 887734 AO CONSULENTE.

1. É na fase interna do certame que a Administração Pública deve buscar informações sobre o mercado para conferir se há possibilidade de instaurar o procedimento licitatório com exclusividade para as MEs e EPPs. Não havendo pelo menos três empresas qualificadas como MEs ou EPPs, o edital deve ser direcionado para a ampla concorrência, devendo constar do processo licitatório a justificativa dessa decisão.
2. Não existindo o número suficiente de MEs e EPPs para que haja competição entre elas, a Administração Pública não precisa dar o tratamento diferenciado e deve observar a ampla concorrência na licitação, justificando no processo licitatório a impossibilidade de competição exclusivamente com as MEs e EPPs.
3. Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação 3 (três) interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas.
4. O não comparecimento de pelo menos três MEs e EPPs não se amolda na hipótese do art. 24, V, da [Lei 8.666/1993](#), uma vez que a ausência de fornecedores interessados (licitação deserta) decorreu de uma licitação realizada exclusivamente à participação de MEs ou EPPs, portanto, numa condição restritiva, de modo a assegurar o tratamento diferenciado a tais empresas, conferido pela [Lei Complementar 123/2006](#). Nesse caso, deve haver a repetição do certame, com alterações nas regras do edital, de modo a permitir a ampla participação de empresas.
5. Todavia, pode haver situação em que haja a hipótese de “urgência do objeto” a ser contratado, decorrente de uma situação de emergência ou de calamidade pública, conforme o art. 24, IV, da [Lei 8.666/1993](#). Nessa situação, o art. 49, inciso IV, da [Lei Complementar 123/2006](#) dispensa a Administração da adoção da licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs, devendo realizar a contratação direta por situação emergencial, nos moldes do art. 24, IV, da [Lei 8.666/1993](#).

(Processo [1058903](#) – Consulta. Relator Cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. LICENCIAMENTO DE *SOFTWARES*. LAYOUT DE SÍTIO ELETRÔNICO E OUTROS SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. PRELIMINAR DE ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. NÃO ACOLHIDA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. DESCUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA DE ORÇAMENTO DE, NO MÍNIMO,

TRÊS FORNECEDORES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO E AO PREGOEIRO.

1. Aplica-se a [Lei 8.666/1993](#), subsidiariamente, à modalidade Pregão.
2. O pregoeiro e o Prefeito do Município são responsáveis por irregularidade ocorrida na fase interna do procedimento licitatório, configurada na falta de ampla pesquisa de preços de mercado.
3. Encontra-se consolidado na jurisprudência deste Tribunal o entendimento de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é exigência legal para todos os procedimentos licitatórios.

(Processo [1024380](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 24/2/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

REPRESENTAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PREÇOS SUPERIORES AOS DEFINIDOS PELA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS – CMED. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. RECONHECIMENTO. EXCLUSÃO DA PRESENTE RELAÇÃO PROCESSUAL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. ARGUIÇÃO DE INÉPCIA SUSCITADA POR UM DOS DEFENDENTES. AFASTAMENTO. CÁLCULO DE SOBREPREÇO IDENTIFICADO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Configurada a ilegitimidade passiva, faz-se necessária a exclusão da relação processual do agente que não tenha contribuído para as irregularidades apuradas.
2. Afastada a inépcia da petição inicial uma vez que a parte além de ter tido acesso aos fatos representados, antes mesmo do mandado citatório, os documentos colacionados aos autos foram suficientes e pertinentes ao objeto desta Representação.
3. Considerando que à época da realização dos procedimentos licitatórios que originaram esta Representação já havia divulgação das resoluções e orientações da ANVISA para a aquisição dos medicamentos, os gestores municipais não podem alegar desconhecimento de quais eram os parâmetros adequados e legalmente exigíveis.
4. A regra é a venda de produtos em observância ao teto fixado pela CMED, de modo que a verificação da efetiva aquisição dos medicamentos a preços superiores aos valores máximos referenciais fixados pelo órgão regulador é suficiente para a configuração da irregularidade.
5. A impossibilidade de cumprir as normas da CMED deve ser justificada pelo gestor, sob pena de responsabilização por aquisição antieconômica e determinação de devolução dos recursos pagos acima do teto estabelecido.
6. Conforme prescreve o [Código Civil](#), em seu art. 942: “Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”.

(Processo [986856](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TRANSPORTE ESCOLAR. APONTAMENTOS. AUSÊNCIA DE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. ART. 3º, III, DA LEI N. 10.520/2002. APRESENTAÇÃO DE PLANILHAS NA FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO. FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE VEÍCULO ESPECÍFICO PARA TRANSPORTE. ART. 3º, § 1º, I, DA LEI N. 8.666/1993. RESTRIÇÃO CONFIGURADA. DOCUMENTOS E CERTIDÕES DOS CONDUTORES DE VEÍCULO ESCOLAR. ART. 138 DO CTB. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO. ART. 6º, XVI, DA LEI DE LICITAÇÕES. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO. ART. 67 DA LEI N. 8.666/1993. DESIGNAÇÃO DE REPRESENTANTE DA ADMINISTRAÇÃO PARA ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA. NORMAS TÉCNICAS E DE SEGURANÇA EM RELAÇÃO AOS VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO. ART. 71, IX, DA

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA DEMONSTRAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Por força do teor do art. 3º, III, da [Lei 10.520/2002](#), é faculdade da Administração elencar as planilhas orçamentárias com a composição detalhada dos custos do contrato e previsão de valores unitários na fase externa do procedimento licitatório, devendo, todavia, tal documento constar da fase interna do certame.

2. A especificação de marca de veículo para a contratação de sociedade transportadora causa restrição à competitividade do certame, em desacordo ao art. 3º, § 1º, I, da [Lei 8.666/1993](#).

3. Compete à comissão de licitação a análise de todos os documentos apresentados pelos licitantes.

4. É imperioso, nos contratos administrativos, a designação de responsável por acompanhamento e fiscalização da execução das avenças, nos termos do [art. 67 da Lei de Licitações](#).

5. Compete ao Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, IX, da [Constituição Federal](#), assinalar prazo para o cumprimento da legalidade por parte dos jurisdicionados.

(Processo [1031269](#) – Auditoria. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 4/3/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

## PROCESSUAL

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO VÁLIDA. INOCORRÊNCIA. AFASTADA. MÉRITO. RECEBIMENTO DIRETO PELA CONTRATADA DOS VALORES PAGOS A TÍTULO DE INSCRIÇÃO EM PROCESSO SELETIVO. EFEITO MODULADOR PREVISTO DA CONSULTA N. 850498. AFASTAMENTO DA MULTA. NÃO REALIZAÇÃO DE ELEIÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES. ILEGALIDADE. PREVISÃO LEGAL NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO PÚBLICO PARA FINALIDADES PRIVADAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AO ACÓRDÃO. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. MANUTENÇÃO DAS MULTAS. PROVIMENTO PARCIAL.

1. O art. 166, parágrafo 2º, do [Regimento Interno](#) desta Corte dispõe de forma clara que é válida a citação encaminhada por via postal para o domicílio ou para a residência do destinatário comprovada por meio de AR, sendo dispensável a entrega pessoal ao citando.

2. A Consulta [850498](#), de 27 de fevereiro de 2013 estabeleceu um efeito modulador temporal, afastando-se a aplicação dos efeitos sancionatórios anteriores a fixação do posicionamento deste Tribunal de Contas de que as taxas de inscrição de concursos públicos são consideradas receitas públicas e, como tal, devem ser recolhidas na conta bancária única de titularidade do ente público promovente do processo seletivo.

3. Ao gestor público cabe o estrito cumprimento do dever legal da realização de eleição dos cargos em comissão de diretor e vice-diretor escolar, sobretudo quando previsto em lei municipal.

4. A utilização de maquinário público para finalidades privadas e distribuição de benefícios para os particulares sem adoção de critério técnico, em inobservância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e em inobservância à Lei municipal que dispõe sobre a organização, a estrutura orgânica e os procedimentos da Administração Direta do Município, configura irregularidade administrativa caracterizada pelo desvio de finalidade.

5. A tese recursal genérica e sem enfrentamento direto ao acórdão recorrido viola o princípio da dialeticidade recursal que impõe ao recorrente a impugnação específica dos pontos recorridos.

(Processo [1047575](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### **Tribunal de contas estadual: cargo de auditor previsto na CF, simetria federativa e modulação de efeitos - ADI 4541/BA**

#### **RESUMO**

A ação direta de inconstitucionalidade não pode ser conhecida no que se refere ao art. 57 da Lei Complementar 5/1991 do estado da Bahia, pois não se admite o aditamento à inicial após o recebimento das informações requeridas e das manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em reforço, ainda que se reconhecesse a inconstitucionalidade deste dispositivo, subsistiria norma de conteúdo análogo a permitir a continuidade da forma de substituição impugnada pelo partido autor, evidenciando a inutilidade do provimento da ação no ponto.

Não é possível a equiparação legislativa do cargo de auditor — categorias jurídica e de controle externo — do TCE/BA ao cargo de auditor previsto no texto constitucional, ao qual atribuída a substituição de ministros e o exercício de atos da judicatura, haja vista o descompasso com o modelo federal, de observância obrigatória, e a ausência de concurso público.

O regime constitucional instaurado em 1988 ampliou competências dos tribunais de contas e conferiu tratamento expresso ao cargo de auditor, estabelecendo a repetição obrigatória no plano estadual ou local [Constituição Federal (CF), art. 751]. O cargo da categoria especial de auditor [CF, art. 73, § 4º] espelha-se no de ministro — no caso, do Tribunal de Contas da União (TCU) — ou, no de conselheiro — nos estados-membros.

Apesar da terminologia adotada, o cargo de auditor do tribunal de contas estadual especificado na legislação baiana não equivale ao descrito na CF, pois destituído da independência e da autonomia necessárias ao desempenho de suas atribuições constitucionais.

A tentativa de enquadramento legislativo engendrada com o objetivo de equiparar tais cargos, de estatura e atribuições diversas, contraria a condição para investidura em cargos públicos, o concurso público. Salienta-se que o cargo de auditor do tribunal de contas local corresponde, no quadro federal, ao cargo de auditor federal de controle externo, que integra o quadro técnico-administrativo dos servidores do TCU. O aparente descuido na criação do cargo específico de auditor, nos moldes estabelecidos para os auditores substitutos dos ministros do TCU, representa flagrante descumprimento das determinações constitucionais.

Do reconhecimento da distinção dos cargos, decorre a compreensão de que, no Tribunal de Contas do estado da Bahia (TCE/BA), não há cargo equivalente ao da CF, inexistindo auditor legitimado a desempenhar as atribuições relacionadas ao exercício de atividades judicantes e à substituição de conselheiros, tampouco que possa figurar como candidato à sucessão dos membros daquela Corte de contas. A adequação ao modelo federal deve ser promovida de modo prioritário e célere, para se conferir máxima eficácia à CF. Considerada a vigência dos preceitos em debate e a situação funcional, que já conduziu a efeitos consolidados e exauridos, modula-se a declaração de inconstitucionalidade a fim de que tenha eficácia a partir de doze meses da data de publicação da conclusão deste julgamento, permitindo-se a manutenção dos serviços até a realização do concurso devido.

O Plenário não conheceu de ação direta quanto ao pleito formulado de declaração de inconstitucionalidade do art. 57 da LC 5/1991 e, na parte conhecida, julgou o pedido parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "compreendendo as categorias de Auditor Jurídico e Auditor de Controle Externo" disposta no art. 58 da LC 5/1991, bem assim da expressão "compreendendo as funções de substituição de Conselheiro; instrução e apreciação, em primeira instância, de processos" constante do art. 5º, § 3º, I, da Lei 7.879/20014, reproduzido no art. 5º, § 3º, I, da Lei 13.192/20145, todas do estado da Bahia, ressaltando que a inexistência do cargo de auditor previsto no art. 73 da CF torna ilegítima a

substituição temporária de conselheiros e a realização de atos inerentes à judicatura por servidores do TCE/BA até que sobrevenha a lei que implemente a carreira de auditor e que se realize concurso público para prover tais cargos. Em votação majoritária, o Tribunal modulou os efeitos da decisão a partir de doze meses da data de publicação da conclusão deste julgamento, permitindo-se a manutenção dos serviços até a realização do concurso devido.

Tudo nos termos do voto da ministra Cármen Lúcia (relatora). Vencido o ministro Marco Aurélio quanto à projeção da eficácia do pronunciamento referente à declaração de inconstitucionalidade.

[ADI 4541/BA, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 16.4.2021 \(sexta-feira\) às 23:59 – Informativo STF 1013/2021](#)

**“Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de verbas trabalhistas, em virtude do disposto no art. 100 da CF/1988, e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da CF) e da eficiência da administração pública (art. 37, ‘caput’, da CF)”.**

## RESUMO

São inconstitucionais atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial prestado em regime não concorrencial e sem finalidade lucrativa.

O bloqueio e a penhora dos recursos dessas empresas violam o sistema constitucional de precatórios<sup>1</sup> e os princípios da legalidade orçamentária, da separação dos Poderes e da eficiência administrativa.

A Constituição veda a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Trata-se de balizas constitucionais para alocação e utilização de recursos públicos. Por isso, o uso de verbas já alocadas para a execução de finalidades diversas, como a solvência de dívidas trabalhistas, não observa as normas constitucionais concernentes à legalidade orçamentária (CF, art. 167, VI).

Ademais, o princípio da legalidade orçamentária está estreitamente vinculado ao princípio da separação dos Poderes (arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF). A exigência de lei para a modificação da destinação orçamentária de recursos públicos tem por finalidade resguardar o planejamento chancelado pelos Poderes Executivo e Legislativo no momento de aprovação da lei orçamentária anual. É nessa ocasião que se definem as prioridades de atuação da Administração, isto é, que se apontam as políticas e os serviços públicos que deverão ser implementados ou aprimorados no exercício financeiro respectivo. A ordem constitucional rechaça a interferência do Judiciário na organização orçamentária dos projetos da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, como fiscalizador.

Entende-se, por fim, que, no caso, os atos jurisdicionais impugnados, ao bloquearem verbas orçamentárias para o pagamento de indenizações trabalhistas, atuaram como obstáculos ao exercício eficiente da gestão pública, subvertendo o planejamento e a ordem de prioridades na execução de projetos sociais do Poder Executivo local, o que caracteriza desrespeito ao princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para (i) suspender decisões judiciais nas quais se promoveram constrições patrimoniais por bloqueio, penhora, arresto, sequestro; (ii) determinar a sujeição da empresa estatal ao regime constitucional de precatórios; e (iii) determinar a imediata devolução das verbas subtraídas dos cofres públicos — e ainda em poder do Judiciário —, para as respectivas contas de que foram retiradas.

[ADPF 588/PB, relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 26.4.2021 \(segunda-feira\), às 23:59 – Informativo STF 1014/2021](#)

## Destinação de parcela da arrecadação de emolumentos extrajudiciais para financiamento de fundos públicos – ADI 3704/RJ

### RESUMO

É constitucional lei estadual que destine parcela da arrecadação de emolumentos extrajudiciais a fundos dedicados ao financiamento da estrutura do Poder Judiciário ou de órgãos e funções essenciais à Justiça.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) acena positivamente para leis estaduais que destacam percentual dos emolumentos cobrados pelos registradores e notários em benefício de órgãos ou fundos públicos. Isso porque a Corte enxerga, na hipótese, puro e simples desconto dos valores devidos ao estado-membro a título de taxa em razão do exercício regular de poder de polícia, e não propriamente uma distribuição automática e linear, em benefício de órgãos estatais, das receitas arrecadadas com a cobrança de emolumentos extrajudiciais. Por se tratar de taxa de poder de polícia, não incide a vedação da vinculação de impostos a qualquer órgão, fundo ou despesa pública, prevista no art. 167, IV, da Constituição Federal (CF).

Decorre da própria CF a qualificação da Advocacia Pública como função essencial à Justiça. Dessa forma, atende aos desígnios constitucionais de universalização e aperfeiçoamento da própria jurisdição como atividade básica do Estado o fornecimento de recursos suficientes e adequados ao aparelhamento da Advocacia Pública, cujos membros exercem relevante múnus constitucional de defesa dos interesses titularizados pelas pessoas jurídicas de direito público. No caso, considerada a nota de essencialidade que traduz as atribuições exercidas pela Advocacia Pública, nada justifica a imposição de tratamento desigual e mais restritivo à Procuradoria do estado do Rio de Janeiro, privando-lhe de recursos que, de acordo com jurisprudência pacífica do STF, podem ser reservados, por lei, às instituições que desempenham funções essenciais à Justiça.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o inciso III do artigo 31 da Lei Complementar 111/2006 do estado do Rio de Janeiro que destina ao Fundo Especial da Procuradoria-Geral estadual (FUNPERJ) percentual das receitas arrecadadas com recolhimento de custas e emolumentos extrajudiciais.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator), Edson Fachin e Rosa Weber que julgaram o pleito procedente.

[ADI 3704/RJ, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.4.2021 \(segunda-feira\), às 23:59 – Informativo STF 1014/2021](#)

### Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Apelação cível. Processual civil. Servidor público estadual: efetivação. Cargo público: titularidade: sem concurso. Lei complementar nº 100/2007. Supremo Tribunal Federal: ADI 4.876/DF. FGTS: direito ao pagamento. Recurso repetitivo stj. Prescrição quinquenal. Repercussão geral. Condenação ilícida.

- O Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do RESp 1.806.087/MG, em sede de recurso repetitivo, firmou a tese de que "Os servidores efetivados pelo Estado de Minas Gerais submetidos ao regime estatutário, por meio de dispositivo da LCE nº 100/2007, declarado posteriormente inconstitucional pelo STF na ADI 4.876/DF, têm direito aos depósitos no FGTS referentes ao período irregular de serviço prestado".

- O STF declarou inconstitucional a norma que estipulava o prazo trintenário da prescrição do FGTS, com modulação dos efeitos para que aplicação do prazo reduzido de 5 (cinco) anos a partir do julgamento (ARE 709.212/DF).

- Ilícida a condenação, os honorários são fixados por ocasião da liquidação do julgado (art. 85, § 4º, II, do CPC)

(TJMG - [Apelação Cível 1.0000.20.052683-8/001](#), Rel. Des. Oliveira Firmo, 7ª Câmara Cível, j. em 6/4/2021, p. em 10/4/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 253](#)

## Tribunal de Contas da União

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Limite. Extrapolação. Exceção. Requisito. Alteração por acordo. Aditivo qualitativo.

A extrapolação excepcionalíssima dos limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 para alterações consensuais qualitativas de contratos de obras e serviços somente é possível se satisfeitas cumulativamente as seguintes exigências estabelecidas na Decisão 215/1999-Plenário:

- a) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores àqueles oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- b) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
- d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
- e) ser necessária para a completa execução do objeto original do contrato, para a otimização do cronograma de execução e para a antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
- f) restar demonstrado, na motivação do ato de alteração do contrato, que as consequências da rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

[Acórdão 781/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Limite. Vedação. Compensação. Acréscimo. Supressão.

As reduções ou supressões de quantitativos decorrentes de alteração contratual devem ser consideradas de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 781/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Finanças Públicas.** Previdência complementar. Contribuição. Sistema S. Paridade. Entendimento.

As entidades do Sistema S devem obedecer ao disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, sendo a elas vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada, salvo na qualidade de patrocinadoras, situação na qual sua contribuição normal não poderá exceder, em hipótese alguma, a do segurado.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Gestão Administrativa.** Previdência complementar. Legislação. Emenda constitucional. Entidade aberta de previdência complementar. Sistema S.

A alteração promovida pela [EC nº 103/2019](#) no [§4º do art. 202 da Constituição Federal](#) permite o patrocínio das entidades previstas no § 3º do mesmo artigo, entre elas as integrantes do Sistema S, a planos de previdência aberta, embora tal norma seja de eficácia contida, podendo ser restringida por lei complementar.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Responsabilidade.** Sistema S. Previdência complementar. Entidade aberta de previdência complementar. Sanção. Contrato. Anulação. Inconstitucionalidade.

Não cabe, no âmbito do TCU, sancionar gestores ou determinar a anulação de contratos celebrados pelas entidades do Sistema S anteriormente à alteração do [art. 202, §4º, da Constituição Federal](#) pela [EC nº 103/2019](#), com base no entendimento de que era inconstitucional a contratação de entidades abertas de previdência complementar.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Convênio.** Execução financeira. Nexos de causalidade. Evento. Artista. Cachê. Comprovação. Marco temporal.

Em convênio para a realização de evento, celebrado antes da edição da Portaria-MTur 153/2009, envolvendo a contratação de profissional do setor artístico, não se exige a apresentação de notas fiscais ou recibos emitidos diretamente pelo artista ou por seu representante exclusivo para fim de comprovação do nexos de causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas, haja vista que não era exigência prevista nos ajustes ou normativos da época, podendo essa comprovação ser efetuada, se for o caso, mediante a demonstração do pagamento à empresa intermediária contratada pelo conveniente.

[Acórdão 5938/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Alteração. Irregularidade. Revisão de ofício. Decadência.

A presença de ilegalidade em ato já registrado e sem possibilidade de revisão de ofício em razão da decadência (art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU) é obstáculo a registro de alteração para incremento do valor do benefício. Ao apreciar alteração de ato sujeito a registro, o TCU deve examinar a legalidade de todos os aspectos do ato, inclusive irregularidades eventualmente já existentes e não identificadas no momento da apreciação inicial, ainda que decorrido o prazo decadencial.

[Acórdão 5969/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Responsabilidade.** Débito. Culpa. Requisito. Dolo. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

[Acórdão 5850/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Princípio da segurança jurídica. Admissão de pessoal. Revisão de ofício. Prazo. STF. Repercussão geral.

Aplica-se aos atos de admissão de pessoal, por analogia, a decisão do STF no RE 636.553 (Tema 445 da Repercussão Geral), segundo a qual passados cinco anos, contados de forma ininterrupta, a partir da entrada de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão no TCU, sem sua apreciação, o ato será considerado registrado tacitamente, abrindo-se, a partir daí, a possibilidade de revisão, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999 c/c o art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

[Acórdão 5851/2021 Segunda Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 1º a 15 de maio de 2021 | nº 229**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[Exigência de formação em grau superior ou médio profissionalizante, para fins do art. 37, XVI, b, da Constituição da República](#)

[É possível a utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias](#)

[A existência de piso salarial para algumas categorias de servidores é compatível com a regra constitucional de preservação do poder aquisitivo salarial](#)

[O pagamento do piso nacional do magistério e a sua atualização anual estão excepcionados da proibição de concessão de benefícios que impliquem aumento de despesa, nos termos da LC 173/2020](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### **Exigência de formação em grau superior ou médio profissionalizante, para fins do art. 37, XVI, b, da Constituição da República**

Trata-se de consulta formulada por prefeito, por meio da qual questionou acerca da possibilidade de acumulação do cargo público de Monitor de Educação Infantil com o de Professor da Educação Básica.

Em sede de juízo de admissibilidade, o Tribunal Pleno, em consonância com o voto do relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, conheceu da consulta para respondê-la em tese.

No mérito, o relator destacou que o cargo de professor está contemplado entre as restritas hipóteses que permitem a acumulação, desde que o segundo cargo seja também de professor ou de caráter técnico ou científico, nos termos das alíneas *a* e *b* do [inciso XVI do art. 37 da Constituição da República](#).

Asseverou, ainda, que são as atribuições do cargo, e não a designação e a nomenclatura dadas pelas normas locais, que definirão a sua natureza técnica ou científica e, por consequência, o seu enquadramento ou não na referida previsão constitucional.

Nessa contextura, salientou que embora a legislação não tenha detalhado em que consiste o cargo técnico ou científico para tal finalidade, a doutrina e a jurisprudência desenvolveram sua conceituação ligada às profissões regulamentadas, que exigem, para seu exercício, habilitação específica, estando razoavelmente pacificado o entendimento segundo o qual, para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins de enquadramento na permissão excepcional de acumulação com a função de professor, o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber, conforme precedentes do Superior Tribunal de Justiça [Agravado Interno no Recurso em Mandado de Segurança [63.910/DF](#); Recurso Ordinário em Mandado de Segurança [57.846/PR](#); Embargos de Declaração no Recurso Especial [1.678.686/RJ](#); e Recurso Ordinário em Mandado de Segurança [22.835/AM](#)].

Sendo assim, a relatoria respondeu ao questionamento formulado pelo consulente, nos seguintes termos:

1. para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins do [art. 37, XVI, b, da Constituição da República](#), o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber;
2. a aferição da subsunção do conceito de cargo técnico ou científico à situação fática somente é possível a partir da análise, no caso concreto, dos requisitos e das atribuições previstas na lei que tenha criado o cargo ou emprego público.

O voto do relator foi aprovado, por maioria, ficando vencidos, quanto à fundamentação, os conselheiros Durval Ângelo e Sebastião Helvecio, que se manifestaram, em tese, no sentido de que os cargos de monitor infantil que possuam formação em nível médio, na modalidade normal, podem integrar a carreira do magistério, os caracterizando como cargos técnico científico.

[Processo [1098327](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5.2021]

### **É possível a utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias**

Trata-se de consulta formulada por chefe de Poder Legislativo Municipal, por meio da qual questionou acerca da possibilidade de utilização de Pix, modalidade de pagamento instantâneo do Banco Central, para a movimentação de recursos da Câmara Municipal, inclusive pagamento de fornecedores e servidores.

A consulta foi conhecida, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, de início, esclareceu que o Pix é um meio de pagamento criado pelo Banco Central do Brasil, colocado em operação no ano de 2020, para a transferência de recursos entre contas bancárias, da mesma instituição ou de instituições diferentes, a partir de uma chave previamente cadastrada pelo usuário, distinguindo-se de outros modelos tradicionais de transferência, como DOC, TED, boleto, etc., por questões operacionais, como a desnecessidade de informar conta, agência e outros dados, a disponibilidade em qualquer horário e dia da semana, bem como a possibilidade de realização de pagamentos com a leitura de *QR Code* ou a dispensa do uso de máquinas.

Destacou, ademais, que não há diferença substancial quanto ao aspecto dos ingressos e das saídas da conta bancária, estando mantidas a identificação do pagador e do recebedor, podendo importar, eventualmente, redução dos custos de operação em relação a outros mecanismos de transferência, sem perda da segurança. Trata-se, portanto, de mais uma forma, ao lado de várias outras alternativas, de realização de transações bancárias via internet, cujas características não refletem qualquer incompatibilidade com as peculiaridades e com os controles próprios da Administração Pública.

A relatoria salientou, ainda, que, no parecer emitido na Consulta [661206](#), esta Corte reconheceu a validade das transações eletrônicas no âmbito da Administração. Destacou, ademais, que há instituições financeiras que já dispõem de serviços vinculados ao Pix especificamente direcionados ao setor público, como o recebimento de tributos, o pagamento de fornecedores,

de salários e de benefícios, citando que, na esfera federal, o PagTeseuro – plataforma de pagamento digital do Tesouro Nacional – já aceita o recolhimento de taxas, aluguéis de imóveis públicos, serviços administrativos, multas, entre outros, por meio de Pix.

Diante dessas considerações, o relator asseverou ser possível a utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, seja na condição de pagadora ou de recebedora, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

Processo [1098452](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5.2021]

### **A existência de piso salarial para algumas categorias de servidores é compatível com a regra constitucional de preservação do poder aquisitivo salarial**

O Tribunal Pleno, por unanimidade, fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que a existência de piso salarial para algumas categorias profissionais integrantes do quadro de servidores, ainda que definido por entidade federativa diversa, é compatível com a regra constitucional da revisão geral anual, que se aplica de forma isonômica aos subsídios e vencimentos dos agentes públicos integrantes da estrutura orgânica de Poder ou órgão constitucional.

O consulente, chefe do Poder Executivo municipal, questionou se na revisão geral dos vencimentos dos servidores municipais, para recomposição da perda salarial, consequência da inflação anual, seria possível incluir as classes de servidores com pisos salariais pré-definidos por outra esfera de governo.

Conhecida a consulta, o relator, Cláudio Couto Terrão, destacou que a Constituição da República, no [inciso X do art. 37](#), assegura aos servidores públicos a revisão geral anual da remuneração ou do subsídio, “sempre na mesma data e sem distinção de índices”, tratando-se de recomposição dos vencimentos em face da perda decorrente dos efeitos da inflação, não configurando aumento real.

Nesse sentido, esta Corte, em sede de resposta à Consulta [858052](#), firmou entendimento no sentido de que a recomposição da remuneração em virtude da inflação deve utilizar o mesmo percentual e alcançar todas as categorias profissionais integrantes de uma estrutura orgânica. A generalidade do alcance da revisão anual, ou seja, sua aplicabilidade a todo o universo de servidores do quadro de pessoal de determinado Poder ou órgão constitucional, foi reafirmada no parecer emitido pelo Tribunal Pleno na Consulta [747843](#).

Outrossim, a relatoria alteou que a definição de piso salarial não equivale ao enquadramento remuneratório por subsídios com a fixação da remuneração de uma categoria profissional em montante certo e determinado, mas ao estabelecimento de valor mínimo a ser pago a determinada categoria para uma jornada certa de trabalho, não havendo empecilho, portanto, a que se pague valores diferentes, desde que, obviamente, a remuneração seja maior que o piso.

Desse modo, concluiu que a existência de piso salarial para algumas categorias de servidores é compatível com a regra constitucional de preservação do poder aquisitivo salarial, segundo a qual a revisão geral anual se aplica de forma isonômica aos subsídios e vencimentos de todos os agentes públicos integrantes da estrutura orgânica de Poder ou órgão constitucional.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

[Processo [1098522](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5.5.2021]

### **O pagamento do piso nacional do magistério e a sua atualização anual estão excepcionados da proibição de concessão de benefícios que impliquem aumento de despesa, nos termos da LC 173/2020**

Trata-se de consulta apresentada por prefeito municipal, por meio da qual manifestou dúvida acerca da possibilidade, em vista das disposições da [LC 173/2020](#), de se iniciar o pagamento do piso nacional do magistério assegurado pela [Lei 11.738/2008](#) e, em caso positivo, se tal pagamento deve se restringir ao valor do teto ou se deve contemplar o “efeito cascata” decorrente do plano de carreira.

Admitida a consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, no mérito, destacou, que, de acordo com o *caput* do [art. 3º da Lei 11.738/2008](#), que regulamentou o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica, previsto no [art. 60, III, a, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT](#), abaixo do qual os entes federativos não poderão fixar os vencimentos das carreiras correspondentes para jornada de 40 (quarenta) horas semanais, o valor fixado como piso na Lei passou a vigorar em 1º/1/2009, devendo ser atualizado anualmente, nos meses de janeiro, nos termos do [art. 5º](#).

Por outro lado, em face do contexto de emergência de saúde pública vivenciado desde março de 2020, foi então editada a [LC 173/2020](#), que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), destinado a regulamentar as finanças públicas durante o período de pandemia.

A relatoria salientou que, nos termos do [art. 8º, I, in fine, da LC 173/2020](#), excepcionam-se da proibição as adequações de remuneração derivadas de determinação legal anterior à calamidade pública, que é justamente o que ocorre com o piso nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, cuja fixação e necessidade de atualização anual têm origem em previsão legal datada de 2008, conforme pareceres emitidos em consultas formuladas perante os Tribunais de Contas dos Municípios dos Estados de Goiás [[Processo 08679/2020](#). Acórdão 00013/2020. Plenário. Rel. Cons. Subst. Flávio Monteiro de Andrada Luna. Sessão de 25/11/2020] e da Bahia [[Processo 00695e21](#). Parecer 00130-21. Assessoria Jurídica. Data: 22/1/2021].

Nessa contextura, o relator ressaltou que o pagamento do piso nacional do magistério e a sua atualização anual foram assegurados pela [Lei 11.738/2008](#) e, por isso, estão excepcionados da proibição de concessão de benefícios que impliquem aumento de despesa, nos termos do [art. 8º, I, in fine, da LC 173/2020](#), advertindo, todavia, que tal piso salarial corresponde ao vencimento inicial do profissional, como consta expressamente do §1º do seu art. 2º, e não à remuneração global, entendimento que, aliás, foi confirmado em controle concentrado de constitucionalidade, por meio da [ADI 4167](#).

A relatoria destacou que a depender do plano de carreira instituído, a aplicação do piso ou a sua atualização sobre o vencimento básico inicial pode produzir outros efeitos na remuneração do servidor, por via reflexa, decorrentes do escalonamento da carreira e do cálculo de outras parcelas, como gratificações, adicionais, vantagens pessoais etc., o que caracterizaria o “efeito cascata”. Todavia, considerou que também nessa hipótese é aplicável a disposição inscrita no final do inciso I do [art. 8º da LC 173/2020](#), que excepciona da proibição as concessões de benefícios que decorram de lei anterior à calamidade pública, no caso a lei que institui o plano de carreira, com suas progressões, promoções e vantagens remuneratórias, sempre respeitados os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destacar, ainda, que tal exceção não alcança benefícios obtidos exclusivamente pela aquisição de tempo de serviço, a exemplo dos anuênios, trintênios, quinquênios, nos termos do [inciso IX do art. 8º da LC 173/2020](#), para os quais não pode ser contado o período aquisitivo compreendido entre a decretação da calamidade pública até 31/12/2021.

Sendo assim, consignou que as repercussões remuneratórias da atualização do piso nacional dos profissionais do magistério da educação básica, quando previstas em plano de carreira instituído em lei anterior à situação de emergência de saúde pública, são perfeitamente compatíveis com as disposições da [LC 173/2020](#), desde que observadas as normas de responsabilidade fiscal.

À vista dessas considerações, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, restando fixado prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. O pagamento do piso nacional do magistério e a sua atualização anual foram assegurados pela [Lei 11.738/2008](#) e, por isso, estão excepcionados da proibição de

concessão de benefícios que impliquem aumento de despesa, nos termos do art. 8º, I, in fine, da [LC 173/2020](#).

2. Não há vedação na [LC 173/2020](#) para o reconhecimento e o pagamento de benefícios previstos em lei anterior à situação de calamidade, cujos valores sejam impactados pela atualização do piso nacional dos profissionais do magistério, caso não decorram exclusivamente do decurso do tempo de serviço, devendo ser observadas as normas de responsabilidade fiscal.

[Processo [1098501](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 12.5.2021]

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

#### **A não implementação de alíquota de contribuição suplementar ao RPPS, prevista no Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, potencializa o desequilíbrio financeiro do Instituto Previdenciário, além de provocar o crescimento do déficit atuarial**

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. BANCO DE DADOS COM INFORMAÇÕES INCOMPLETAS A RESPEITO DOS SERVIDORES ATIVOS, DOS APOSENTADOS E DOS PENSIONISTAS. AUSÊNCIA DE REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS NAS FOLHAS DE PAGAMENTOS DOS SERVIDORES. CONTABILIZAÇÃO A MENOR DA PROVISÃO MATEMÁTICA DO QUE A CALCULADA NO DEMONSTRATIVO DE RESULTADO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL – DRAA. COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUSPENSA NO RGPS POR AUSÊNCIA DE PAGAMENTOS DE DÉBITOS. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÃO AOS ATUAIS GESTORES DO INSTITUTO PREVIDENCIÁRIO, DA PREFEITURA MUNICIPAL E DA CÂMARA MUNICIPAL.

1. A base de dados de informações previdenciárias dos segurados é premissa elementar para as avaliações atuariais do ente federativo, a partir das quais as alíquotas de equilíbrio do sistema serão estimadas.

2. O não recolhimento aos cofres da entidade previdenciária das contribuições devidas, além de inviabilizar a obtenção do equilíbrio almejado pode acarretar efeitos nefastos aos segurados, os quais, mesmo sofrendo mensalmente a retenção na fonte de sua contribuição previdenciária, podem vir a ter seus direitos frustrados no momento de usufruir os benefícios previdenciários legalmente estabelecidos.

3. A omissão no recolhimento das contribuições devidas, ainda que supostamente sanada por pagamento extemporâneo, pode ocasionar prejuízos à municipalidade, pois sobre os pagamentos realizados intempestivamente incidem multas e juros, o que contribui para o incremento do endividamento público.

4. A não implementação de alíquota de contribuição suplementar ao RPPS, prevista no Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, potencializa o desequilíbrio financeiro do Instituto Previdenciário, além de provocar o crescimento do déficit atuarial.

[Processo [1058524](#) – Auditoria. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

## ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS. LICITAÇÃO PRÉVIA. NECESSIDADE. PRORROGAÇÃO DE PRAZO. LEI N. 8.987/95. IRREGULARIDADE. LINDB. ERRO GROSSEIRO. MANUTENÇÃO DA MULTA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A concessão de serviços públicos deve ser necessariamente precedida de licitação, nos termos do art. 175 da [Constituição](#) e do art. 14 da [Lei 8.987/1995](#), sendo que, para as concessões outorgadas antes da vigência da lei regulamentadora e que tivessem cláusula de prorrogação, o prazo máximo para a transição era de 31/12/10.

2. A responsabilização do agente público deve observar o disposto no art. 28 da [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro](#) (LINDB), o qual prescreve que "o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro".

[Processo [1095441](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 14/5/2021]

## LICITAÇÃO

RECURSOS ORDINÁRIOS. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO DE CONSERVAÇÃO-RESTAURAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS DE CUSTOS UNITÁRIOS. IRREGULARIDADES. ERRO MATERIAL QUE NÃO ALTERA O CONTEÚDO DA DECISÃO. IMPROCEDÊNCIA. AFASTADA A RESPONSABILIZAÇÃO DO DIRIGENTE DA ENTIDADE. MANTIDA A APLICAÇÃO DE MULTA E RESPONSABILIZAÇÃO DA PRESIDENTE DA CPL.

1. A utilização do termo "atestados" no plural, denota a exigência de quantidade mínima de dois atestados, o que frustra o caráter competitivo do certame, infringindo o disposto no inciso I do § 1º do art. 30 da [Lei 8.666/1993](#).

2. Imprescindível a divulgação, no edital, das planilhas de custo unitário e do valor estimado da contratação, conforme disposto no art. 7º, § 2º, II, c/c o art. 40, § 2º, II, da [Lei 8.666/1993](#).

3. Erro material que não altera o conteúdo da decisão não justifica o provimento de Recurso Ordinário.

4. Ausente qualquer fundamento que autorize a revisão da decisão recorrida, deve-se negar provimento ao recurso da presidente da CPL.

5. Dado provimento ao recurso do presidente do instituto à época, por não ter tido atuação ativa para a concretização das irregularidades, tendo em vista que as falhas constatadas no instrumento convocatório possuem caráter eminentemente técnico, inexistindo nexo causal entre sua conduta e o resultado que determine sua responsabilização.

[Processos [1024571](#) e [1024592](#) – Recursos Ordinários. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 25/11/2020. Disponibilizado no DOC de 7/5/2021]

RECURSO ORDINÁRIO. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DIRETA. PARECERES JURÍDICOS. AUSÊNCIA DE ASSINATURA. PROCESSOS LICITATÓRIOS. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE. IRREGULARIDADES. MULTA. NEGADO PROVIMENTO.

1. A regra de transição prevista no art. 118-A da [Lei Complementar 102/2008](#) dispõe que aos processos que tenham sido autuados até 15/12/11, aplica-se o prazo prescricional de oito anos contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo.

2. O princípio da obrigatoriedade de licitação, previsto no art. 37, XXI, da [Constituição da República](#), bem como no art. 2º, *caput*, da [Lei de Licitações](#), impõe a toda a Administração Pública o dever de realizar procedimento licitatório para a aquisição ou alienação de bens e a execução de obras e serviços. Tais mandamentos, calcados nos princípios da isonomia,

impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa são de observância obrigatória e só podem ser excepcionados pelas hipóteses expressamente previstas em lei.

3. A ausência de prévio procedimento licitatório impossibilita a aferição do emprego escorreito dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o que enseja a aplicação de multa ao ordenador das despesas.

4. A fixação da multa deve observar a gravidade da irregularidade apurada, as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, o grau de responsabilidade do agente, bem como o tratamento dado por este Tribunal a casos semelhantes, em respeito ao princípio da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade.

5. A validade do processo licitatório depende da sua ampla divulgação, de maneira que a deficiência de publicidade do edital constitui indevida restrição à participação no certame, ao prejudicar a sua competitividade.

6. A publicação resumida no Diário Oficial do Estado bem como em jornal de ampla circulação, do edital do certame deflagrado pelo município, conforme o previsto nos incisos II e III do art. 21 da [Lei 8.666/1993](#), é exigência legal, além de expressão do cumprimento do princípio da publicidade, mandamento constitucional insculpido no *caput* do art. 37 da [Constituição da República](#) e preconizado no *caput* do art. 3º do mencionado diploma legal federal.

7. A configuração do erro grosseiro previsto no art. 28 da [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro](#) dá-se nas hipóteses em que a falha poderia ser percebida e/ou evitada por agente público através de diligência minimamente expectada, caracterizando-se, portanto, pela grave inobservância do dever de zelo com a coisa pública. Na hipótese de ocorrência de erro grosseiro, o agente público deverá responder pessoalmente por sua conduta.

8. O procedimento licitatório previsto na [Lei 8.666/1993](#) caracteriza ato administrativo formal de modo que a validade dos atos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre as formas previstas na lei e no instrumento convocatório.

9. Em situações em que de fato não há pluralidade de opções, seja pela ausência de alternativas, de mercado concorrencial, dentre outras, resta inviabilizado o processo de escolha da Administração. Desse modo, a inexigibilidade é, em verdade, uma imposição da realidade, devendo ser demonstrada nos autos se há ou não a existência do elemento da inviabilidade de competição.

10. A despeito de a Comissão de Licitação não participar da fase de definição do objeto a ser licitado, ela detém um papel fundamental na avaliação da formalização e do processamento das licitações, bem como de suas exceções, conforme previsto no art. 6º, inciso XVI, da [Lei 8.666/1993](#).

[Processos [1015863](#) e [1024321](#) – Recursos Ordinários. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Primeira Câmara. Deliberado em 2/12/2020. Disponibilizado no DOC de 7/5/2021]

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. NÃO CONFIGURAÇÃO. ANULAÇÃO DO CERTAME. PERDA DE OBJETO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA PRESCRIÇÃO. MÉRITO. DESCUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO DESTA CORTE. PRORROGAÇÕES IRREGULARES DAS PERMISSÕES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

1. Verificados indícios de atuação dos responsáveis em, pelo menos, uma das condutas irregulares analisadas, não se pode falar em ilegitimidade passiva.

2. Na jurisprudência deste Tribunal, é uníssono o entendimento de que a anulação ou revogação de procedimento licitatório pela Administração Pública, com base na prerrogativa da autotutela, provoca a perda de objeto da denúncia e torna dispensável o prosseguimento da ação de controle externo, diante da inexistência, no mundo jurídico, de ato a ser controlado.

3. Como os fatos analisados remontam ao exercício de 2016, tendo o prazo prescricional sido interrompido em 04/10/16, com o despacho do presidente que recebeu a denúncia, nos termos do inciso V do art. 110-C da [Lei Orgânica](#), não se verifica a configuração da prescrição.

4. A omissão em atender à determinação desta Corte é irregular e passível de aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da [Lei Complementar 102/2008](#).

5. Muito embora as sucessivas prorrogações possam descaracterizar o limite temporal da permissão, considerando que não há indícios de que os responsáveis tivessem ciência da inviabilidade dos editais publicados e que decisão judicial criou a expectativa de que as prorrogações fossem regulares, não é razoável responsabilizá-los pelos sucessivos termos aditivos firmados.

[Processo [987463](#) – Denúncia. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 15/4/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CRITÉRIO DO MENOR PREÇO POR LOTE. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A QUANTIFICAÇÃO DO OBJETO. MULTA. RECOMENDAÇÃO. AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA COMO PARTE DO EDITAL. NÃO OBRIGATORIEDADE NA LEI DO PREGÃO. PREVISÃO DE REAJUSTE DE PREÇOS. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. APLICABILIDADE. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO NÃO PREVISTA EM LEI. IRREGULARIDADE E MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O fracionamento do objeto da licitação é lícito quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso para a Administração.

2. O objeto do certame deve ser preciso quanto às quantidades almejadas, baseado em planejamento prévio, de forma a refletir a efetiva necessidade da Administração.

3. O prazo de vigência das atas de registro de preços não se confunde com o prazo dos contratos celebrados com base nelas, sendo possível que a execução do contrato ultrapasse o período de doze meses.

4. Os requisitos de habilitação são listados *numerus clausus* na Lei Nacional de Licitações e Contratos, configurando-se contrária à lei a exigência editalícia de documento ali não previsto.

[Processo [1040758](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 13/4/2021. Disponibilizado no DOC de 14/5/2021]

## FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. AUDITORIA GOVERNAMENTAL. CRITÉRIOS DE MATERIALIDADE, RELEVÂNCIA E RISCO. CONCEITOS INDETERMINADOS. NOÇÕES PRÁTICAS.

1. Em auditorias governamentais, os critérios de materialidade, relevância e risco não possuem conceitos claros e determinados, sendo definidos em compatibilização às atividades realizadas pelo órgão auditado.

2. O critério de materialidade pode ser entendido como as despesas orçamentárias realizadas com objeto a ser auditado, porém, como entendido pelo Tribunal de Contas da União –TCU, possui desdobramentos qualitativos.

3. O critério de relevância, amplamente mutável, mostra-se mais presente nas atividades ligadas ao perfazimento dos princípios e objetivos da Administração Pública, como a prestação de serviços públicos.

4. O critério de risco exige a prévia avaliação da atividade a ser desempenhada pelo órgão, distinguindo os âmbitos de maior criticidade.

[Processo [1031705](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28/4/2021. Disponibilizado no DOC de 13/5/2021]

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. RECURSOS DO FUNDEB RECEBIDOS EM ATRASO. COMPOSIÇÃO DA BASE DE INCIDÊNCIA. LIMITE MÁXIMO A SER UTILIZADO NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. MÍNIMO DESTINADO AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO. HIPÓTESE EXCEPCIONAL. TRANSFERÊNCIA PARA OUTRAS FONTES.

1. Até o exercício de 2020, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios devem, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 5% (cinco por cento), que poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.
2. De 2021 em diante, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios deverão, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 10% (dez por cento), que poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.
3. Como regra, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios também deverão compor a base de cálculo do mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (60% até o exercício de 2020) e dos profissionais da educação básica (70% de 2021 em diante), em efetivo exercício na rede pública.
4. Excepcionalmente, as verbas do Fundeb recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais podem, justificadamente, ser transferidas, no mesmo exercício do recebimento, para a conta de origem dos recursos de outras fontes, que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido custeadas com os recursos do Fundeb, caso em que não devem compor a base de incidência dos referidos limites.

[Processo [1098272](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 28/4/2021. Disponibilizado no DOC de 14/5/2021]

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS ESTABELECIDOS NOS ARTIGOS 16 E 17 DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000 (LRF). EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES PREVISTOS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DA LRF. IRREGULARIDADES CONFIGURADAS. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A realização de concurso público para a admissão de pessoal em caráter efetivo, por implicar assunção de despesa obrigatória de caráter continuado, só poderá ocorrer se demonstrada sua adequação aos limites de gasto com pessoal, previsto pela [LRF](#), em obediência ao comando constitucional inscrito no art. 169, § 1º, I e II.
2. À luz das disposições contidas nos incisos I e II do art. 16 e no § 1º do art. 17 da [LRF](#), todo e qualquer ato que possa implicar em aumento de pessoal deverá ser precedido da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

[Processo [1015557](#) – Denúncia. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 15/4/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

REPRESENTAÇÃO. PLANO PLURIANUAL. LEI ORÇAMENTÁRIA. EMENDAS APRESENTADAS AOS PROJETOS PELO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. VETO. DISPOSITIVOS VETADOS. PROMULGAÇÃO E PUBLICAÇÃO DE TEXTO ORIGINAL. IRREGULARIDADE. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SEM LEI AUTORIZATIVA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Pertence ao Chefe do Executivo a iniciativa para elaboração das leis orçamentárias, bem como dos projetos de lei relativos à abertura de créditos adicionais, os quais, obrigatoriamente, devem ser apreciados pelo Legislativo, que poderá apresentar emendas ao texto.
2. Os dispositivos, uma vez rejeitados pelos Vereadores, não mais fazem parte do projeto original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito, pois, nessa hipótese, não ocorre repristinação.

[Processo [1072571](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Deliberado em 15/4/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

## PROCESSUAL

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESCUMPRIMENTO DE TERMOS DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DOS

RESPONSÁVEIS. REVELIA. IRREGULARIDADES DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. Não havendo manifestação, no prazo fixado, o responsável será considerado revel e operam-se os efeitos do instituto da revelia no âmbito desta Corte de Contas, previsto no art. 79 da [Lei Complementar 102/2008](#).
2. A revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, dessa forma, a avaliação da responsabilidade não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
3. Com a celebração do convênio, a entidade privada, independentemente de quais eram seus representantes naquele momento, ou de quais vierem a ser no futuro, compromete-se pessoalmente a comprovar, mediante prestação de contas junto à autoridade competente, a regular aplicação dos recursos recebidos.
4. A pessoa jurídica de direito privado, juntamente com o representante da entidade à época da celebração do ajuste, responsabiliza-se pela prestação de contas e solidariamente pelo dano ao erário.

[Processo [1048985](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

MONITORAMENTO DE AUDITORIA OPERACIONAL. PREFEITURA MUNICIPAL. ATUAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NOS PLANOS NACIONAL E MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. FORMAÇÃO CONTINUADA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM EDUCAÇÃO INFANTIL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. APRIMORAMENTO. PLANO DE AÇÃO ENCAMINHADO. APROVAÇÃO PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE ENVIO DE RELATÓRIOS PERIÓDICOS DE EXECUÇÃO.

1. O processo de monitoramento, no âmbito das auditorias operacionais realizadas por esta Corte de Contas, é definido no art. 10 da Resolução n. 16/11 como “uma das etapas da auditoria operacional que objetiva verificar o cumprimento das deliberações nela exaradas e os resultados dela advindos”. Já o plano de ação, conforme o art. 8º, § 3º, do referido normativo, uma vez aprovado por esta Corte de Contas, “terá a natureza de compromisso do órgão ou entidade auditada com o Tribunal”.
2. A apresentação de Plano de Ação que atende parcialmente as determinações e recomendações constantes de acórdão do Tribunal Pleno, proferidas em processo de Auditoria Operacional, enseja sua aprovação parcial, com fixação de prazo para seu refazimento e o envio de relatórios parciais de monitoramento.

[Processo [1095529](#) – Monitoramento de Auditoria Operacional. Rel. Cons. Sebastião Helvecio Terraõ. Segunda Câmara. Deliberado em 15/4/2021. Disponibilizado no DOC de 11/5/2021]

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

**Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de**

**verbas trabalhistas, em virtude do disposto no art. 100 da CF/1988, e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da CF) e da eficiência da administração pública (art. 37, 'caput', da CF).**

**RESUMO:** São inconstitucionais atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial prestado em regime não concorrencial e sem finalidade lucrativa.

O bloqueio e a penhora dos recursos dessas empresas violam o sistema constitucional de precatórios e os princípios da legalidade orçamentária, da separação dos Poderes e da eficiência administrativa.

A Constituição veda a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Trata-se de balizas constitucionais para alocação e utilização de recursos públicos. Por isso, o uso de verbas já alocadas para a execução de finalidades diversas, como a solvência de dívidas trabalhistas, não observa as normas constitucionais concernentes à legalidade orçamentária (CF, art. 167, VI).

Ademais, o princípio da legalidade orçamentária está estreitamente vinculado ao princípio da separação dos Poderes (arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF). A exigência de lei para a modificação da destinação orçamentária de recursos públicos tem por finalidade resguardar o planejamento chancelado pelos Poderes Executivo e Legislativo no momento de aprovação da lei orçamentária anual. É nessa ocasião que se definem as prioridades de atuação da Administração, isto é, que se apontam as políticas e os serviços públicos que deverão ser implementados ou aprimorados no exercício financeiro respectivo. A ordem constitucional rechaça a interferência do Judiciário na organização orçamentária dos projetos da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, como fiscalizador.

Entende-se, por fim, que, no caso, os atos jurisdicionais impugnados, ao bloquearem verbas orçamentárias para o pagamento de indenizações trabalhistas, atuaram como obstáculos ao exercício eficiente da gestão pública, subvertendo o planejamento e a ordem de prioridades na execução de projetos sociais do Poder Executivo local, o que caracteriza desrespeito ao princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para (i) suspender decisões judiciais nas quais se promoveram constrições patrimoniais por bloqueio, penhora, arresto, sequestro; (ii) determinar a sujeição da empresa estatal ao regime constitucional de precatórios; e (iii) determinar a imediata devolução das verbas subtraídas dos cofres públicos — e ainda em poder do Judiciário —, para as respectivas contas de que foram retiradas.

[ADPF 588/PB](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 26.4.2021.  
[Informativo STF 1014/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

**A contratação temporária de terceiros para o desempenho de funções do cargo de enfermeiro, em decorrência da pandemia causada pelo vírus Sars-CoV-2, e determinada por decisão judicial, não configura preterição ilegal e arbitrária nem enseja direito a provimento em cargo público em favor de candidato aprovado em cadastro de reserva.**

**RESUMO:** A orientação da jurisprudência do STJ é no sentido de que a simples existência de contratação temporária não significa, por si só, a preterição a direito do aprovado em concurso público, e isso porque além de ter assento constitucional, ou seja, ser uma situação permitida pela lei maior do país, o que denota a sua regularidade intrínseca, a ilegalidade da contratação somente ocorrerá quando não observados os requisitos da lei de regência da respectiva unidade federativa.

No caso analisado, o contexto da demanda revela, de um lado, que a Administração Pública local agiu com bastante clareza ao arrematar candidatos para um certame no qual não havia vagas disponíveis, fato que não é debelado, por outro lado, com a contratação temporária de terceiros decorrente da excepcionalidade da situação, ainda atual, da pandemia decorrente do vírus Sars-CoV-2, causador da covid-19.

Pesa considerar ainda que a contratação temporária questionada teve origem em demanda judicial ajuizada justamente com o escopo da necessidade temporária gerada pelo advento da pandemia.

Isso corrobora ainda a inexistência de preterição ilegal, forte na jurisprudência desta Corte que assim compreende quando a nomeação decorre de determinação judicial.

Normalmente os casos concretos avaliados referem-se à inobservância da ordem classificatória, mas como isso advém de decisão judicial então não haveria ilegalidade na prática administrativa, como no caso do AgInt no RMS 55.701/GO (Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 25/08/2020, DJe 01/09/2020).

No presente caso, embora a situação fática seja distinta, a razão é a mesma, porque a Administração Pública local somente procedeu à contratação em virtude de ordem judicial, o que igualmente retira do fato a pecha da preterição ilegal.

[RMS 65.757-RJ](#), Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 04/05/2021. [Informativo de Jurisprudência 695](#)

### Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Apelação cível. Ação ordinária. Concurso público para cargo de professora da educação básica. Inaptidão física. Comprometimento vocal. Eliminação da candidata. Inexistência de vício no ato administrativo. Manutenção da sentença.

- Constatando-se que a postulante possui comprometimento vocal que configura contraindicação ao exercício da função de professora da educação básica, legítima sua eliminação do certame, considerando-se especialmente a inexistência de vício no referido ato administrativo (TJMG - Apelação Cível nº 1.0342.15.000877-5/002, Rel.ª Juíza de Direito convocada Luzia Divina de Paula Peixôto, 3ª Câmara Cível, j. em 19/4/2021, p. em 30/4/2021).

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.20.456678-0/000](#), Rel. Des. Wander Marotta, Órgão Especial, j. em 10/02/2021, p. em 19/02/2021). [Boletim de Jurisprudência 254](#)

### Tribunal de Contas da União

**Direito Processual.** Coisa julgada. Contas ordinárias. Processo conexo. Multa. Marco temporal.

A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária somente constitui fato impeditivo à imposição de multa, em outros processos, aos responsáveis arrolados nas contas quando: a) o prazo de cinco anos para a eventual reabertura do processo houver transcorrido sob a égide da antiga redação do art. 206 do Regimento Interno do TCU, vigente até 31/12/2011, em razão do princípio da segurança jurídica; ou b) a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público que atua junto ao TCU.

[Acórdão 834/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 352](#)

**Contrato Administrativo.** Obras e serviços de engenharia. Medição. Administração local (Obra pública). Pagamento.

O pagamento do item "administração local" em descompasso com a execução dos serviços contratados configura liquidação irregular de despesas, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964

[Acórdão 845/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 352](#)

**Finanças Públicas.** Orçamento da União. Crédito adicional. Crédito extraordinário. Imprevisibilidade. Consulta.

Não caracteriza, por si só, situação de imprevisibilidade, para fim de abertura de crédito extraordinário (art. 167, § 3º, da [Constituição Federal](#)), a aprovação do projeto de lei orçamentária após o início do exercício a que se destina, em especial quando houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias para execução provisória da programação não condicionada.

[Acórdão 846/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência 352](#)

**Licitação.** Pregão. Possibilidade. Artista. Música.

É possível a realização de pregão com vistas à contratação de artistas e bandas de renome local ou regional, pois o objeto é passível de atendimento por qualquer pessoa jurídica que consiga mobilizar os profissionais que atuam no setor nas referidas bases geográficas e não há incompatibilidade entre apresentações musicais e o conceito de serviço comum.

[Acórdão 5902/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 352](#)

**Licitação.** Habilitação de licitante. Exigência. Fabricante. Garantia. Declaração.

A exigência de declaração de garantia formulada de modo a permitir que participem do certame somente fabricantes e revendas autorizadas contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, da [Lei 8.666/1993](#).

[Acórdão 846/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Licitação.** Registro de preços. Adesão à ata de registro de preços. Quantidade. Limite. Controle.

Cabe ao órgão gerenciador da ata de registro de preços o controle das autorizações de adesão, a fim de que os quantitativos de cada item registrado contratados pelos caronas não superem os limites previstos no art. 22, §§ 3º, 4º e 4º-A, do [Decreto 7.892/2013](#).

[Acórdão 894/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Licitação.** Proposta. Certificação. ABNT. Justificativa.

É legítima a exigência de certificação, comprovando que o objeto licitado está em conformidade com norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela Administração, desde que tal exigência esteja devidamente justificada no processo licitatório.

[Acórdão 898/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Responsabilidade.** Julgamento de contas. Prescrição. Sanção.

O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do TCU atinge apenas as sanções previstas na [Lei 8.443/1992](#), não constituindo impedimento para que as contas sejam julgadas irregulares.

[Acórdão 899/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes) [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Pessoal.** Teto constitucional. Acumulação de cargo público. Aposentadoria. Proventos. Emolumentos. Oficial de registro. Tabelião. Consulta.

É cabível a acumulação de proventos de aposentadoria decorrente do exercício de cargo público efetivo com a titularidade de serviços notariais e de registro de serventia extrajudicial regida pelo art. 236 da [Constituição Federal](#), hipótese em que a incidência do teto constitucional (art. 37, inciso XI, com a redação dada pela EC 41/2003) abarca somente os proventos originados a partir do cargo público efetivo, não atingindo a figura do titular de serviços notariais e de registro nem a retribuição percebida sob a forma de emolumentos, os quais ficam excluídos da observância ao referido limite constitucional.

[Acórdão 902/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Abrangência. Transferências voluntárias. Estado-membro. Município. Licitação. Contratação direta.

As sanções de declaração de inidoneidade impostas pelo TCU (art. 46 da [Lei 8.443/1992](#)) alcançam as licitações e contratações diretas promovidas por estados e municípios cujos objetos sejam custeados por recursos de transferências voluntárias da União.

[Acórdão 917/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Licença ambiental. Exigência. Requisito. Momento.

É irregular a exigência de comprovação de licença ambiental como requisito de habilitação, pois tal exigência só deve ser formulada ao vencedor da licitação. Como requisito para participação no certame, pode ser exigida declaração de disponibilidade da licença ou declaração de que o licitante reúne condições de apresentá-la quando solicitado pela Administração.

[Acórdão 6306/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 353](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).

Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência  
Belo Horizonte | 16 a 31 de maio de 2021 | n. 230**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[Impossibilidade de cessão de estagiários contratados por Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado](#)

[O marco inicial da contagem do prazo decadencial para exame das aposentadorias, reformas e pensões é a data da publicação da concessão dos benefícios](#)

[Aprovação, com ressalvas, das contas prestadas pelo Governador do Estado, relativas ao exercício de 2019](#)

### Primeira Câmara

[A personalidade da pessoa jurídica não se confunde com a personalidade de seus sócios, remanescendo a responsabilidade da empresa quanto ao recebimento de valores sem a devida execução dos serviços](#)

### Segunda Câmara

[Cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino: aplicação de multa](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### Impossibilidade de cessão de estagiários contratados por Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado

Trata-se de consulta formulada por presidente de Poder Legislativo Municipal, por meio da qual questiona se as Câmaras Municipais podem, mediante autorização legal, contratar estagiários para cessão ao Tribunal de Justiça do Estado.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Mauri Torres, com fulcro nas informações da Unidade Técnica, salientou que a Lei 11.788/2008 dispõe, em seu [art. 1º](#), que o estágio é um ato educativo visando à preparação para o trabalho produtivo do educando, não podendo ser confundido como contratação de pessoal para compor o quadro funcional permanente ou temporário dos órgãos ou de entidades concedentes. Asseverou, ademais, que, de acordo com o [art. 3º da Lei 11.788/2008](#), o estágio não cria vínculo empregatício de qualquer natureza com a concedente.

Sendo assim, tem-se que estagiário não é um servidor público titular de cargo efetivo para que haja a possibilidade de cessão destes por parte de Câmara Municipal. Destacou, ainda, que o inciso II do art. 37, da Constituição estabelece que os cargos públicos são providos por concurso público, tendo esta Corte de Contas já se manifestado desfavoravelmente à cessão de servidor ocupante exclusivamente de cargo comissionado para outro órgão ou entidade pública, conforme parecer exarado em resposta à Consulta [862304](#), de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila.

A relatoria asseverou, também, que a função jurisdicional se distingue da função legislativa, de modo que não fica claro qual interesse comum entre a Câmara Municipal e Tribunal de Justiça do Estado, sendo incompatível com a [Lei 11.788/2008](#) a disponibilização de estagiários contratados pelas Câmaras a outros órgãos públicos. Citou, nesse diapasão, o teor do Parecer COG 96/2011, [Processo 1100052280](#), prejudgado n. 2114 do Tribunal de Contas de Santa Catarina, *in verbis*:

1. No âmbito da Administração Pública, a contratação de estagiários rege-se pelas normas da [Lei n. 11.788/2008](#), podendo os entes federados complementar a matéria através de lei local. A formalização do estágio deve ser efetivada mediante celebração de convênio entre a instituição de ensino e a parte concedente, bem como por intermédio de Termo de Compromisso, firmado entre esta e o estudante, com a interveniência obrigatória da instituição de ensino, sem a caracterização de qualquer vínculo empregatício
2. Nos termos da [Lei n. 11.788/2008](#), a proporcionalidade determinada para a contratação de estagiários deverá incidir sobre a totalidade dos cargos efetivos e comissionados preenchidos por nomeação, não atingindo estudantes de nível superior e de nível médio profissionalizante;
3. A disponibilização de estagiários contratados pela Câmara Municipal para outros órgãos públicos é incompatível com a [Lei n. 11.788/2008](#).

Por fim, o relator colacionou trecho do parecer emitido pelo Tribunal de Contas do Município de Goiás, nos autos da [Consulta 00014/2019](#), no sentido da impossibilidade de cessão de estagiários contratados pela Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado, haja vista a ausência por parte dos estagiários de vínculo jurídico-administrativo, notadamente público, já que a relação de estágio é de natureza contratual administrativa, regida por celebração de Termo de Compromisso, conforme prevê o [art. 9º, inciso I da Lei 11.788/2008](#) (Lei do Estágio).

Diante dessas considerações, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, restando fixado prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

Não é possível a cessão de estagiários contratados pela Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado, tendo em vista que estagiário não é servidor público titular de cargo efetivo, além disso, a cessão se mostra incompatível com a [Lei 11.788/2008](#),

porquanto, pode prejudicar o cumprimento das obrigações recíprocas fixadas na lei para as partes envolvidas no contrato de estágio, que é ato educativo supervisionado.

De outra forma, a cessão de estagiários por meio de instrumento de convênio não é possível, tendo em vista que não se vislumbra o interesse comum em ambos os órgãos, que é um requisito necessário na celebração de convênio, uma vez que a função da Câmara é legislativa e a do Tribunal de Justiça é jurisdicional.

(Processo [1084592](#) – Consulta. Rel. Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021)

### **O marco inicial da contagem do prazo decadencial para exame das aposentadorias, reformas e pensões é a data da publicação da concessão dos benefícios**

Trata-se de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado por Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos autos da Representação [1084592](#) 1072537, para adoção de entendimento uniformizador do marco inicial da contagem do prazo decadencial das aposentadorias, reformas e pensões apreciadas por esta Corte de Contas, diante da existência de julgados do TCEMG em sentidos diversos, e sobretudo da superveniência de julgado do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria, nos autos do [RE 636.553/RS](#), em sede de repercussão geral [Tema 445](#).

Em face do preenchimento dos requisitos regimentais, o Incidente de Uniformização de Jurisprudência foi admitido, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, asseverou que o Supremo Tribunal Federal, nos autos do [RE 636.553/RS](#) – [Tema 445](#), fixou o entendimento de que os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para a apreciação dos atos concessórios a contar da chegada do processo à Corte de Contas, entendendo que a jurisprudência formada decorreu da ausência de legislação específica sobre a decadência no âmbito federal, atinente ao Tribunal de Contas da União, o que não se aplica ao Estado de Minas, uma vez que existem os dispostos nos artigos 110-A e 110-H da [Lei Complementar 102/2008](#), razão pela qual não houve enfretamento do tema.

A relatoria destacou que, como a publicidade normalmente ocorre em sentido amplo com a divulgação do ato no órgão oficial, é a publicação a providência que marca a entrada do ato administrativo no mundo jurídico, não podendo ser outro o marco inicial para se computar o lapso temporal de decadência. Assim, no âmbito do controle externo, o melhor momento para iniciar-se o marco temporal da decadência é a publicidade.

Nesse diapasão, o relator salientou que O Superior Tribunal de Justiça, no [REsp 1.513.258-PR](#), ementou o acórdão no sentido de que a demora da administração não poderia afastar o terceiro das consequências positivas que o ato lhe traria. Logo, embora tecnicamente a ausência de publicidade signifique ou a imperfeição ou a ilicitude do ato, no caso de a Administração ser a responsável pela divulgação do ato administrativo, omitindo-se em fazê-lo por um período, malgrado os pressupostos tenham sido cumpridos pelo interessado, não há que se falar em invalidação, com a consequente supressão retroativa de efeitos.

Desse modo, o relator concluiu que o marco inicial para contagem do prazo decadencial das aposentadorias, reformas e pensões apreciadas pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais é a publicação do ato concessório do benefício.

Na oportunidade, o conselheiro Sebastião Helvecio acompanhou o relator, propôs, contudo, a criação de grupo de estudos, visando à apresentação de propostas de ações de acompanhamento e fiscalização com sugestões de encaminhamentos, prioritariamente no formato eletrônico, dos *gaps* significativos entre a data de concessão dos atos sujeitos a registro e a data de publicação, bem como entre as datas de publicação e de envio do ato a este Tribunal, avaliando-se, outrossim, a possibilidade de integração entre as informações lançadas no CAPMG e no Fiscap, com o objetivo de se garantir o exercício da competência constitucional atribuída a esta Casa, por força do [art. 71, inciso III, da Constituição da República](#) e do [art. 76, inciso VI, da Constituição do Estado de Minas Gerais](#).

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em sede de voto-vista, também acompanhou o relator, tendo destacado que, na eventualidade de algum ente municipal possuir legislação que se

assemelhe ao diploma estadual, no que atine à previsão de um afastamento de caráter provisório, o mesmo entendimento deve ser-lhe estendido, passando o prazo decadencial a ser contado a partir da publicação da concessão definitiva dos atos concessórios, ou seja, independente da previsão de afastamento preliminar por qualquer dos órgãos e entidades jurisdicionados do Tribunal, a regra é a contagem do prazo decadencial a partir da publicação do ato definitivo de concessão da aposentadoria, reforma ou pensão.

Sendo assim, o Tribunal Pleno, por unanimidade, aprovou o voto do relator, que aderiu às sugestões dos conselheiros Sebastião Helvecio e Cláudio Couto Terrão, e firmou o entendimento de que o marco inicial da contagem do prazo decadencial para exame das aposentadorias, reformas e pensões é a data da publicação da concessão dos benefícios, com a determinação de constituição de grupo de estudos para exame da matéria e apresentação de medidas que busquem assegurar o exercício da função fiscalizatória deste Tribunal.

(Processo [1098505](#) – Incidente Uniformização Jurisprudência. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 19/5/2021)

### **Aprovação, com ressalvas, das contas prestadas pelo Governador do Estado, relativas ao exercício de 2019**

O Tribunal de Contas emitiu parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas relativas ao exercício de 2019, consoante o disposto no art. 45, inciso II, da [Lei Complementar 102/2008](#), nos termos do voto do conselheiro relator Durval Ângelo, sem prejuízo das recomendações e determinações constantes do inteiro teor do parecer prévio. Votaram, nos termos acima, o conselheiro Wanderley Ávila, o conselheiro Sebastião Helvecio, o conselheiro Mauri Torres e o conselheiro Gilberto Diniz. Na oportunidade, ficou vencido o conselheiro revisor Cláudio Couto Terrão.

(Processo [1088786](#) – Balanço Geral do Estado de Minas Gerais. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 26/5/2021)

## **Primeira Câmara**

### **A personalidade da pessoa jurídica não se confunde com a personalidade de seus sócios, remanescendo a responsabilidade da empresa quanto ao recebimento de valores sem a devida execução dos serviços**

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação deste Tribunal, nos autos da Auditoria [942162](#), com o objetivo de apurar a ocorrência de dano ao erário, diante da ausência de prova material e documental da execução dos serviços de reforma no Edifício Sede da Prefeitura e no Programa Saúde da Família – PSF do município.

O relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, destacou, inicialmente, que a existência de ações e de investigação no âmbito da justiça comum não constitui impedimento para o exercício da competência constitucional atribuída aos Tribunais de Contas, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento do [Mandado de Segurança 25.880/DF](#).

Em seguida, a relatoria asseverou que a ausência de comprovação da execução física do objeto contratado restou consignada no Relatório de Auditoria de Conformidade elaborado pelos técnicos desta Corte de Contas, não tendo o órgão da prefeitura encarregado pelas obras apresentado qualquer documento de controle, como livro de ordem (diário de obras), documentos dos serviços realizados, memórias de cálculo, boletins de medição, fotos etc. Ressaltou, ademais, que não foram acostadas aos autos sequer as cópias das fotografias dos imóveis, as quais a defesa alegou existir, seja antes ou depois das pretensas reformas realizadas pela empresa contratada pela municipalidade.

No que tange à alegação do defendente de que inexistente responsabilidade pessoal dos atuais sócios da sociedade empresária, o relator salientou que a personalidade da pessoa jurídica não

se confunde com a personalidade de seus sócios, assim, remanesce a responsabilidade da empresa quanto ao recebimento de valores sem a devida execução dos serviços.

Nesse diapasão, salientou que esta Corte de Contas, no Incidente de Uniformização de Jurisprudência [969520](#), assentou que "O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem, entre outras competências, a de responsabilizar, em processos de controle externo, particular que tiver dado causa a irregularidade da qual tenha resultado dano ao erário estadual ou a erário municipal". ([súmula 122](#))

Sendo assim, considerando não haver dúvidas de que os valores foram efetivamente repassados à empresa e que o ônus de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos compete àquele que os gerencia, não havendo nos autos provas materiais de que as reformas foram efetivamente realizadas, entendeu, a relatoria, demonstrada a ocorrência de dano ao erário, de responsabilidade solidária entre o então prefeito, que efetuou o repasse, e a empresa, que recebeu por serviços não executados.

Isso posto, o relator manifestou-se pela irregularidade das contas tomadas do então prefeito, com fundamento no [art. 48, III, b e d, da Lei Complementar 102/2008](#), razão pela qual propôs que o mencionado chefe do Executivo e a empresa contratada fossem condenados, solidariamente, a restituírem a importância de R\$112.916,12 ao erário municipal, devidamente atualizada, sem prejuízo da aplicação de multa de R\$1.000,00 ao prefeito à época, em face da deficiência de controle por parte da administração municipal.

A proposta de voto do relator foi aprovada, por unanimidade.

(Processo [1024772](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 18/5/2021)

## Segunda Câmara

### **Cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino: aplicação de multa**

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, visando apurar possíveis irregularidades na gestão de recursos financeiros municipais, referente ao exercício de 2014.

De início, o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, desacolheu a preliminar de mérito de cerceamento de defesa, tendo em vista que o procedimento seguiu à risca as disposições regimentais, os responsáveis foram citados, manifestaram-se nos autos, tiveram oportunidade para consultar o processo e não comprovaram de que maneira o seu direito de defesa teria sido minado.

No mérito, em relação ao cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, o relator destacou que há uma declaração redigida de próprio punho pelo servidor, atestando que era vigia da garagem do prédio sede do Poder Executivo do Município, o que refuta a alegação dos responsáveis em defesa de que tal servidor realizava atividade-meio necessária ao funcionamento de escola da rede Municipal. Sendo assim, julgou procedente tal apontamento e votou pela aplicação de multa individual ao ex-Prefeito, por ter incluído no cômputo do percentual mínimo com educação ("Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino") o valor de R\$21.304,14 (vinte e um mil, trezentos e quatro reais e quatorze centavos), referente ao pagamento de proventos ao aludido servidor e à Secretária de Educação à época, que possuía conhecimento das contratações e dos repasses dos valores públicos referentes à educação, por descumprimento da previsão contida no [art. 70, V, da Lei Federal 9.394/1996](#) c/c o [art. 5º, V da IN 13/2008](#).

No que tange à contratação de sociedades empresárias com sobrepreço, a relatoria destacou que, como regra, existente ata de registro de preços e sobrevivendo a necessidade de contratar, deve a Administração convocar o beneficiário para com ele formalizar o ajuste. Todavia, de acordo com o [§ 4º do art. 15 da Lei 8.666/1993](#) e no mesmo sentido o disposto no [art. 16 do](#)

[Decreto 7.892/2013](#), que regulamenta o Sistema de Registro de Preços – SRP: “A existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições”.

Sendo assim, asseverou que, mesmo existindo uma ata em vigor, a Administração não está obrigada a contratar pelo SRP, visto que os dispositivos indicados asseguram ao particular, unicamente, o direito de preferência em igualdade de condições, evitando-se que a Administração seja constrangida a celebrar um contrato desvantajoso, haja vista a existência de preços e condições mais interessantes no mercado no momento da contratação.

Salientou, ainda, que quanto aos preços praticados entre uma ARP e outra, é natural e esperado que ocorra alguma variação dos preços de mercado e, não raramente, esses aumentos podem decorrer da incidência de inflação, do aumento de alguns insumos específicos empregados nos serviços ou itens relacionados ao objeto da licitação, além da possibilidade de diferenças pontuais nos objetos aqui confrontados, eis que o objeto licitado no ARP era apenas, parcialmente, semelhante ao objeto que foi contratado no outro ARP, resultando assim em um aumento não só nos itens licitados como no valor total do objeto

Por essas razões, o relator julgou improcedente tal apontamento de irregularidade, dada a comprovação da vantajosidade dos registrados na Ata de Registro de Preços e da economicidade para a Administração, evitando a realização de novo procedimento licitatório com o mesmo objetivo que, além de oneroso, atrasaria a prestação dos serviços pretendidos.

Em relação às despesas com alimentação realizadas e autorizadas pelo Chefe do Poder Executivo local, efetivadas em horários incompatíveis com a jornada de trabalho regular, sem justificativa legítima e em montante superior ao razoável, a relatoria destacou que os gastos referentes à alimentação dos agentes públicos não podem ocorrer de forma indiscriminada, pois a despesa pública deve cobrir o valor exato do bem ou serviço adquirido, observados, estritamente, a conveniência da Administração e o interesse público.

Desse modo, o relator reconheceu a existência de irregularidade, mas, no caso concreto, aplicou o princípio da insignificância, considerando-se o precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário [862408](#), no sentido de se afastar a determinação de restituição ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$100.000,00 pela [Decisão Normativa 01/2020](#), ficando afastada, assim, o ressarcimento da importância apurada.

Na oportunidade, recomendou à atual gestão que, quando do recebimento de valores em virtude da realização de viagem a serviço, os quais têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção, obedeça às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca o prévio empenho em dotação orçamentária específica, ressaltando, ademais, que a concessão de diárias necessita de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexos entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem.

Por todo o exposto, o relator, em sede de conclusão, julgou parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade representados nos autos, determinando a aplicação de multa individual no valor de R\$2.000,00 ao ex-Prefeito e à Secretária de Educação à época, pelo cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, sem prejuízo das recomendações ao atual gestor.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1058921](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 20.5.2021.)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

#### **Aplicação imediata de todas as disposições do art. 8º da Lei Complementar 173/2020**

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. RECONHECIMENTO DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA PARA TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. DECRETO LEGISLATIVO N. 06/2020. APLICAÇÃO IMEDIATA DE TODAS AS DISPOSIÇÕES DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. CONCURSOS PÚBLICOS INICIADOS PREVIAMENTE À DATA DE PUBLICAÇÃO DA LC N. 173/2020. POSSIBILIDADE DE CONTINUAÇÃO OU SUSPENSÃO POR ATO NORMATIVO. OBSERVÂNCIA DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA CONSULTA N. 1092248. PROJETO DE LEI EM TRAMITAÇÃO QUE TRATE SOBRE A CRIAÇÃO DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO E ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA DE CARREIRA E QUE IMPLIQUE AUMENTO DE DESPESA. IMPOSSIBILIDADE DA PROMULGAÇÃO E PUBLICAÇÃO. VEDAÇÃO À CRIAÇÃO OU MAJORAÇÃO DE AUXÍLIOS, VANTAGENS, BÔNUS, ABONOS, VERBAS DE REPRESENTAÇÃO OU BENEFÍCIOS DE QUALQUER NATUREZA, INCLUSIVE OS DE CUNHO INDENIZATÓRIO, EM FAVOR DE SERVIDORES PÚBLICOS OU MESMO DE SEUS DEPENDENTES. SOLICITAÇÃO DO RECONHECIMENTO DE BENEFÍCIOS PELOS SERVIDORES. POSSIBILIDADE. BENEFÍCIO CONCEDIDO POR LEI ANTERIORMENTE À 28/05/2020, DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO OU PARA PROFISSIONAIS DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. VEDAÇÕES DO ART. 8º, IX, DA LC N. 173/2020. INAPLICABILIDADE A SERVIDORES QUE ADQUIRIRAM DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO PREVIAMENTE À PUBLICAÇÃO DA LC N. 173/2020. DESTINAÇÃO AOS BENEFÍCIOS QUE IMPLIQUEM AUMENTO DE DESPESA E UTILIZAM EXCLUSIVAMENTE A CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PARA A MAJORAÇÃO DOS VALORES PAGOS AOS SERVIDORES.

1. O estado de calamidade pública, decretado pelo Congresso Nacional, por meio do [Decreto Legislativo 6/2020](#), se estende a todos os entes federativos, o que impõe a observância, por estes, de todas as disposições do art. 8º da [Lei Complementar 173/2020](#).
2. Todas as etapas dos concursos públicos iniciados previamente à data de publicação da [Lei Complementar 173/2020](#) poderão ser continuadas considerando as restrições impostas à realização das provas e nomeação dos candidatos nos termos da Consulta [1092248](#).
3. Não há óbice à homologação dos certames iniciados previamente à data de publicação da [Lei Complementar 173/2020](#), bem como o cômputo dos prazos de validade constantes de seus editais; entretanto ato normativo do ente poderá regulamentar a suspensão dos prazos, observando-se a ampla divulgação.
4. A [Lei Complementar 173/2020](#) veda promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira com aumento de despesa, proibindo expressamente tais medidas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo tenha se iniciado antes de 28/05/2020.
5. O art. 8º, VI, da [Lei Complementar 173/2020](#), veda a criação ou majoração de benefícios, mas o dispositivo não se aplica: quando derivados de sentença judicial transitada em julgado, determinação legal anterior à 28/05/2020, e aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionados a medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.
6. Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI, da [Lei Complementar 173/2020](#), auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes, como disposto no próprio texto do dispositivo normativo.
7. Os servidores poderão solicitar o reconhecimento dos benefícios elencados no art. 8º, VI, da [LC 173/2020](#), criados ou majorados previamente à sua data de publicação, mesmo que a

solicitação ocorra após esta data. Do mesmo modo, o ente poderá conceder os benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da [Lei Complementar 173/2020](#).

8. As disposições previstas no art. 8º, IX, da [Lei Complementar 173/2020](#) não se aplicam aos servidores que adquiriram direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios definidos previamente à data de publicação da referida Lei.

9. A restrição à contagem do tempo determinado como de período aquisitivo, necessário para a concessão dos benefícios elencados no art. 8º, IX da [Lei Complementar 173/2020](#), se destina apenas àqueles que impliquem aumento de despesa e que considerem exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.

(Processo [1092370](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28/4/2021. Disponibilizado no DOC de 26/5/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. PIX. MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA. PAGAMENTO DE FORNECEDORES E SERVIDORES. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE.

Admite-se a utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, seja na condição de pagadora ou de recebedora, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias.

(Processo [1098542](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 31/5/2021)

### AGENTES POLÍTICOS

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. DESPESAS REALIZADAS À TÍTULO DE VERBAS INDENIZATÓRIAS. IRREGULARES. RESSARCIMENTO IRREGULARES. RESSARCIMENTO. ARQUIVAMENTO.

A parcela indenizatória paga a vereador pressupõe a ocorrência de um gasto devidamente comprovado e sua compensação deve ser feita de acordo com esse valor. (vide Consultas [725867](#) - 26/03/2008 e [682162](#) -15/06/2004).

(Processo [1031269](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 5/3/2021)

### FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. ICMS, IPVA E FUNDEB. RECEBIMENTO EM ATRASO. CONTABILIZAÇÃO.

1. Preenchidos os requisitos do art. 210-B, § 1º, do [Regimento Interno](#) desta Corte (RITCEMG), é imperioso o conhecimento de consulta formulada a este Tribunal.

2. As receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, mantendo-se as classificações originárias (ICMS, IPVA e FUNDEB), nos termos dispostos no Ementário de Receita, não podendo, portanto, ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes.

(Processo [1072617](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28/4/2021. Disponibilizado no DOC de 18/5/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. CRÉDITO ADICIONAL. CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO AUTORIZADO INSUFICIENTE PARA ACOBERTAR AS DESPESAS IMPREVISÍVEIS E URGENTES. PERMITIDO O REFORÇO NO MESMO EXERCÍCIO EM QUE FOI ABERTO PELA REGRA PREVISTA NO ATO QUE AUTORIZOU O CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO OU, NO CASO DE OMISSÃO, PELA ABERTURA DE NOVO CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO.

É permitido o reforço do crédito extraordinário, durante o exercício em que foi aberto, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário ou, no caso de omissão, pela abertura de novo crédito extraordinário.

(Processo [1095301](#) – Consulta. Relator Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 28/4/2021. Disponibilizado no DOC de 18/5/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTROLE INTERNO. PNE. IEGM. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A previsão de desoneração na Lei Orçamentária Anual, apesar de se caracterizar como a concessão de créditos ilimitados, não é suficiente para justificar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do chefe do Poder Executivo Municipal.

2. A abertura de créditos adicionais sem cobertura legal contraria o disposto no [art. 42 da Lei 4320/1964](#) e, por si só, enseja a rejeição das contas.

3. Mostra-se elevado o percentual de 30% para suplementação de dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual por descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

4. O Controle Interno deve observar a Instrução Normativa 04/2017, especialmente quanto à emissão de parecer conclusivo sobre as contas do chefe do Poder Executivo Municipal, consoante previsto no § 3º do art. 42 da [Lei Orgânica](#).

(Processo [1015328](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Subst. Telmo Passareli. Primeira Câmara. Deliberado em 29/4/2021. Disponibilizado no DOC de 18/5/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXAME DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO TCEMG N. 04/2016. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E NO ART. 20, INCISO III, ALÍNEA "B", DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

O descumprimento do percentual mínimo estabelecido no art. 212 da [Constituição da República](#) para a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e do percentual máximo estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da [Lei Complementar 101/2000](#) para aplicação na despesa total com pessoal do Poder Executivo sujeita o responsável a ter suas contas rejeitadas, com fundamento no inciso III do art. 45 da [Lei Complementar 102/2008](#).

(Processo [988050](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 27/4/2021. Disponibilizado no DOC de 25/5/2021)

PROCESSO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. CRÉDITOS SUPLEMENTARES ABERTOS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. PERCENTUAL AUTORIZADO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA VINCULADO À RECEITA ESTIMADA. IMPOSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DAS DEDUÇÕES DECORRENTES DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB. IRREGULARIDADE. ABERTURA DE CRÉDITOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR SEM RECURSOS DISPONÍVEIS NA FONTE ESPECÍFICA. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA E DA RAZOABILIDADE. REGULARIDADE. REALOCAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. REALIZAÇÃO DE DESPESAS EXCEDENTES PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESPONSABILIDADE DO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO. MATRIZ DE RISCO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE

EDUCAÇÃO. LEI FEDERAL N. 13.005, DE 2014. NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS 1 E 18. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES.

1. A abertura e execução de créditos suplementares sem cobertura legal, contrariando as disposições do [art. 42 da Lei 4320, de 1964](#), e do inciso V do [art. 167 da Constituição da República](#), enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição de contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal.
2. A vinculação da autorização para a abertura de créditos suplementares a percentual incidente sobre a receita estimada na LOA se refere à receita líquida apurada após a dedução da contribuição do FUNDEB, uma vez que o recurso retido nos termos da legislação pertinente retorna ao Município na forma de transferência corrente, a qual compõe a receita prevista para fazer lastro às despesas fixadas, obedecendo ao princípio do equilíbrio orçamentário.
3. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, em desacordo com as disposições do [art. 43 da Lei 4320, de 1964](#), representa 0,38% do total da despesa empenhada no exercício financeiro, o que permite a aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade.
4. A realização de despesa excedente apurada na execução do orçamento da Câmara Municipal é de responsabilidade do chefe do Poder Legislativo.
5. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), com o intuito de viabilizar a sua plena execução.
6. Além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, é necessária atuação contínua e permanente da Administração para atingir também as demais metas do PNE, ainda que com prazos de atendimento até 2024.

(Processo [1047531](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 4/5/2021. Disponibilizado no DOC de 25/5/2021)

## CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AUDITORIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INSPEÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. PRELIMINAR. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA EXERCER ATRIBUIÇÕES PRÓPRIAS DOS ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS ENCARREGADOS DE DESEMPENHAR O PODER DE POLÍCIA RELATIVO AO TRÂNSITO E AO TRANSPORTE. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. EXTINÇÃO PARCIAL DO PROCESSO. MÉRITO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO QUANTO AO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. A despeito do amplo rol de atribuições que lhe foram asseguradas no âmbito constitucional, o Tribunal de Contas carece de competência para exercer atividades próprias dos órgãos administrativos incumbidos de fiscalizar a aplicação das normas de trânsito e transporte. Por conseguinte, extingue-se o processo em parte, sem resolução do mérito, no tocante aos apontamentos relativos ao poder de polícia administrativa, em virtude da ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. [[Constituição da República de 1988](#), arts. 70 e 71; [Lei Federal 9.503/1997](#), arts. 19 a 24 e 136 a 139; [Lei Complementar 102/2008](#) art. 71, § 3º].
2. A omissão, pelo poder público, do acompanhamento e da fiscalização sistemáticos da execução dos serviços de transporte dos alunos da rede pública de ensino constitui irregularidade grave, passível de aplicação de multa por esta Corte de Contas, nos termos do art. 85, II, da [Lei Complementar 102/2008](#).

(Processo [1031386](#) – Auditoria. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 13/4/2021. Disponibilizado no DOC de 19/5/2021)

## LICITAÇÃO

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO. ILEGALIDADE DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MARCADAMENTE DÍSPARES EM LOTE ÚNICO, SEM A APRESENTAÇÃO DE PRÉVIA E IMPRESCINDÍVEL JUSTIFICATIVA. VISITA TÉCNICA COM CONDICIONANTES. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

1. Nos termos do § 1º do [art. 23 da Lei 8.666/1993](#), as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

2. Em licitação para obras e serviços de engenharia é lícita a exigência de visita técnica, com o objetivo de assegurar que todos os participantes conheçam o local e as condições de execução do contrato.

3. A visita técnica, quando obrigatória, não deve sofrer condicionantes por parte da Administração que resultem em ônus desnecessário aos particulares e importem restrição injustificada à competitividade do certame.

(Processo [1015784](#) – Auditoria. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 13/4/2021. Disponibilizado no DOC de 19/5/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE PEÇAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MECÂNICOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS. PARCELAMENTO DO OBJETO EM LOTES. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE. IRREGULARIDADE NÃO CONFIGURADA. JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA. ADITAMENTO DA DENÚNCIA. FALHA DE PLANEJAMENTO. ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS GENÉRICA. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. RECOMENDAÇÃO.

1. A Administração deverá justificar a opção de aglutinação de objeto, na fase interna do procedimento licitatório, demonstrando os benefícios a serem obtidos, visto que o fracionamento, nos termos da [Lei 8.666/1993](#), só é possível quando for demonstrada a viabilidade técnica e econômica de tal ato para a Administração.

2. O objeto do certame deve ser preciso quanto às quantidades almejadas, baseado em planejamento prévio, de forma a refletir a efetiva demanda da Administração.

(Processo [1092441](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 11/5/2021. Disponibilizado no DOC de 24/5/2021)

## PESSOAL

CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR. CARGO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. FORMAÇÃO. GRAU SUPERIOR OU TÉCNICO PROFISSIONALIZANTE. CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS. ANÁLISE DA FORMAÇÃO EXIGIDA E DAS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI DE CRIAÇÃO DO CARGO.

1. Para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins do art. 37, XVI, b, da [Constituição da República](#), o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber.

2. A aferição da subsunção do conceito de cargo técnico ou científico à situação fática somente é possível a partir da análise, no caso concreto, dos requisitos e das atribuições previstas na lei que tenha criado o cargo ou emprego público.

(Processo [1098327](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 31/5/2021)

CONSULTA. INFLAÇÃO. VENCIMENTOS E SUBSÍDIOS. AGENTES PÚBLICOS. REVISÃO GERAL ANUAL. CATEGORIA PROFISSIONAL. SALÁRIO-BASE. COMPATIBILIDADE.

A existência de piso salarial para algumas categorias profissionais integrantes do quadro de servidores, ainda que definido por entidade federativa diversa, é compatível com a regra constitucional da revisão geral anual, que se aplica de forma isonômica aos subsídios e vencimentos dos agentes públicos integrantes da estrutura orgânica de Poder ou órgão constitucional.

(Processo [1098522](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 31/5/2021)

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR N. 173/20. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. ATUALIZAÇÃO. ANTERIORIDADE AO PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÕES. COMPATIBILIDADE.

1. O pagamento do piso nacional do magistério e a sua atualização anual foram assegurados pela [Lei 11.738/2008](#) e, por isso, estão excepcionados da proibição de concessão de benefícios que impliquem aumento de despesa, nos termos do art. 8º, I, *in fine*, da [Lei Complementar 173/2020](#).

2. Não há vedação na [Lei Complementar 173/2020](#) para o reconhecimento e o pagamento de benefícios previstos em lei anterior à situação de calamidade, cujos valores sejam impactados pela atualização do piso nacional dos profissionais do magistério, caso não decorram exclusivamente do decurso do tempo de serviço, devendo ser observadas as normas de responsabilidade fiscal.

(Processo [1098501](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 12/5/2021. Disponibilizado no DOC de 31/5/2021)

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. DESPESAS COM PAGAMENTO DE JUROS. VALORES RECEBIDOS A MAIOR. DETERMINADA A DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. ARQUIVAMENTO.

1. As despesas realizadas com multas e juros ao INSS e ao FGTS pelo atraso no pagamento, demonstram descontrole na gestão dos recursos, que acarretam dano ao erário.

2. Para efeitos remuneratórios, os cargos de Ministros, Secretários Estaduais e Municipais, distinguem-se dos demais cargos em comissão, uma vez que sua contraprestação pecuniária dar-se-á por meio de subsídio, nos termos do § 4º, do art. 39, da [Constituição Federal](#), ao contrário dos servidores comissionados, que percebem vencimentos ou remuneração, de acordo com os incisos X e XI do artigo 37, da mesma [Carta](#), [...], cabendo salientar que referido subsídio será fixado em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer espécie remuneratória.

3. Determinada a devolução ao erário pelos responsáveis dos valores, devidamente atualizados, pela realização de despesas com pagamento de juros, e com valores recebidos à maior.

(Processo [747281](#) – Inspeção Ordinária. Prolator do voto vencedor Cons. José Alves Viana. Segunda Câmara. Deliberado em 14/12/2020. Disponibilizado no DOC de 26/5/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

**Governador de estado afastado cautelarmente de suas funções — por força do recebimento de denúncia por crime comum — não tem legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade.**

**RESUMO:** A interpretação que melhor se coaduna com a Constituição Federal (CF) é aquela que — diante de afastamento cautelar, no qual se suspendem as relações entre o ocupante do cargo e o desempenho das funções correlatas — rejeita, com mais razão, a possibilidade de o governador afastado propor ação direta. De uma parte, porque a atribuição contida no art. 103, V, da CF só pode ser entendida como componente do feixe de funções típicas do cargo e, portanto, alvo da suspensão. De outra, em virtude do lugar central que ocupa a legitimação para a propositura de ações diretas no desenho das instituições democráticas, não se pode conceber que esta capacidade seja preservada ao chefe do Poder Executivo quando outras lhe são defesas.

Ademais, a possibilidade de conferir-se a governador afastado de suas funções o direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade conduz à situação de grave inconsistência, pois, ou retira-se essa faculdade do governador em exercício, ou se permite que aquele, de forma anômala, concorra com este no acesso à fiscalização abstrata das normas.

Com base nesse entendimento, o Plenário negou provimento a agravo regimental e manteve a decisão do relator que não conheceu da ação direta por manifesta ilegitimidade ativa ad causam do autor.

[ADI 6728 AgR/DF](#), relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 30.4.2021 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1015/2021](#)

**É compatível com a Constituição Federal controle judicial a tornar obrigatória a observância, tendo em conta recursos orçamentários destinados à saúde, dos percentuais mínimos previstos no artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, considerado período anterior à edição da Lei Complementar nº 141/2012.**

**RESUMO:** O controle judicial da exigência de aplicação de um percentual mínimo de recursos orçamentários em ações e serviços públicos de saúde, previsto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), é compatível com a Constituição Federal (CF) desde a edição da Emenda Constitucional (EC) 29/2000.

Apesar de o Plenário do STF já ter se manifestado pela impossibilidade de aplicação, antes do advento da Lei Complementar (LC) 141/2012, da sanção de restrição de transferência voluntária federal a estado-membro em razão do descumprimento do percentual mínimo de gastos em saúde<sup>(1)</sup>, isso não conduz à impossibilidade do controle judicial do cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos, previstos no art. 198, § 2º, II, da Constituição c/c o art. 77, § 1º, do ADCT<sup>(2)</sup>.

A regra instituidora da sanção imputável ao ente federativo que descumpra o mínimo constitucional só sobreveio com a edição da LC 141/2012, mas a exigência de aplicação de um percentual mínimo em ações e serviços públicos de saúde decorre diretamente da Constituição, desde a edição da EC 29/2000. Com efeito, o art. 77, III e § 1º, do ADCT<sup>(3)</sup> indica expressamente os percentuais mínimos a serem observados pelos municípios desde o ano 2000, deixando claro o caráter autoaplicável da previsão, que deveria ser obedecida desde a sua promulgação.

Com base nesse entendimento, ao apreciar o Tema 818 da repercussão geral, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento ao recurso extraordinário. Vencidos o ministro Marco Aurélio (relator), que deu provimento ao recurso, e o ministro Alexandre de Moraes, que lhe negou provimento.

(1) Precedente: ACO 2075 AgR/PI, relator Min. Dias Toffoli, (DJe de 28.5.2018).

(2) CF/1988: "Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000) (...) II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000)"

(3) CF/1988: "Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (Incluído pela Emenda Constitucional 29/ 2000) (...) III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000) § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano,

sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000)“

[RE 858075/RJ](#), relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1015/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

**No tocante ao valor da reparação mensal devida aos anistiados políticos, a fixação do *quantum* indenizatório por pesquisa de mercado, deve ser supletiva, utilizada apenas quando não há, por outros meios, como se estipular o valor da prestação mensal, permanente e continuada.**

**RESUMO:** Trata-se de Mandado de Segurança impetrado em face de ato do Ministro de Estado da Justiça que, ao declarar o impetrante anistiado político, fixou a reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada, cujo valor fora obtido em pesquisa de mercado e não levava em consideração a perda do cargo público, por motivação exclusivamente política, como reconhecido no processo administrativo pertinente.

O art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 assegura ao anistiado político, atingido profissionalmente, por motivação política, a indenização correspondente ao valor que receberia se ainda estivesse na ativa, e a Lei n. 10.559, de 13/11/2002, em seus arts. 6º e 7º, ao regulamentar o referido dispositivo constitucional, estabeleceu duas formas de reparação econômica, de caráter indenizatório, devidas aos anistiados e não cumuláveis entre si: prestação única; e prestação mensal, permanente e continuada, sendo a primeira devida àqueles anistiados que não puderam comprovar vínculo com atividade laboral, e a segunda, àqueles com vínculo profissional à época da perseguição política, que não optarem por parcela única.

As normas que disciplinam a matéria asseguram, aos anistiados que tiveram interrompida a sua carreira profissional, a indenização equivalente aos rendimentos mensais que perceberiam, caso não tivessem sofrido perseguição política, respeitados, ainda, os regimes jurídicos, as graduações e as promoções que seriam alcançadas, assim como demais direitos e vantagens relativos à categoria.

Nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei n. 10.559/2002, para a fixação do valor da prestação mensal devem ser utilizadas informações prestadas por empresas, sindicatos, conselhos profissionais, entidades da administração indireta a que o anistiado político estava vinculado ao sofrer a punição, sobre o valor que hoje receberia ele, caso não tivesse sido alvo de perseguição política, ou prestadas pelo órgão em que atuava o servidor público. Dessa forma, o Setor de Recursos Humanos dos órgãos públicos pode atestar, oficialmente, a carreira, o cargo e o posicionamento do servidor, com todas as referências específicas que ele atingiria, no quadro funcional.

Nessa perspectiva, a fixação do *quantum* indenizatório por pesquisa de mercado, baseado em informações disponibilizadas por institutos de pesquisa, deve ser supletiva, utilizada apenas quando não há, por outros meios, como se estipular o valor da prestação mensal, permanente e continuada, o que não ocorre, no caso, seja ante a determinação do art. 6º, *caput*, da Lei n. 10.559/2002, no sentido de que "o valor da prestação mensal, permanente e continuada, será igual ao da remuneração que o anistiado político receberia se na ativa estivesse", seja porque, na forma do art. 37, X, da CF/1988, a remuneração de servidor público só pode ser fixada ou alterada por lei específica, seja, enfim, porque o cargo do impetrante não foi sumariamente extinto, mas, por força de lei, transformado em outro.

[MS 24.508-DF](#), Rel. Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 12/05/2021. [Informativo de Jurisprudência 696](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que autoriza, a tempo certo, a incorporação de horas extras sobre os vencimentos do servidor. Representação acatada.

- A remuneração dos servidores públicos detentores de cargo público recebe a denominação de vencimentos - compostos do vencimento, *strictu sensu*, mais as vantagens pessoais - valores esses que só podem ser fixados ou alterados por lei específica, na forma do artigo 37, inciso X, da Constituição da República e do artigo 24 da Constituição Mineira.

- As horas extraordinárias não se podem incorporar aos vencimentos, já que são devidas como contraprestação ao trabalho realizado em horário extraordinário, e, portanto, apenas quando efetivamente prestado, sob pena de violação ao princípio da moralidade invocado pelo autor.

- A Lei também fere o princípio da impessoalidade, pois só permite a incorporação "a título de horas extras efetivamente recebidas nos últimos 12 meses anteriores ao mês de fevereiro de 2018". Os servidores que trabalharam em regime de horas extras entre janeiro de 2016 e 2017, por exemplo, ficaram excluídos da incidência da regra (TJMG - [Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.516262-1/000](#), Rel. Des. Wander Marotta, Órgão Especial, j. em 28/4/2021, p. em 6/5/2021). [Boletim de Jurisprudência 255](#)

## Tribunal de Contas da União

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Abrangência. Convite (Licitação). Proposta. Abstenção.

A declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) pode ser aplicada a empresa que foi convidada a participar de licitação e absteve-se de apresentar proposta para, deliberadamente, beneficiar terceiros, caracterizando conduta omissiva com o objetivo de interferir ilícitamente no certame licitatório.

[Acórdão 921/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Pessoa física. Emissão.

É irregular a aceitação de atestado emitido por pessoa física para fins de comprovação da capacidade técnica de empresa licitante (art. 30, § 1º, da Lei 8.666/1993).

[Acórdão 927/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Pessoa jurídica. Capacidade técnico-profissional. Capacidade técnico-operacional. Pessoa física. Transferência.

Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.

[Acórdão 927/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Licitação.** Documentação. Apresentação. Comprasnet. Acesso à informação. Documento eletrônico.

A inserção de documentos de licitação no portal Comprasnet em formato que não permita a busca automatizada de conteúdo no arquivo contraria o art. 8º, § 3º, inciso III, da Lei 12.527/2011 (LAI).

[Acórdão 934/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Gestor sucessor. Omissão no dever de prestar contas. Ação judicial. Ministério Público. Representação.

O ingresso com representação perante o Ministério Público ou a propositura de ação judicial contra o prefeito antecessor, como medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Súmula TCU 230), não afasta a responsabilidade do prefeito sucessor pela omissão no dever de prestar contas quando constatado que este dispunha de meios necessários para tal.

[Acórdão 7264/2021 Primeira Câmara](#) (tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rego). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Responsabilidade.** Solidariedade. Credor. Prerrogativa. Solidariedade passiva. Litisconsórcio.

Nos processos de controle externo, a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Logo, o litisconsórcio necessário não configura direito subjetivo do responsável citado, não havendo que se falar em prejuízo processual e aos interesses do recorrente por ele permanecer isoladamente no polo passivo do processo.

[Acórdão 6833/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Licitação.** Inexigibilidade de licitação. Fornecedor exclusivo. Marca. Fundamentação.

A demonstração de exclusividade de marca não comprova, por si só, o requisito de inviabilidade de competição necessário para fundamentar inexigibilidade de licitação.

[Acórdão 6875/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 354](#)

**Pessoal.** Teto constitucional. Legislação. Entidade fechada de previdência complementar. Funpresp. Cessão de pessoal.

A remuneração do pessoal das entidades fechadas de previdência complementar de que trata a [Lei 12.618/2012](#), fundações públicas de direito privado (art. 4º, § 1º), inclusive dos membros da diretoria executiva e dos servidores cedidos de órgãos e entidades da Administração Pública, submete-se ao teto remuneratório constitucional (art. 37, inciso XI), excluindo-se deste apenas as verbas taxativamente elencadas no art. 13 do [Decreto 9.144/2017](#), computando-se todas as outras, de forma cumulativa e em conjunto, para fins dessa apuração, em atenção ao art. 5º, § 8º, da Lei 12.618/2012.

[Acórdão 1036/2021 Plenário](#). (Prestação de Contas, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Direito Processual.** Medida cautelar. Oportunidade. Fumus boni juris. Eficácia da lei. Legislação. Regulamentação.

Se a ausência de regulamentação de dispositivo legal cuja eficácia está condicionada à edição de ato pelo Poder Executivo puder propiciar a ocorrência de dispêndios irregulares de recursos, resta configurado o requisito da fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) para fins de adoção de medida cautelar pelo TCU no sentido de determinar aos jurisdicionados que se abstenham de aplicar referido dispositivo.

[Acórdão 1039/2021 Plenário](#). (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Pessoal.** Reforma (Pessoal). Invalidez. Marco temporal. Laudo. Junta médica. Homologação.

A reforma por incapacidade definitiva em decorrência de moléstia prevista em lei (art. 108, inciso V, da [Lei 6.880/1980](#)) é condicionada à prévia homologação do respectivo laudo por junta

médica oficial (art. 108, § 2º), sendo a data de homologação o marco inicial da concessão e, portanto, ilegal a atribuição de efeitos pecuniários retroativos.

[Acórdão 1043/2021 Plenário](#). (Reforma, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Requisito. Parecer jurídico. Obrigatoriedade.

O art. 38, parágrafo único, da [Lei 8.666/1993](#), segundo o qual as minutas de editais e contratos devem ser examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, também se aplica aos termos aditivos, pois são ajustes aos contratos.

[Acórdão 1057/2021 Plenário](#). (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Responsabilidade.** Débito. Desconsideração da personalidade jurídica. Citação. Convalidação.

Se não houver prejuízo à defesa do responsável alcançado pela decisão, o fato de a citação ter ocorrido antes da desconsideração da personalidade jurídica pelo relator ou pelo Tribunal não impede a aplicação desse instituto para alcançar o patrimônio de sócio de empresa que contribuiu para dano ao erário, tendo em vista a possibilidade de convalidação, pelo colegiado, da citação promovida pela unidade técnica, com fundamento no art. 172 do [Regimento Interno do TCU](#).

[Acórdão 1060/2021 Plenário](#). (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Responsabilidade.** Solidariedade. Benefício previdenciário. Fraude. Medida administrativa.

Não comprovada a participação do beneficiário na concessão irregular de benefício previdenciário, fica afastada a responsabilidade do segurado perante o TCU, sem prejuízo da adoção, pelos órgãos competentes, de providências administrativas e/ou judiciais para reaver os valores indevidamente pagos.

[Acórdão 1061/2021 Plenário](#). (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Responsabilidade.** Multa. Prescrição. Benefício previdenciário. Fraude. Termo inicial.

O termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU no caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário de natureza continuada é a data do último pagamento indevidamente realizado.

[Acórdão 1061/2021 Plenário](#). (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Pessoal.** Acumulação de cargo público. Professor. Cargo técnico. Nível médio.

É irregular a acumulação de cargo de professor com de técnico de nível médio para o qual não se exige qualquer formação específica. O cargo técnico ou científico (art. 37, inciso XVI, alínea b, da [Constituição Federal](#)) é aquele cujas atribuições não possuem natureza eminentemente burocrática ou repetitiva e para cujo exercício são exigidos conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal, não necessariamente em nível superior. A expressão "técnico" em nome de cargo não é suficiente, por si só, para classificá-lo na categoria de cargo técnico ou científico a que se refere aquele dispositivo constitucional.

[Acórdão 7591/2021 Primeira Câmara](#). (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Pessoal.** Tempo de serviço. Tempo ficto. Magistrado. Bônus. Aposentadoria.

É assegurado, para fins de aposentadoria, concedida sob qualquer fundamento constitucional, ao magistrado, membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, o acréscimo de 17% ao tempo de serviço prestado até a vigência da [EC 20/1998](#) (art. 8º, § 3º), pois essa norma obteve eficácia imediata, esgotou-se com a concessão do acréscimo e gerou aos destinatários direito adquirido.

[Acórdão 7633/2021 Primeira Câmara](#). (Pedido de Reexame, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Convênio.** Execução financeira. Nexos de causalidade. Saque em espécie. Conta corrente específica. Prova (Direito).

A realização de saques em espécie diretamente da conta bancária específica não constitui óbice intransponível à comprovação do nexo de causalidade entre as receitas e as despesas realizadas no convênio. Contudo, nessa situação, torna-se necessária a apresentação de provas que permitam, ainda que indiretamente, demonstrar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto na norma ou no ajuste firmado.

[Acórdão 7634/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 355](#)

**Contrato Administrativo.** Superfaturamento. Preço. Licitante. Proposta de preço. Referência.

O parâmetro para a avaliação da conformidade dos preços ofertados são os valores de mercado, e não as propostas apresentadas por outros licitantes.

[Acórdão 1093/2021 Plenário](#). (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

**Licitação.** Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Passagens. Transporte aéreo. Intermediação. Agência de viagem.

É regular a aquisição, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.

[Acórdão 1094/2021 Plenário](#). (Agravo, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

**Direito Processual.** Consulta. Admissibilidade. Congresso Nacional.

Não se conhece de consulta formulada por presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas sem a demonstração de correlação entre o assunto objeto da consulta e as atribuições da comissão estabelecidas em ato normativo (art. 264, § 2º, do [Regimento Interno do TCU](#)).

[Acórdão 1099/2021 Plenário](#). (Consulta, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

**Responsabilidade.** Prestação de contas. Mora. Omissão no dever de prestar contas. Citação. Erro formal. Caracterização.

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalva.

---

[Acórdão 1100/2021 Plenário](#). (Recurso de Revisão, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Direito Processual.** Julgamento. Pauta de sessão. Nulidade. Advogado. Estagiário.

A publicação em pauta de julgamento somente do nome de estagiário de advocacia no rol de representantes do responsável implica nulidade do acórdão proferido, mesmo que exista autorização ou substabelecimento de advogado regularmente constituído, tendo em vista que as normas processuais do TCU exigem expressamente a notificação de advogados constituídos nos autos (art. 179, § 7º, do [Regimento Interno do TCU](#); art. 40 da [Resolução TCU 164/2003](#)).

[Acórdão 1113/2021 Plenário](#). (Embargos de Declaração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Licitação.** Bens e serviços de informática. Medição. Pagamento. Critério.

Na contratação de serviços de TI, é regular a adoção de modelos remuneratórios híbridos, em que o pagamento devido à contratada é fruto da quantidade de postos de trabalho ou de horas trabalhadas, mas também, em qualquer dos casos, vinculado ao alcance de níveis de serviços previamente contratados e periodicamente mensurados.

[Acórdão 1114/2021 Plenário](#). (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Finanças Públicas.** Transferência de recursos. COVID-19. Transferências constitucionais e legais. Cultura. Execução orçamentária. Exceção. Entendimento.

Os recursos repassados para enfrentamento dos efeitos da pandemia na área cultural pela [Lei 14.017/2020](#) (Lei Aldir Blanc), por se tratar de transferências obrigatórias da União, podem ser utilizados até o final de 2021, mesmo que não tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar em 2020 (art. 8º, parágrafo único da [LC 101/2000](#) – LRF e [Acórdão 4.074/2020 – Plenário](#)).

[Acórdão 1118/2021 Plenário](#). (Acompanhamento, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Pessoal.** Quintos. Alteração. Função de confiança. Cargo em comissão. Base de cálculo.

A posterior alteração da função exercida pelo servidor não implica a modificação do valor da função já incorporada como quintos. Os quintos são calculados sobre a remuneração da função comissionada efetivamente exercida ao tempo da incorporação.

[Acórdão 7952/2021 Primeira Câmara](#). (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Direito Processual.** Embargos de declaração. Omissão. Parecer. Ministério Público junto ao TCU.

Não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração a ausência de análise das teses e propostas apresentadas pelo Ministério Público junto ao TCU em seu parecer, emitido no exercício da função de fiscal da lei (*custos legis*), pois tal manifestação tem caráter eminentemente opinativo, não sendo compulsório abordar seu conteúdo na deliberação.

[Acórdão 7967/2021 Primeira Câmara](#). (Embargos de Declaração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

---

**Pessoal.** Pensão civil. Genitor. Dependência econômica.

A não comprovação da dependência econômica de um dos genitores em relação ao servidor falecido impede a caracterização da dependência econômica do outro, se casados, mesmo que este não possua renda, afastando a possibilidade de concessão de pensão civil a qualquer dos genitores (art. 217, inciso V, da [Lei 8.112/1990](#)), pois um cônjuge não pode ser dependente econômico do outro e do filho ao mesmo tempo.

[Acórdão 7611/2021 Segunda Câmara](#). (Pensão Civil, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência 356](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência  
Belo Horizonte | 1º a 15 de junho de 2021 | 231**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

**Primeira Câmara**

[Necessidade de realização de estudos técnicos preliminares que demonstrem a vantagem da gestão compartilhada de saúde em comparação com a gestão direta](#)

[Divulgação inadequada das informações referentes aos atos administrativos e à gestão fiscal enseja a aplicação de multa](#)

[Empresas públicas, ainda que explorem atividade econômica e se submetam a regime de direito privado, devem realizar concurso público para contratação de pessoal](#)

## Segunda Câmara

[A ausência de documentos aptos a comprovar a realização das viagens enseja a configuração de dano ao erário](#)

## Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

## Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Primeira Câmara

## **Necessidade de realização de estudos técnicos preliminares que demonstrem a vantagem da gestão compartilhada de saúde em comparação com a gestão direta**

Tratam os autos de denúncia apresentada em face de Edital de Convocação Pública de Credenciamento publicado por Prefeitura Municipal, para qualificação de entidades como Organizações Sociais na Área de Saúde, com vistas à Gestão do Ambulatório de Especialidades e Pronto Atendimento Médico.

Em suma, o denunciante alegou que o procedimento para a contratação de organização social na área de saúde que se encontrava em vias de ser implantado no Município apresentava as seguintes ilegalidades: 1) ausência de chamamento público ou, no caso de dispensa, da respectiva justificativa e fundamentação; ausência de discussão acerca do modelo de gestão compartilhada ou terceirizada, em audiência pública com a população e usuários do SUS, em inobservância aos pré-requisitos estabelecidos na Lei Federal 9.637/1998; 2) ausência de estudos técnicos que demonstrassem a vantagem da adoção da gestão compartilhada na saúde por meio de organização social; 3) tramitação irregular do Projeto de Lei, que possibilitaria a qualificação de entidades sem fins lucrativos, como organizações sociais, no Município e direcionamento para determinada entidade. Além disso, o Ministério Público junto ao Tribunal aditou a Denúncia, incluindo os seguintes apontamentos: 4) Ausência de documentação comprobatória do Processo Seletivo, ou Chamamento Público, por meio de Concurso de Projetos, para a escolha da entidade que iria firmar o Contrato de Gestão com o Município; 5) Ausência de documentos relativos à decisão administrativa que resultou na rescisão do Contrato de Gestão e à contratação do Instituto Social; e 6) Ausência de estudo prévio para definição de valores de referência e estimativas de custos, bem como de demonstração objetiva da vantagem, quanto

à economicidade ou à produtividade, da gestão do modelo privado em relação à gestão pelo regime jurídico aplicável à Administração Pública.

Inicialmente, o relator, conselheiro Durval Ângelo, afastou a preliminar de violação à ampla defesa e ao contraditório, em razão da ausência de individualização das condutas e inexistência de requerimento de aplicação de sanções, tendo em vista que os defendentes, enquanto autoridades requisitantes, subscritores dos contratos, termos aditivos firmados e ordenadores de despesa, participaram efetivamente de todo o procedimento. Registrou, ademais, que os defendentes impugnaram, de forma específica, os apontamentos do denunciante e o aditamento do Ministério Público, o que demonstra não ter havido violação do seu direito à ampla defesa e ao contraditório.

No mérito, a relatoria, quanto ao apontamento descrito no item (1), destacou que o gestor público não está obrigado a realizar audiência pública previamente à contratação de Organização Social, embora seja desejável que a sociedade tenha, cada vez mais, participação ativa na discussão de temas de interesse coletivo.

Em relação à irregularidade descrita no item (2), o relator salientou que a utilização do modelo de gestão compartilhada da saúde em complemento à gestão direta encontra amparo no art. 199, §§ 1º e 2º, da [Constituição da República](#), mas, *in casu*, os responsáveis não demonstraram objetivamente as vantagens econômicas e operacionais que embasaram a decisão administrativa de abertura de processo de credenciamento de organização social para posterior gestão compartilhada de serviços.

Advertiu, ainda, que a mera afirmação de que foram realizados estudos e a apresentação de demonstrativos dos custos estimados não suprem tal exigência, uma vez que a [Lei 8.666/1993](#) estabelece, no parágrafo único do art. 4º, que o procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal. Não obstante, por não haver nos autos indicação de dano causado pela gestão compartilhada, deixou de aplicar sanção aos responsáveis, recomendando ao atual gestor que embase futuras contratações dessa natureza com estudos prévios que demonstrem as vantagens econômicas e operacionais para a Administração.

No que tange ao item (3), versando sobre a tramitação irregular do Projeto que deu origem à Lei Municipal que possibilitou a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais e direcionamento para determinada entidade, o relator destacou que não compete a esta Corte o controle da legalidade legislativa, afastando-se, em tese, a discussão quanto à tramitação de projeto de lei. Asseverou que a competência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, estabelecida na [Lei Complementar 102/2008](#), reside no controle externo da gestão de recursos públicos estaduais e municipais, compreendendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, e abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública.

Não obstante, registrou, em relação à saúde e à assistência pública, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da [Constituição da República](#)), bem como a competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da [CR](#)), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da [CR](#)).

No presente caso, a relatoria asseverou que a Lei Municipal, ao fixar o prazo de 30 anos de comprovação das atividades correlacionadas para qualificação como Organização Social, estabeleceu regra distinta daquela preceituada na [Lei Federal 9.790/1999](#), que, em seu art. 1º, dispõe que podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, três anos. Desse modo, a lei municipal estabeleceu novo prazo, o que, no processo de contratação da Administração Pública, constitui restrição indevida e injustificada da concorrência.

Todavia, em que pese a previsão legal de âmbito municipal, o Município, seguindo o parecer jurídico da Procuradoria Municipal, não adotou a Lei Municipal, estabelecendo no edital que as empresas e entidades que pretendessem ser qualificadas como organizações sociais deveriam provar o desenvolvimento de suas atividades durante pelo menos cinco anos. Assim, ao não adotar a lei municipal, cujo prazo comprometia a competitividade, a municipalidade observou,

ainda que, em descompasso com a Lei Federal, os preceitos da concorrência pública, não havendo, por isso, irregularidade passível de sanção.

Sendo assim, o relator julgou improcedente o apontamento, mas, considerando a discrepância entre dispositivos da lei federal e da lei municipal, recomendou ao atual gestor que, a fim de garantir a ampla competitividade, observe a norma estabelecida no art. 1º da [Lei Federal 9.790/1999](#).

Em relação aos apontamentos aditados pelo Ministério Público junto ao Tribunal, a relatoria julgou improcedentes as irregularidades descritas nos itens (4) e (5).

Lado outro, quanto à ausência de estudo prévio para definição de valores de referência e estimativas de custos, bem como de demonstração objetiva da vantagem, quanto à economicidade ou à produtividade, da gestão do modelo privado em relação à gestão pelo regime jurídico aplicável à Administração Pública, o relator destacou que a elaboração de estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação pública e tem como objetivo assegurar a viabilidade técnica da contratação. Assim, ao deixar de realizar tais estudos preliminarmente, a Administração se arrisca a efetuar contratação que não produzirá os resultados capazes de atender às suas necessidades, com consequente desperdício de recursos.

Salientou, ainda, que sem embargo do estudo para fins de embasamento do projeto e objeto da licitação, o instrumento contratual deve estabelecer, de forma clara, as metas e resultados a serem atingidos, mediante indicadores de resultado, o que somente pode ser adequadamente alcançado com base nesse estudo técnico preliminar, bem como que o [art. 10 da Lei Federal 9.790/1999](#), ao tratar das responsabilidades e obrigações das partes signatárias do termo de parceria, estabelece, em seu § 2º, a necessidade de discriminar as metas e resultados a serem atingidos.

Sendo assim, julgou procedente o apontamento constante no item (6), diante da não apresentação de estudos técnicos capazes de demonstrar que foi vantajosa para a Administração Municipal a transferência de parte da prestação dos serviços da saúde para Organizações Sociais, deixando de aplicar penalidade, sem prejuízo da expedição de recomendações ao atual gestor do Município para que proceda a estudos técnicos preliminares como a primeira etapa do planejamento de uma contratação pública.

Diante desses fundamentos, o relator, conselheiro Durval Ângelo, julgou procedentes os itens atinentes à ausência de estudo técnico que tenha demonstrado a vantagem da gestão compartilhada de saúde em detrimento da gestão direta e à ausência de estudo prévio para definição de valores de referência e estimativas de custos, sem aplicação de penalidades aos responsáveis. Recomendou, todavia, que o atual gestor municipal, em futuras contratações dessa natureza, que proceda a estudos técnicos preliminares que demonstrem a vantagem da gestão compartilhada em comparação com a gestão direta, bem como que observe a norma estabelecida no [art. 1º da Lei Federal 9.790/1999](#), com vistas à garantia do princípio da competitividade.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1015554](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 8.6.2021)

### **Divulgação inadequada das informações referentes aos atos administrativos e à gestão fiscal enseja a aplicação de multa**

Trata-se de denúncia formulada contra Prefeitura Municipal, em virtude de supostas irregularidades verificadas na ausência de divulgação dos atos administrativos no portal de transparência do Município.

A denunciante sustentou que o Município não teria divulgado, no portal de transparência, os atos administrativos praticados, em desacordo com as determinações da [Lei de Acesso à Informação](#) e da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#).

O relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão, destacou que a transparência administrativa, consistente na obrigação estatal de prestar informações acerca da gestão pública com

acessibilidade, clareza, objetividade e concisão, funda-se no princípio da publicidade, previsto no [art. 37 da Constituição da República](#) de 1988 (CR/1988) e no direito de acesso às informações insculpido nos arts. 5º, XXXIII e 37, § 3º, II, da [CR/1988](#).

Salientou, ainda, que a [Lei 12.527/2011](#), por sua vez, regulou o acesso dos cidadãos às informações públicas e constituiu relevante fator para efetivação do Estado Democrático de Direito, com a previsão de instrumentos que possibilitam participação e controle da atividade estatal, "inserindo a publicidade e a transparência como diretrizes fundamentais da conduta administrativa e o sigilo como exceção".

Nesse sentido, alteou que o princípio da publicidade determina que a atuação estatal seja levada ao conhecimento dos cidadãos e órgãos de controle, e também que seja transparente, na medida em que necessita ser compreensível e visível a quem quer que tenha interesse, permitindo "enxergar com clareza seu conteúdo e todos os elementos de sua composição, inclusive o motivo e a finalidade, para que seja possível efetivar seu controle".

Asseverou, ademais, que a participação popular no planejamento, na discussão e no controle das políticas públicas deve ser viabilizada pela transparência administrativa e pelo acesso público às informações do Estado, que possibilitam a atuação ativa do administrado, o aperfeiçoamento das ações estatais e a responsabilização dos agentes públicos, além de inibir a corrupção e demais condutas incompatíveis com a boa gestão. Assim, os sítios eletrônicos deverão conter, nos termos do art. 8, § 3º, da [Lei de Acesso à Informação](#), os seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do [art. 17 da Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000](#), e do [art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo 186, de 9 de julho de 2008](#).

Outrossim, destacou que a [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) já determinava a obrigatoriedade de ampla publicidade e transparência na gestão fiscal, prevendo que os planos, os orçamentos e as leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos deveriam estar disponíveis para acesso ao público, inclusive em meio eletrônico (art. 48).

*In casu*, o relator observou que o Município não divulgou, de forma adequada, as informações referentes aos atos administrativos e à gestão fiscal, em descumprimento ao disposto no art. 8º da Lei de Acesso à Informação e nos arts. 48 e 48-A da [Lei Complementar 101/2000](#), tendo em vista que os dados referentes às receitas e despesas, às licitações e contratos, aos relatórios de gestão fiscal, à remuneração dos agentes públicos, às diárias de viagem e passagens, entre outros, não foram devidamente publicados e nem tampouco disponibilizados aos munícipes e aos órgãos de controle por meio eletrônico.

Dessa forma, a relatoria manifestou-se pela procedência parcial do apontamento de irregularidade, com fundamento nos arts. 5º, XXXIII e 37, *caput* e § 3º, II, da [CR/1988](#), no art. 8º da [Lei 12.527/2011](#) e nos arts. 48 e 48-A da [Lei Complementar 101/2000](#), propondo a

aplicação de multa individual ao responsável no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 85, II, da [Lei Complementar 102/2008](#), sem prejuízo da recomendação ao atual gestor de que cumpra as disposições constitucionais e legais atinentes à publicidade, à transparência administrativa e ao direito dos munícipes de acesso às informações públicas, nos termos delineados pela [Constituição da República de 1988](#), pela [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) e pela [Lei de Acesso à Informação](#).

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

(Processo [986914](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 8.6.2021)

### **Empresas públicas, ainda que explorem atividade econômica e se submetam a regime de direito privado, devem realizar concurso público para contratação de pessoal**

Trata-se de representação formulada por Presidente de Câmara Municipal em face de possíveis irregularidades nas prestações de contas de Empresa Pública, sob a alegação de que, nas prestações de contas da mencionada empresa, encaminhadas mensalmente à Casa Legislativa para apreciação, foram encontradas irregularidades nos meses de outubro e novembro de 2015.

De início, o relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, salientou que não é possível a responsabilização de administradores por atos anteriores à sua gestão, embora, havendo sido constatado que algumas das irregularidades constatadas nos processados legislativos de 2015 persistem até o momento, devendo ser examinada também a conduta dos gestores atuais, bem como que o subscritor de um documento se responsabiliza pelo seu conteúdo, consoante precedente do Tribunal de Contas da União ([Acórdão 343/2007](#), Plenário. Rel. Valmir Campelo, sessão de 14/3/2007). Sendo assim, afastou as preliminares de ilegitimidade passiva arguidas pelos defendentes.

No mérito, quanto à intempestividade e insuficiência de documentação apresentada na prestação de contas, a relatoria asseverou que, ante a caracterização da empresa como dependente, faz-se necessária a observância das normas aplicáveis à Contabilidade Pública, com o levantamento de dados mais completos acerca da esfera patrimonial e financeira da entidade, de forma a auxiliar a tomada de decisão dos usuários da informação contábil e contribuir para maior efetividade da ação estatal, o que não se vislumbrou nas prestações de contas analisadas, tendo em vista que nos Processados Legislativos juntados aos autos constaram apenas os balanços patrimoniais analíticos e demonstrações de resultados, insuficientes para a devida aferição da prestação de contas a teor da legislação vigente.

Não obstante, diante da divergência, à época, acerca da natureza jurídica da supracitada empresa pública e da informação de que as normas aplicáveis à contabilidade pública estão sendo implementadas pelos atuais gestores, a relatoria afastou a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis, recomendando ao atual Gerente-Geral da empresa que observe a tempestividade no envio da prestação de contas, nos termos da legislação municipal de regência, bem como promova a consolidação de suas demonstrações contábeis com as de seu sócio controlador, a teor do disposto no art. 50, III, da [Lei Complementar 101/2000](#).

No que tange ao prejuízo acumulado na empresa pública, conforme apurado pela assessoria financeira da Câmara Municipal, o relator destacou que compete a este Tribunal o controle externo da gestão dos recursos estaduais e municipais, que “compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública”, nos termos do art. 1º da [Lei Complementar 102/2008](#).

Sendo assim, visando preservar o erário municipal de possível malversação dos recursos públicos, propôs a expedição de determinação aos atuais responsáveis a fim de que promovam a realização de estudo independente sobre a viabilidade econômica da Empresa Pública, a ser submetido à Câmara Municipal em até 180 dias, por ocasião da prestação de contas mensal

No que pertine à insuficiência do controle patrimonial da estatal, apontada no relatório de auditoria interna, tendo em vista que não foram encontradas listagens dos bens patrimoniais e

plaquetas fixas nos bens permanentes para realização desse controle, mas tão somente uma planilha de controle em que constam algumas notas fiscais de aquisição de imobilizado, a relatoria asseverou ser inviável precisar todos os responsáveis pela omissão em tela ao longo da história da empresa, e havendo a atual administração demonstrado preocupação em promover o enquadramento da empresa às regras da contabilidade pública, inclusive mediante controle patrimonial, não se mostra razoável a aplicação de sanções punitivas.

Assim, determinou aos atuais responsáveis que comprovem a efetiva regularização do controle patrimonial sobre os bens da Empresa Pública, mediante o emplaquetamento dos materiais permanentes, com etiquetas numeradas para identificação e registro em sistema ou planilha de controle, observando-se o disposto na [Lei 4320/1964](#), a ser comprovada perante o Legislativo Municipal, em até 180 dias, por ocasião da prestação de contas mensal à Câmara.

Quanto à ausência de concurso público para o provimento de empregos públicos na entidade, o conselheiro substituto Hamilton Coelho registrou que a obrigatoriedade de prévio concurso público para investidura em cargo ou emprego público da Administração Direta e Indireta encontra-se consubstanciada no art. 37, II, da [Constituição da República](#). Dessa forma, não merece prosperar a alegação de que a imposição do regime jurídico privado fixado no art. 173, §1º, II, da [CF](#), afastaria a obrigatoriedade de concurso público para contratação de pessoal pelas empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, tendo em vista que tal exceção não encontra guarida na Constituição, conforme interpretação já consolidada no STF ([STF MS 21322](#), Tribunal Pleno, Min. Rel. Paulo Brossard, publicação em 23/04/1993).

Ressaltou, ainda, que, no voto proferido pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região no [REO 94.01.24368-9/MG](#), de relatoria do Juiz Leão Aparecido Alves, de 17/4/02, ressaltou-se que o regime previsto na Consolidação das Leis do Trabalho é compatível com a realização de concurso público. Colacionou, também nesse sentido, o [Enunciado 231 da Súmula do TCU](#), que estabelece que:

“A exigência de concurso público para admissão de pessoal se estende a toda a Administração Indireta, nela compreendidas as Autarquias, as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, as Sociedades de Economia Mista, as Empresas Públicas e, ainda, as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, mesmo que visem a objetivos estritamente econômicos, em regime de competitividade com a iniciativa privada”.

Sendo assim, concluiu não restar dúvida acerca da necessidade de realização de concurso público para contratação de pessoal nas empresas públicas, ainda que explorem atividade econômica e se submetam a regime de direito privado. Ademais, salientou não haver nos autos qualquer comprovação acerca da necessidade temporária de excepcional interesse público que justifique a contratação temporária por meio de processo seletivo simplificado.

Além disso, alteou que a relação de colaboradores da empresa demonstra a existência de empregados contratados desde 2015 sem anterior concurso público, indicando o caráter permanente dos vínculos, em desacordo com o texto Constitucional, razão pela qual propôs a aplicação de multa individual aos responsáveis, sem prejuízo da determinação para que os atuais gestores procedam à regularização do quadro de pessoal da estatal, a ser comprovada perante a Câmara Municipal, em até 180 dias, por ocasião da prestação de contas mensal.

Em relação à inobservância da [Lei Nacional de Licitações e Contratos](#), o relator concluiu pela improcedência da denúncia neste ponto, uma vez constatada a aplicação da [Lei 8.666/1993](#) e a devida adequação da estatal ao regramento previsto na [Lei 13.303/2016](#).

No que tange ao aumento de capital social da empresa pública autorizado por meio de decreto do Executivo, a relatoria frisou que a previsão de dotação orçamentária para repasses do DMAE à empresa pública não se confunde com a autorização de aumento de capital exigida na Lei Municipal, o que permite concluir que a autorização prevista no Decreto do Executivo subscrito pelo Prefeito à época está em desconformidade com a legislação municipal, razão pela qual propôs a aplicação de multa ao então prefeito.

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

(Processo [1072568](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 15.6.2021.)

## Segunda Câmara

### A ausência de documentos aptos a comprovar a realização das viagens enseja a configuração de dano ao erário

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em decorrência de supostas irregularidades no recebimento de diárias de viagem por diversos vereadores e servidores de Câmara Municipal, nos exercícios de 2013 e 2014.

Inicialmente, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, destacou que a existência de ações judiciais em desfavor dos responsáveis, envolvendo os atos ou procedimentos administrativos causadores de possível dano ao erário, examinados nos autos, não configura impedimento, por si só, ao exercício da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, em vista da independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, bem como da competência constitucionalmente reservada a cada órgão, especialmente se, *in casu*, não ocorreu o trânsito em julgado dos respectivos procedimentos, nos termos da jurisprudência desta Corte, consubstanciada nas Tomadas de Contas Especiais [875750](#) e [838712](#).

Especificamente sobre o tema relativo às despesas com viagem, a relatoria destacou que, no caso do Município, a Resolução autorizou a indenização de gastos com deslocamento por meio de concessão de diárias ou mediante adiantamento de valores para custear alimentação, hospedagem e locomoção de vereador ou servidor do órgão legislativo que, em razão do serviço, necessite se afastar do Município.

Ressaltou, ademais, que ao contrário das diárias de viagem, o adiantamento de valores deveria ser solicitado pelos interessados em formulário próprio e encaminhado para empenho e pagamento, e que subsistindo diferença entre o valor gasto e o adiantamento, a diferença deveria ser devolvida ao erário, nos termos da mencionada Resolução. Ainda no caso de adiantamento, a prestação de contas deveria ser realizada "mediante apresentação das despesas efetuadas, devidamente comprovadas por nota fiscal ou recibo".

Nessa contextura, o relator colacionou excerto do parecer exarado em resposta à consulta [748370](#), de relatoria do conselheiro Antônio Carlos Andrada, no qual este Tribunal de Contas assentou os requisitos para a concessão de diárias de viagem, sob os diversos regimes, *in verbis*:

O mandamento constitucional da realização da prestação de contas deve ser efetivado em cada situação jurídica de maneira distinta, adequada à realidade do agente público e do ente respectivo.

Os valores recebidos pelo servidor público em virtude da realização de viagem a serviço têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-los por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção.

Tais valores devem obedecer às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca o prévio empenho em dotação orçamentária específica.

Ademais, seu pagamento deve se dar em decorrência do exercício da função pública em município distinto daquele em que o servidor trabalha, mediante necessidade do serviço.

A concessão de diárias necessita, portanto, de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexo entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem.

Há três possibilidades de formalização de despesas de viagem:

1 – mediante diárias de viagem, cujo regime deva estar previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder, com a realização de empenho prévio ordinário;

2 – mediante regime de adiantamento, desde que tal hipótese esteja prevista expressamente em lei do ente, conforme exigência do [art. 68 da Lei Federal 4.320/64](#), com a realização de empenho prévio por estimativa;

3 – mediante reembolso, quando não houver regulamentação de diárias de viagem e nem de regime de adiantamento, hipótese em que deve ser realizado empenho prévio por estimativa. Na hipótese de existir a previsão normativa de diárias de viagem, a prestação de contas poderá ser feita de forma simplificada, através de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem, conforme exigências estabelecidas na regulamentação específica.

Na hipótese de existir a previsão normativa de diárias de viagem, a prestação de contas poderá ser feita de forma simplificada, através de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem, conforme exigências estabelecidas na regulamentação respectiva. (Consulta [748370](#), Pleno, Sessão 20/5/2009).

Registrou, ainda, que na hipótese de existir previsão normativa de diárias de viagem, a prestação de contas poderá ser apresentada de modo simplificado, por meio de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relacionados às atividades exercidas na viagem, destacando que, em precedente da Primeira Câmara desta Casa, firmado no Processo Administrativo [764574](#), de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, assentou-se que:

[...] a prestação de contas simplificada é prova suficiente para a concessão de diárias de viagens e, nela, devem ser demonstrados os motivos e o nexos entre as atribuições exercidas, bem como as atividades realizadas na viagem que, em resumo, precisam obedecer às regras e princípios inerentes ao processamento da despesa pública, nos seguintes termos:

a) prévio empenho em dotação orçamentária específica;

b) o pagamento deve se dar em decorrência do exercício da função pública, no caso, em Município distinto daquele em que o servidor trabalha, mediante necessidade do serviço;

c) o simples recebimento de valores dos cofres públicos está sujeito à prestação de contas, nos termos do parágrafo único do [art. 70 da Constituição da República](#) e do [art. 74, § 2º, I](#), da Constituição Estadual;

d) independentemente de previsão em lei específica municipal, os servidores públicos têm o dever de prestar contas dos gastos realizados, sendo, inclusive, ônus destes demonstrar que os gastos públicos foram efetivamente realizados;

e) a concessão de diárias deve ser autorizada com moderação e absoluta transparência, tendo como norte os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, razoabilidade e legalidade e, fundamentalmente, no princípio da supremacia do interesse público.

Sendo assim, a relatoria registrou que, embora simplificada, a prestação de contas deve, minimamente, expor os motivos e o nexos entre as atribuições exercidas, bem como as atividades realizadas na viagem, sob pena do descumprimento ao disposto no [art. 70](#), parágrafo único, da CR/1988, ensejar a ilegalidade das despesas e a consequente imputação de dano ao erário ao respectivo beneficiário, nos termos da jurisprudência desta Corte.

No que tange à individualização das condutas e responsabilização pelo dano ao erário, o relator pontuou que o recebimento de diárias de viagem a mais, a fim de possibilitar o deslocamento antecipado e o retorno adiado dos participantes, é justificável pela distância entre o Município e os locais em que foram realizados os cursos, reuniões e fóruns, já que o tempo de viagem, em regra, demanda o desembarque e hospedagem do participante no lugar do evento, muitas vezes, com um dia de antecedência.

Lado outro, considerou irregulares valores auferidos indevidamente, tendo em vista que diversas diárias de viagem não estavam instruídas com a respectiva comprovação dos gastos efetuados e que não havia indício mínimo do efetivo deslocamento dos beneficiários. Nessa senda, manifestou-se no sentido de que as contas relativas às diárias de viagens no âmbito do Poder Legislativo do Município deveriam ser julgadas irregulares, em razão do dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, nos termos do disposto no art. 48, III, "d", da [Lei Orgânica deste Tribunal](#), devendo os agentes públicos promoverem o ressarcimento ao erário municipal do valor histórico de R\$13.772,45, R\$4.100,00 e R\$5.450,00, respectivamente, devidamente atualizados e acrescidos de juros legais.

Em relação à responsabilidade do ordenador de despesas, a relatoria destacou que esta Corte tem decidido que a "[...] realização de despesas de viagens desacompanhadas da comprovação da destinação dada aos recursos, e a desídia do ordenador em exigir a solicitação prévia das diárias, a comprovação das despesas dos servidores e o relatório de viagem destes e dos Secretários, em afronta à legislação de regência e ao disposto no [art. 70](#), parágrafo único, da Constituição da República, ensejam a responsabilização do ordenador de despesa à época" (Processo Administrativo [712671](#), relator conselheiro Gilberto Diniz, sessão do dia 6/11/2017 da Segunda Câmara).

Salientou, ademais, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem se firmado no sentido de que "o ordenador de despesa tem o ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos, presumindo-se sua responsabilidade por irregularidade material ou formal na liquidação da despesa, salvo se ele conseguir justificar que a irregularidade foi praticada exclusivamente por subordinado que exorbitou das ordens recebidas" ([Acórdão 337/2019-Plenário](#), sessão plenária do dia 20/2/2019, relator Augusto Nardes).

Além disso, o relator apontou a existência de fatos ainda mais graves, em que, inclusive, são apontados elementos que indicam a simulação do então ordenador de despesas para respaldar o pagamento de algumas diárias, tendo constatado que houve empenho indevido de diárias de viagens em nome de diversos vereadores do Município, que confirmaram o não recebimento de diárias de viagens pagas pela Câmara Municipal, conforme declarações constantes dos autos.

Consignou, ainda, que os fatos relatados foram denominados pelo Ministério Público Estadual como esquema de simulação de viagens, que consistia na elaboração de procedimento para pagamento de diárias no qual estava incluída a emissão de notas de empenho e de cheque nominal aos autores da fraude ou a terceiros.

Diante disso, o relator propôs a aplicação de multa ao então presidente da Câmara Municipal e ordenador de despesas, no valor de R\$5.000,00 (aproximadamente 20% do dano constatado), em razão da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico grave, que resultou em prejuízo ao erário, consubstanciado no ordenamento de despesas com diárias de viagens em desacordo com o regramento legal.

Propôs, ainda, a expedição de recomendação aos responsáveis pelo Controle Interno da Câmara dos Vereadores para que cumpram e façam cumprir as determinações do [art. 70](#) da Constituição da República, sob pena de responsabilidade solidária insculpida no [art. 74 da Carta Magna](#).

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em sede de retorno de vista, teceu ponderações sobre a atribuição de responsabilidade solidária ao ordenador de despesas em face de todo o dano ocasionado ao erário, bem como acerca da aplicação de sanção pecuniária ao ordenador. Destacou que a compensação das despesas realizadas em razão da locomoção, hospedagem e alimentação do agente público que, a serviço do órgão competente, tenha que se deslocar da localidade em que originalmente exerce sua atividade, pode ser formalizada por três meios de pagamento: a diária, o reembolso e o adiantamento. A primeira, cuja aplicação se adequa a este caso concreto, é empenhada e paga, via de regra, de forma adiantada ao agente, correspondendo a quantias pré-fixadas, proporcionais ao deslocamento realizado, nos moldes do regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder.

No presente caso, apesar de prever a concessão de diárias e de adiantamento aos vereadores e servidores que se afastassem do Município no exercício da função pública, a Resolução deixou de regulamentar a forma como seriam prestadas as contas das diárias, restando apenas fixadas as quantias devidas, com base na distância e na característica do destino.

Destarte, os valores constantes nas notas de empenho coincidiam com as quantias fixadas no citado normativo, o que demonstra, *in casu*, a adoção das diárias de viagem como forma de compensação dos valores gastos pelos vereadores e servidores. À vista disso, compete aos agentes beneficiários das diárias, sob pena de descumprimento ao estabelecido no [art. 70](#), parágrafo único, da Constituição da República, a prestação das contas, com a apresentação de elementos mínimos que comprovem a realização e as atividades exercidas na viagem, tais como relatórios, certificados de participação, passagens, entre outros.

Por outro lado, ao ordenador de despesas compete exigir, dos vereadores e servidores beneficiários, a comprovação de realização da viagem, isto é, a demonstração da correta destinação e aplicação dos recursos públicos, ou, em caso de omissão na prestação de contas, adotar as providências cabíveis, sob pena de responsabilização solidária, conforme o disposto no art. 47, I, da [Lei Orgânica do Tribunal](#).

Desse modo, considerando não haver documentos aptos a comprovar a realização das viagens, os quais ensejaram a configuração de dano ao erário, e diante da falta, nos autos, de elementos que comprovassem a adoção das medidas cabíveis pela autoridade administrativa competente, entendo que sua conduta violou o disposto no art. 47, I, da [Lei Orgânica](#), acarretando a responsabilização solidária do gestor ante todo o dano ao erário apurado.

Contudo, no caso em tela, o conselheiro vistor ponderou que o gestor à época não foi citado acerca da possibilidade de responsabilização solidária, tampouco foi chamado a se defender sob a ótica da ordenação das despesas. Assim, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, entendeu não ser possível, no caso concreto, a responsabilização solidária do ordenador de despesas, não vislumbrando a viabilidade de renovação da citação do gestor, com fulcro nos princípios da razoável duração do processo e da economicidade.

Nesse diapasão, pediu vênias ao relator para divergir da proposta de aplicação de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), por entender que não houve abertura do contraditório sob a perspectiva da sua atuação como ordenador de despesas, motivo pelo qual não há que se falar em aplicação de sanção decorrente de atos de gestão irregulares, tendo acompanhado o relator em relação aos demais pontos constantes no mérito da proposta de voto.

Em face dos argumentos apresentados no voto-vista, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, retificou sua proposta de voto para também afastar, no caso concreto, a aplicação de multa ao ordenador de despesas.

Sendo assim, ao final, a proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade,

(Processo [1013245](#) – Auditoria. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 10/6/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA E DESARMADA. EMPRESA DE TRANSPORTE PÚBLICO. INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

Critérios de aceitabilidade de preços no pregão relaciona-se ao regulamento ou exclusivamente ao edital, o que comporta a adaptação mais apropriada para as circunstâncias próprias dos diversos tipos de aquisição de bens e de serviços. A ausência de publicação prévia desses critérios fragiliza o exame de inexecutabilidade, que deve ser objetivamente demonstrado.

(Processo [1084443](#) – Denúncia. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado

em 6/5/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### PESSOAL

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. ADMITIDA. CESSÃO DE ESTAGIÁRIO AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONVÊNIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Não é possível a cessão de estagiários contratados pela Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado, tendo em vista que estagiário não é servidor público titular de cargo efetivo e, além disso, a cessão se mostra incompatível com a [Lei 11.788/2008](#), porquanto, pode prejudicar o cumprimento das obrigações recíprocas fixadas na lei para as partes envolvidas no contrato de estágio.

2. De outra forma, a cessão de estagiários por meio de instrumento de convênio não é possível, tendo em vista que não se vislumbra o interesse comum em ambos os órgãos, que é um requisito necessário na celebração de convênio, uma vez que a função da Câmara é legislativa e a do Tribunal de Justiça é jurisdicional.

(Processo [1084592](#) – Representação. Relator Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 8/6/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. INEXISTÊNCIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO TRANSITÓRIO. IRREGULARIDADE. EXISTÊNCIA DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DESCUMPRIMENTO. EXECUÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. DESNECESSIDADE DE DEFLAGRAÇÃO DE NOVA AÇÃO FISCALIZATÓRIA.

1. É irregular a realização de contratação temporária pelo Município não embasada em situação de excepcional interesse público prevista pela legislação municipal, em clara burla ao princípio do concurso público.

2. É desnecessária a deflagração de nova ação fiscalizatória com vistas a regularizar as contratações temporárias do Município na existência de execução de TAC pelo Ministério Público Local.

(Processo [969360](#) – Representação. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 4/5/2021. Disponibilizado no DOC de 7/6/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. ILEGALIDADE NO PAGAMENTO DE DIÁRIAS DE VIAGEM AO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE PESSOA FÍSICA SEM COMPROVAÇÃO DA FORMAÇÃO ESPECÍFICA. ILEGALIDADE DA DISPENSA. VEICULAÇÃO DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. O Prefeito Municipal é competente para autorizar concessão de diárias mediante parecer da Controladoria Interna do Município. Não será devida diária integral se o deslocamento do agente político e o do servidor durar até 12 horas, cabendo apenas o valor de diária relativa ao transporte e à alimentação, de acordo com as disposições contidas na Lei Municipal n. 1.677/2005, no Decreto Municipal 3.377/2014.

2. É dispensável a licitação para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite que trata da modalidade convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) – para alienações, nos casos previstos na [Lei 8.666/1993](#), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez, nos termos do inciso II do art. 24 da [Lei Nacional 8.666/1993](#).

(Processo [1031594](#) – Representação. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 29/4/2021. Disponibilizado no DOC de 7/6/2021)

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE. MÉRITO. AUSÊNCIA DE RESERVA DE VAGAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE AS PREVISÕES EDITALÍCIAS RELATIVAS AO NÚMERO DE CLASSIFICADOS PARA A PROVA DE TÍTULOS E A QUANTIDADE DE CANDIDATOS APROVADOS PARA AS FASES POSTERIORES DO CONCURSO. DESCUMPRIMENTO INJUSTIFICADO DE DILIGÊNCIA DETERMINADA PELO RELATOR. IRREGULARIDADES NÃO SANADAS. APLICAÇÃO DE MULTAS AO GESTOR.

1. A ausência de reserva efetiva de vagas para candidatos com deficiência, em razão da regionalização das vagas previstas em edital, constitui afronta ao disposto no inciso VIII do art. 37 da [Constituição da República](#) 1988, bem como à jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas, que tem realçado a necessidade de previsão expressa do percentual de reserva, bem como de regras claras quanto ao arredondamento – quando a aplicação do percentual resultar em número fracionado –, além da ordem de convocação dos candidatos aprovados, os quais preferencialmente tenham tido seus nomes divulgados em lista distinta daquela relativa aos candidatos às vagas de ampla concorrência.

2. Cláusulas editalícias contraditórias relativas à previsão do número de classificados para a prova de títulos e à quantidade de candidatos convocados para as fases posteriores do concurso, que potencialmente restrinjam a competitividade do certame ou criem situação na qual candidatos aprovados no concurso podem não ter sido submetidos a todas as provas definidas no edital no momento adequado, fundamentam a aplicação da multa de que trata o art. 85, inciso II, da [Lei Orgânica](#), haja vista a afronta ao inciso II do art. 37 da [CRFB/88](#), que prevê a ampla acessibilidade aos cargos e empregos públicos oferecidos em concurso aos brasileiros que preencham os requisitos da lei.

3. O descumprimento injustificado, pelo gestor, de diligência determinada pelo relator visando à complementação da instrução processual constitui fundamento para a aplicação da multa de que trata o art. 85, III, da [Lei Orgânica](#).

(Processo [1071429](#) – Edital de Concurso Público. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 4/5/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUTARQUIA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. NEXO CAUSAL. AFASTADA. MÉRITO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM SETOR PÚBLICO E PRIVADO. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIO E LOCAL. FOLHA DE PONTO. OMISSÃO DO DEVER DE FISCALIZAR. PAGAMENTO SEM A CORRESPONDENTE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. IRREGULARIDADE. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade passiva face à constatação de nexo de causalidade entre a conduta do agente e a configuração do dano.

2. Constatado o pagamento de servidor sem comprovação da correspondente contraprestação dos serviços, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, com fulcro no art. 48, III, da [Lei Complementar 102/2008](#), bem como a determinação ao responsável de ressarcimento ao erário do dano apurado, devidamente atualizado.

3. A omissão de dever funcional de fiscalizar a veracidade de documento submetido ao seu crivo, sujeita-se à imputação de sanção de multa, nos termos do art. 86 da [LCE 102/2008](#).

4. Comprovado o dano em razão de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, nos termos do art. 48, III, *d*, da [Lei Complementar 102/2008](#), impõe-se o ressarcimento ao erário.

(Processo [1058766](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 29/4/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

PEDIDO DE REEXAME. EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO APLICAÇÃO MÍNIMA DOS RECURSOS NO ENSINO. PROVIMENTO PARCIAL. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

Dá-se provimento parcial ao Pedido de Reexame relativamente à constatação da ocorrência da devida cobertura legal destinada à abertura de Créditos Suplementares, mantendo-se a deliberação recorrida para emitir parecer prévio pela rejeição das contas, em razão da não aplicação mínima dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, evidenciando o descumprimento do disposto no [artigo 212 da Constituição da República](#).

(Processo [986932](#) – Pedido de Reexame. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 4/5/2021. Disponibilizado no DOC de 15/6/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS SEM A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO SOLIDARIAMENTE AO GESTOR PÚBLICO E À EMPRESA PRIVADA QUE CONCORREU PARA O PREJUÍZO AOS COFRES PÚBLICOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS TOMADAS. DEFICIÊNCIA NO CONTROLE PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL.

1. A transferência de recursos públicos sem a devida execução dos serviços contratados constitui dano ao erário e o julgamento pela irregularidade das contas tomadas, ficando os responsáveis obrigados ao ressarcimento do valor do prejuízo apurado.

2. Apurada a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, independentemente do ressarcimento, poderá o Tribunal aplicar ao responsável multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano, nos termos do art. 86 da [Lei Complementar 102/2008](#).

(Processo [1024772](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 18/5/2021. Disponibilizado no DOC de 15/6/2021)

## AGENTES POLÍTICOS

AUDITORIA. MUNICÍPIO. PRELIMINARES. PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. VÍCIOS NA METODOLOGIA UTILIZADA PARA A REALIZAÇÃO DA AUDITORIA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES AOS AGENTES POLÍTICOS. IMPROCEDÊNCIAS. MÉRITO. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. INCLUSÃO NA MATRIZ DE RISCO.

1. A verificação de situações graves deve ser sopesada para fins de aplicação de multa pelo Tribunal;

2. A regularização de atos tidos como irregulares deve ser inserida na matriz de risco deste Tribunal, para verificação em futuras inspeções.

(Processo [1024534](#) – Auditoria. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 3/9/2019. Disponibilizado no DOC de 14/6/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. MÉRITO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA ENTIDADE E DO SEU PRESIDENTE. ART. 253, I, DO RITCEMG. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. O art. 74 da Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu § 2º, I, estabelece que todas as pessoas que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta, devem prestar contas a este Tribunal.

2. Constatada a omissão no dever de prestar contas de recursos recebidos por meio de convênio e a ausência de comprovação acerca da destinação destes, é imperioso julgamento das contas como irregulares, nos termos do art. 48, III, "a", da [Lei Complementar 102/2008](#).

3. As contas julgadas irregulares ensejam a aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 85, I, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

4. É cabível a responsabilização da instituição conveniente solidariamente ao gestor responsável, por força da prerrogativa constante do art. 253, I, do RITCEMG.

(Processo [1066690](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 13/5/2021. Disponibilizado no DOC de 2/6/2021)

---

RECURSO ORDINÁRIO. AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TRANSPORTE ESCOLAR. IRREGULARIDADE. COMINAÇÃO DE MULTA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

1. O Município deve manter seus veículos em consonância com as exigências e especificações dispostas no art. 136, *caput*, e art. 137 do [Código de Trânsito Brasileiro - CTB](#)

2. Os contratos devem ser executados com o devido acompanhamento e fiscalização a cargo de um representante da Administração especialmente designado para esse fim, conforme exigido pelo art. 67 da [Lei 8.666/1993](#).

3. A inobservância ao disposto no art. 67 da [Lei 8.666/1993](#) implica em irregularidade passível da aplicação de multa ao gestor.

(Processo [1072303](#) – Recurso Ordinário. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 19/5/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

---

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS ESTADUAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO NA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO, BEM COMO EM QUALQUER OUTRA DESPESA PÚBLICA. DANO INJUSTIFICADO AO ERÁRIO ESTADUAL. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DO VALOR DO DANO AOS COFRES ESTADUAIS. COMINAÇÃO DE MULTA PROPORCIONAL AO DANO À RESPONSÁVEL.

1. Não há nulidade da citação feita pela via postal, se o correspondente AR tiver sido assinado por terceiro.

2. A prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, independentemente do ressarcimento, implica em multa ao responsável.

3. A ausência de documentos que comprovem a finalidade pública das despesas realizadas enseja o ressarcimento ao erário pelo gestor responsável, devendo as contas ser julgadas irregulares.

(Processo [1077216](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 4/5/2021. Disponibilizado no DOC de 7/6/2021)

---

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL DE 2013 A 2016. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO NORMATIVA PARA OS CARGOS DE ASSESSOR JURÍDICO E DE ASSESSOR CONTÁBIL. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CONSISTENTE PARA AS CONTRATAÇÕES, EM PREJUÍZO DA ESTRUTURAÇÃO DO QUADRO PRÓPRIO DE ASSESSORES DA CASA LEGISLATIVA. CONCESSÃO, SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, DE DIÁRIAS DE VIAGEM À EMPRESA CONTRATADA. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. SUPOSTO PAGAMENTO IRREGULAR DE DIÁRIAS A VEREADORES PARA INDENIZAR DESPESAS COM COMBUSTÍVEL. EXISTÊNCIA DE NORMA. IRREGULARIDADE NÃO CONFIRMADA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. É irregular a contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica e contábil não realizada em caráter excepcional e extraordinário, devido à existência de cargos de assessor

jurídico e de assessor contábil de recrutamento amplo na estrutura administrativa do órgão, por contrariar o disposto no inciso II do art. 37 da [Constituição da República](#).

2. Para que seja considerado regular o reembolso de despesas realizadas pela empresa contratada no interesse do ente público contratante, é necessário que, além da previsão em contrato, haja autorização legislativa. Na hipótese dos autos, é indevida a concessão de diárias de viagem à empresa contratada, ainda que previstas em instrumento para fazer jus aos serviços prestados no interesse da Casa Legislativa, pois na Resolução n. 001/13 restringiu-se o benefício aos edis e aos servidores da Câmara.

(Processo [1058521](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 11/5/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AFASTADA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADES EMPRESÁRIAS COM SOBREPREÇO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR COM INSTITUTO. IMPROCEDÊNCIA. DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DA REALIZAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS COM ALIMENTAÇÃO. DANO AO ERÁRIO. VALOR DE PEQUENA MONTA. APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Uma vez assegurado o exercício das garantias constitucionais de defesa em tempo hábil ao levantamento das informações e documentos necessários, não há que se falar em cerceamento de defesa.

2. É irregular a utilização de valores não permitidos para fazer cumprir a aplicação do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos do FUNDEB (“Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”).

3. Reconhece-se a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar a determinação de restituição ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$ 100.000,00 pela Decisão Normativa n. 01/2020, de 02/12/2020, ficando afastada, consoante precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário [862408](#).

(Processo [1058921](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 20/5/2021. Disponibilizado no DOC de 14/6/2021)

## LICITAÇÃO

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA DOS LICITANTES. EXCESSIVIDADE NA MULTA ESTIPULADA. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. VALIDADE DOS ORÇAMENTOS DOS ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DA RETIFICAÇÃO DO EDITAL. GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. O estabelecimento de exigências relativas à habilitação das empresas interessadas encontra-se no âmbito da discricionariedade do gestor público, que analisará a oportunidade e conveniência da Administração, considerando a complexidade de cada caso.

2. A lei atribui ao gestor público a prerrogativa de escolha de critérios que melhor se adequem ao objeto licitado, desde que sejam observados os parâmetros por ela fixados, bem como os princípios relativos às licitações, sempre almejando a proposta mais vantajosa para a Administração.

3. A Administração tem liberdade para alterar as condições inseridas no instrumento convocatório, devendo, para tanto, renovar a publicação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

(Processo [1095087](#) – Denúncia. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado

em 6/5/2021. Disponibilizado no DOC de 7/6/2021)

DENÚNCIA. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL E JURÍDICA. OBJETO DIVISÍVEL. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZAS DISTINTAS. AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS. OBRIGATORIEDADE. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. O agrupamento em lote único de serviços técnicos especializados de naturezas distintas afronta o disposto no art. 23, § 1º, da [Lei 8.666/1993](#) e enseja a aplicação de multa ao responsável.

2. As planilhas de quantitativos e de preços unitários são imprescindíveis para a adequada formulação das propostas, sendo obrigatória a sua anexação ao edital da tomada de preços, sob pena de restrição à competitividade do certame e ao efetivo controle sobre os gastos públicos.

3. A exigência de comprovação de regularidade junto a entidades profissionais como requisito para habilitação não encontra respaldo no art. 30, I, da [Lei das Licitações](#). É lícita, porém, a exigência de apresentação de "Certidão de Regularidade Profissional", documento único, para o fim previsto no referido dispositivo, visto que a certificação conjunta da inscrição e da regularidade se dá em virtude de decisão do respectivo conselho profissional, alheia à vontade do gestor.

4. Inexiste, na legislação pátria, dispositivo que obrigue os órgãos licitantes a documentar sua decisão pela inoportunidade de autorizar a participação de empresas em consórcio.

(Processo [1077022](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 11/5/2021. Disponibilizado no DOC de 7/6/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO DE CRÉDITOS PARA ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO. EXIGÊNCIA DE ESTRUTURA DE ATENDIMENTO 24 HORAS, POR TELEFONE, INTERNET E APLICATIVO COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADE. RESTRIÇÃO À AMPLA PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS. PREJUÍZO À COMPETIVIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA.

A exigência de que interessados em participar da licitação possuam estrutura de *call center* implantada, sem justificativas plausíveis e afetas ao objeto, revela-se excessiva e restritiva à ampla participação e, portanto, à competitividade do certame.

(Processo [1082473](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 25/5/2021. Disponibilizado no DOC de 8/6/2021)

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE KIT ESCOLAR. LOTE ÚNICO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CLASSES DISTINTAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS. POTENCIAL RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE EM CASO SIMILAR. PROCEDÊNCIA. REINCIDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. EMPRESA PROVISORIAMENTE CLASSIFICADA EM PRIMEIRO LUGAR. PRAZO DE CINCO DIAS CORRIDOS. AUSÊNCIA DE COMPLEXIDADE. PERMISSÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO, SE NECESSÁRIO. RAZOABILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ENTREGA DAS AMOSTRAS. KIT MONTADO COM TODOS OS ITENS. PROVÁVEL REPETIÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. FORNECIMENTO DE ATESTADO EM PAPEL TIMBRADO E COM FIRMA RECONHECIDA. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE E DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DÚVIDA QUANTO À AUTENTICIDADE DA ASSINATURA. COM PRÉVIA PREVISÃO EDITALÍCIA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ITENS POUCO USUAIS NO MERCADO. CONSULTA A DIVERSOS

EDITAIS. COTAÇÃO DOS PREÇOS POR INÚMERAS EMPRESAS DO RAMO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos do art. 23, § 1º, da [Lei 8.666/1993](#), o parcelamento do objeto é a regra, sendo que a aglutinação, em um mesmo lote, de *kits* escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais, sem justificativas aptas a compelirem a indivisibilidade do objeto, apresenta, em tese, potencial restritivo à competitividade do certame, consoante já decidiu esta Corte em casos de objetos semelhantes.

2. A apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame para aquisição e distribuição de *kit* escolar, que não apresenta complexidade, pode ser perfeitamente realizada no prazo de 5 (cinco) dias corridos previsto no instrumento convocatório, sendo ainda relevante o fato de a Administração, no caso concreto, ter permitido a prorrogação do lapso temporal fixado aos licitantes.

3. A exigência de que as amostras sejam entregues por tipo de *kit* escolar montado com todos os itens demonstra-se desnecessária, em virtude da possibilidade de repetição de diversos componentes, segmentados em diferentes níveis de escolaridade, o que pode acarretar custo excessivo ao licitante. Todavia, tendo em vista que tal irregularidade não resultou em prejuízo ao erário ou mesmo em potencial restrição à competitividade do certame, é suficiente a atuação pedagógica deste Tribunal, sem aplicação de sanção aos gestores.

4. O art. 30, II, da [Lei 8.666/1993](#) permite a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente ao objeto da licitação, o que, todavia, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União, não possibilita a exigência de reconhecimento de firma destes atestados, que pode ser feita em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia.

5. Constatada, em diversos sítios eletrônicos, a existência de vários itens com as gramaturas exigidas no edital e verificada nos autos a cotação dos preços por inúmeras empresas do ramo, não há que se falar que houve a exigência de itens pouco usuais no mercado.

(Processo [1024698](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 13/5/2021. Disponibilizado no DOC de 11/6/2021)

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SERVIÇO DE MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA (MERENDEIRA). IRREGULARIDADES. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA. AUSÊNCIA DO CRITÉRIO DE REAJUSTE/REACTUAÇÃO DE PREÇOS. APLICAÇÃO DE MULTA. INSUFICIÊNCIA DA PESQUISA DE PREÇOS. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A exigência de registro da empresa licitante junto ao Conselho Regional de Administração – CRA deverá guardar pertinência com o objeto licitado, ou seja, quando a atividade fim das empresas esteja diretamente relacionada à da figura do “administrador”.

2. É indispensável que se faça, na fase interna da licitação, cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, visando aferir a compatibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado, conforme previsão no art. 43, IV, da [Lei 8.666/1993](#) e no art. 3º, I e III, da [Lei 10.520/2002](#).

3. Em observância ao disposto no art. 40, inciso XI e art. 55, inciso II, da [Lei 8.666/1993](#), é obrigatório a inserção, no edital e na minuta do contrato, das cláusulas que disponham sobre critérios de reajuste e reactuação.

(Processo [1084546](#) – Denúncia. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 6/5/2021. Disponibilizado no DOC de 14/6/2021)

## Jurisprudência selecionada

## Supremo Tribunal Federal

### Promoção pessoal e divulgação de atos estatais

**Resumo:** Está em desconformidade com a Constituição Federal (CF) a delegação a cada Poder para definir, por norma interna, as hipóteses pelas quais a divulgação de ato, programa, obra ou serviço públicos não constituirá promoção pessoal.

O agente público não pode se valer do cargo que exerce ou dos recursos públicos que gere para a autopromoção política, sob pena de incorrer em desvio de finalidade e contrariar os princípios da impessoalidade e da probidade. O princípio estabelecido pelo § 1º do art. 37 da CF, sobre a finalidade legitimadora e os pressupostos da publicidade dos atos e das campanhas de órgãos públicos, não admite flexibilização por norma infraconstitucional ou regulamentar.

O § 5º do art. 22 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) — no qual se atribui a cada Poder a edição dos critérios pelos quais a divulgação de ato, programa, obra ou serviço públicos não será considerada promoção pessoal — abriu espaço indevido de regulamentação não previsto na CF, tornando deficiente a proteção contra eventuais desvios de finalidade. Não cabe a órgão ou Poder fixar critérios, pressupostos ou requisitos para a incidência de norma autoaplicável da Constituição.

A divulgação de atos e iniciativas de parlamentares é considerada legítima quando efetuada — com a finalidade exclusiva de informar ou educar — nos ambientes de divulgação do mandatário ou do partido político, não se havendo de confundi-la com a publicidade do órgão público ou entidade.

A divulgação feita pelo parlamentar de seus atos e iniciativas pode não constituir promoção pessoal indevida por não se confundir com a publicidade estatal prevista no § 1º do art. 37 da CF. Mas, para que não incorra em publicidade pessoal constitucionalmente vedada, há que se limitar ao que seja descrição informativa de sua conduta e com limites em sua atuação.

Ademais, a propaganda relacionada especificamente à prestação de contas pelo parlamentar ao cidadão não constitui situação vedada pela Constituição, desde que realizada nos espaços próprios do mandatário ou do partido político e seja assumida com os seus recursos, não devendo ser confundida com a publicidade do órgão público ou entidade.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou procedente o pedido formulado em ação direta de constitucionalidade para: a) declarar a inconstitucionalidade do § 5º do art. 22 da LODF; e b) atribuir interpretação conforme à Constituição ao § 6º do art. 22 da LODF.

[ADI 6522/DF](#), relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1017/2021](#)

### Controle judicial da aplicação de percentual mínimo de recursos orçamentários em ações e serviços públicos de saúde

**TESE FIXADA:** “É compatível com a Constituição Federal controle judicial a tornar obrigatória a observância, tendo em conta recursos orçamentários destinados à saúde, dos percentuais mínimos previstos no artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, considerado período anterior à edição da Lei Complementar nº 141/2012”. ([Tema 818](#))

**RESUMO:** O controle judicial da exigência de aplicação de um percentual mínimo de recursos orçamentários em ações e serviços públicos de saúde, previsto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), é compatível com a Constituição Federal (CF) desde a edição da Emenda Constitucional (EC) 29/2000.

Apesar de o Plenário do STF já ter se manifestado pela impossibilidade de aplicação, antes do advento da [Lei Complementar \(LC\) 141/2012](#), da sanção de restrição de transferência voluntária federal a estado-membro em razão do descumprimento do percentual mínimo de gastos em saúde, isso não conduz à impossibilidade do controle judicial do cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos, previstos no art. 198, § 2º, II, da [Constituição](#) c/c o art. 77, § 1º, do [ADCT](#).

A regra instituidora da sanção imputável ao ente federativo que descumpre o mínimo constitucional só sobreveio com a edição da LC 141/2012, mas a exigência de aplicação de um percentual mínimo em ações e serviços públicos de saúde decorre diretamente da Constituição, desde a edição da EC 29/2000. Com efeito, o art. 77, III e § 1º, do ADCT indica expressamente os percentuais mínimos a serem observados pelos municípios desde o ano 2000, deixando claro o caráter autoaplicável da previsão, que deveria ser obedecida desde a sua promulgação.

Com base nesse entendimento, ao apreciar o Tema 818 da repercussão geral, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento ao recurso extraordinário. Vencidos o ministro Marco Aurélio (relator), que deu provimento ao recurso, e o ministro Alexandre de Moraes, que lhe negou provimento.

[RE 858075/RJ](#), relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021. [Informativo STF 1017/2021](#)

### **Autonomia financeira, orçamentária e administrativa de universidade estadual**

**RESUMO:** É inconstitucional emenda à constituição estadual que confere autonomia financeira e orçamentária próprias de órgãos de Poder à universidade estadual.

A ampliação da autonomia de universidade estadual, vinculada ao Poder Executivo, para além da autonomia conferida pelo art. 207 da [Constituição da República](#) (CF) viola o princípio da separação dos Poderes.

A CF confere autonomia financeira e orçamentária aos entes federados e aos Poderes instituídos, ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Por outro lado, ao tratar das universidades, no texto constitucional ([CF, art. 207](#)) menciona-se apenas “autonomia de gestão financeira e patrimonial”, que consiste em liberdade para administrar os recursos e patrimônio que recebe, ou seja, a partir do momento em que “o dinheiro entra na sua conta”.

**É constitucional o repasse de recursos orçamentários para universidade estadual na forma de duodécimos.**

A previsão de repasse dos recursos na forma de duodécimos, embora não prevista pela [CF](#) para as universidades, está dentro da margem de discricionariedade do Chefe do Poder Executivo na construção da engenharia institucional mais adequada às necessidades e opções do estado ou município.

**Não pode o estado-membro, por meio de sua Constituição ou legislação, instituir procuradoria jurídica própria para universidade estadual.**

O [art. 132 da CF](#) estabelece um modelo de advocacia pública fundado no princípio da unicidade de representação judicial e de consultoria jurídica dos estados e do Distrito Federal, exceção feita apenas às Procuradorias autárquicas e fundacionais que já existiam quando do advento da Constituição.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, declarou a inconstitucionalidade do *caput* e dos parágrafos 1º, 3º, 4º e 5º do art. 154 da Constituição do estado de Roraima, na redação dada pela EC 61/2018, e declarou a constitucionalidade do § 2º do art. 154 da Constituição do estado de Roraima, na redação dada pela EC 61/2018, vencidos os ministros Edson Fachin e Carmen Lúcia.

[ADI 5946/RR](#), relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. [Informativo STF 1018/2021](#)

### **Teto de remuneração a empresas públicas e sociedades de economia mista**

**RESUMO:** O teto constitucional remuneratório não incide sobre os salários pagos por empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que não recebam recursos da Fazenda Pública.

Consoante o disposto no § 9º do [art. 37 da Constituição Federal](#) (CF), a regra do teto remuneratório, previsto no inciso XI do [art. 37 da CF](#), aplica-se às empresas estatais que

recebam recursos da Fazenda Pública para pagamento de despesas de pessoal e de custeio em geral.

Nesse sentido, porquanto não se pretenda que a imposição restritiva — prevista no inciso XI do [art. 37 da CF](#) — seja estendida além da razão jurídica de ser da norma e da finalidade da definição constitucional, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a limitação remuneratória se restringe aos servidores das empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que recebam recursos da Fazenda Pública).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) 99/2017 e dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 19, X, da LODF, de modo que a expressão “empregos públicos” se limite às entidades que recebam recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

[ADI 6584/DF](#), relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. [Informativo STF 1018/2021](#)

### **Empresas estatais prestadoras de serviço público e sequestro de verbas públicas por decisão judicial**

**TESE FIXADA:** “Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de suas dívidas, em virtude do disposto no art. 100 da [CF/1988](#), e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da [CF](#)), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da [CF](#)) e da eficiência da administração pública (art. 37, caput, da [CF](#)).”

**RESUMO:** É inconstitucional o bloqueio ou sequestro de verba pública, por decisões judiciais, de empresa estatal prestadora de serviço público em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário.

A jurisprudência da Corte tem reconhecido a inconstitucionalidade de bloqueios e sequestros de verbas públicas de estatais por decisões judiciais por estender o regime constitucional de precatórios às estatais prestadoras de serviço público em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário.

Ademais: (a) a Constituição veda a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (b) a ordem constitucional rechaça a interferência do Judiciário na organização orçamentária dos projetos da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, como fiscalizador; e (c) os atos jurisdicionais constritivos, ao bloquearem verbas orçamentárias para o pagamento de dívidas, atentam contra o princípio da eficiência da administração pública e subvertem o planejamento e a ordem de prioridades na execução de obras de infraestrutura do Poder Executivo.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente arguição de descumprimento de preceito fundamental. Vencido o ministro Marco Aurélio.

[ADPF 616/BA](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. [Informativo STF 1018/2021](#)

### **Fixação de subsídio de parlamentares estaduais por Decreto Legislativo estadual – vinculação com parlamentares federais**

**RESUMO:** O subsídio dos deputados estaduais deve ser fixado por lei em sentido formal ([CF](#), art. 27, § 2º, redação da [EC 19/1998](#)).

Porquanto submetido ao princípio da reserva de lei, é inconstitucional a utilização de Decreto Legislativo estadual para a fixação de subsídio de deputados estaduais.

**A vinculação do valor do subsídio dos deputados estaduais ao *quantum* estipulado pela União aos deputados federais é incompatível com o princípio federativo e com a autonomia dos entes federados ([CF](#), art. 18, caput).**

A vinculação entre o subsídio dos deputados estaduais e dos deputados federais acarreta o esvaziamento da autonomia administrativa e financeira dos estados-membros, pois destitui os entes subnacionais da prerrogativa de estipular o valor da remuneração de seus agentes políticos, impondo-lhes a observância do *quantum* definido pela União.

**É vedada a vinculação ou a equiparação remuneratória em relação aos agentes políticos ou servidores públicos em geral.**

O art. 37, XIII, da [CF](#) veda a equiparação e a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou procedente pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 54/2019 da Assembleia Legislativa do estado de Mato Grosso, invalidando, ainda, por arrastamento, os Decretos Legislativos 40/2014, 13/2006, e 1º/2003, e a Lei estadual 9.485/2010, inclusive o parágrafo único do art. 1º, incluído pela Lei estadual 9.801/2012.

[ADI 6437/MT](#), relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 28.5.2021.  
[Informativo STF 1019/2021](#)

---

**Limite remuneratório único para servidores estaduais**

**RESUMO:** É incompatível com a [Constituição Federal](#) (CF) Emenda à Constituição estadual que institui, como limite remuneratório único dos servidores públicos estaduais, o valor do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF).

De acordo com o modelo constitucional vigente, os estados-membros devem observar o sistema dos subtetos aplicáveis no âmbito de cada um dos Poderes ([CF, art. 37](#), XI, na redação dada pela [EC 41/2003](#)) ou optar por instituir um limite remuneratório único para os servidores estaduais. Ao optar por instituir um limite único, os estados-membros devem adotar como parâmetro remuneratório máximo o subsídio mensal dos desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, que está limitado a 90,25% do subsídio mensal dos ministros do STF ([CF, art. 37](#), § 12, incluído pela [EC 47/2005](#)).

Com base nesse entendimento, o Plenário declarou a inconstitucionalidade do art. 20-A da Constituição do estado de Rondônia, na redação dada pela Emenda à Constituição estadual 109/2006.

[ADI 6746/RO](#), relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 28.5.2021  
[Informativo STF 1019/2021](#)

---

**Inconstitucionalidade da ascensão funcional e possibilidade de promoção por conclusão de curso de nível superior**

**RESUMO:** É inconstitucional a interpretação de disposições legais que viabilizem a promoção a cargo de nível superior a servidores que ingressaram por concurso público para cargo de nível médio.

A equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior constitui ascensão funcional, vedada pelo art. 37, II, da [Constituição Federal](#) (CF).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente em parte o pedido para conferir interpretação conforme à [Constituição](#) ao *caput* e ao § 2º do art. 27, ao art. 30, ao inc. I do art. 32 e ao § 1º do art. 61, todos da Lei Complementar 107/2008 do estado de Pernambuco, para reconhecer a inconstitucionalidade de interpretação desses dispositivos legais que vise possibilitar a promoção, para o cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II, aos servidores públicos que ingressaram por concurso nos cargos de nível médio existentes antes da vigência da Lei 11.562/1998, modulando os efeitos dessa decisão para preservar as promoções concedidas e os atos administrativos praticados até a publicação do presente acórdão. Vencido parcialmente o ministro Marco Aurélio apenas no tocante à projeção dos efeitos da decisão.

[ADI 6355/PE](#), relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 28.5.2021  
[Informativo STF 1019/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

**TEMA:** Inserção de informação falsa, para fins de participação em procedimento licitatório. Enquadramento como ME ou EPP. Quantitativos máximos de receita bruta. Posterior elevação de valores pela LC n. 139/2011. Aplicação retroativa. Descabimento.

**DESTAQUE:** As sucessivas revisões dos quantitativos máximos de receita bruta para enquadramento como ME ou EPP, da Lei Complementar n. 123/2006, para fazer frente à inflação, não descaracterizam crimes de inserção de informação falsa em documento público, para fins de participação em procedimento licitatório, cometidos anteriormente.

[AREsp 1.526.095-RJ](#), Rel. Min. Ribeiro Dantas, Quinta Turma, por unanimidade, julgado em 08/06/2021. [Informativo de Jurisprudência 700](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Apelação cível. Previdenciário. Servidor público estadual. Professor da educação básica. Licença para tratar de interesse particular. Não recolhimento previdenciário. Período não computado. Preenchimento dos requisitos para a aposentadoria. Ressarcimento das contribuições recolhidas indevidamente. Coisa julgada. Indenização pelo período trabalhado a maior. Proventos de aposentadoria.

- O art. 40, § 5º, da [Constituição Federal](#), com redação dada pelas EC nº 20/98 e EC 41/03, garantia ao servidor público, no efetivo exercício das funções de magistério, a aposentadoria com proventos integrais com a redução dos requisitos de idade e de tempo de contribuição em cinco anos.

- Caso o servidor público estadual tivesse se licenciado, sem remuneração, para tratar de interesses particulares (art. 158, VI, e 179 a 185, da Lei Estadual nº 869/1952), ele deveria recolher suas contribuições previdenciárias no período de licença, a fim de que o referido tempo de afastamento fosse computado para fins de aposentadoria (art. 31 da LC nº 64/2002).

- Se, mesmo desprezado o tempo de LIP, o servidor já preenchia os requisitos para a aposentadoria, não se justifica a exigência de prévio recolhimento das contribuições previdenciárias do período da licença, impondo-se, assim, o ressarcimento daquelas indevidamente recolhidas.

- No julgamento da Apelação nº 1.0024.12.155953-8/001 (trânsito em julgado em 22/7/2016), sob a relatoria do Des. Oliveira Firmo, a 7ª Câmara Cível do TJMG determinou que o Estado de Minas Gerais se abstinhasse de exigir da servidora contribuição previdenciária referente ao período de licença para tratar de interesses particulares - LIP, tendo em vista que a servidora já preenchia todos os requisitos necessários à aposentadoria especial no cargo de professora da educação básica, independentemente do tempo em que esteve em gozo de licença sem remuneração, operando-se, portanto, a coisa julgada material, tornando a questão indiscutível.

- A remuneração recebida pelo servidor no período em que foi compelido a continuar laborando, não obstante já preenchesse os requisitos legais para a aposentadoria, trata-se de mera contraprestação pelos serviços prestados, não constituindo óbice à condenação do ente público ao pagamento de indenização correspondente aos proventos a que faria jus caso o servidor tivesse sido aposentado quando do preenchimento dos requisitos legais

(TJMG - [Apelação Cível 1.0000.19.154203-4/001](#), Rel. Des. Renato Dresch, 4ª Câmara Cível, j. em 27/5/0021, p. em 28/5/2021). [Boletim de Jurisprudência 256](#)

## Tribunal de Contas da União

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Abrangência. Pessoa jurídica. Sócio. Gestor.

A declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da [Lei 8.443/1992](#)) não pode ser aplicada a sócios e administradores de empresas licitantes, por falta de previsão legal, restringindo-se sua aplicação às pessoas jurídicas que praticaram fraude em licitação. O direito administrativo sancionador submete-se à reserva do princípio da legalidade estrita quanto a tipicidade, penalidade e sujeitos passivos, não cabendo ampliar o alcance da sanção a sujeitos não abrangidos pela literalidade do dispositivo legal.

[Acórdão 1155/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

**Licitação.** Empresa estatal. Obras e serviços de engenharia. Contratação semi-integrada. Justificativa.

A ausência de justificativa para adoção de regime de execução de obras diverso da contratação semi-integrada em procedimento licitatório conduzido por empresa estatal contraria o art. 42, §4º, da [Lei 13.303/2016](#) (Lei das Estatais).

[Acórdão 1175/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

**Licitação.** Competitividade. Restrição. Escritório. Local. Princípio da isonomia.

É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da [Lei 8.666/1993](#).

[Acórdão 1176/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Execução parcial. Inutilidade. Débito.

A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio.

[Acórdão 8169/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução financeira. Débito. Conta corrente específica. Tarifa.

Não cabe imputação de débito a conveniente em razão de despesas bancárias decorrentes da simples utilização de serviços necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do convênio, que não sejam consequência de comportamento inadequado do titular da conta corrente.

[Acórdão 8176/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Exigência. Bens e serviços de informática. Fabricante.

Nas licitações para contratação de serviços de TI, é indevida a exigência de os fabricantes de soluções atuarem como participantes de associações, sem a devida justificativa sobre a relevância e a imprescindibilidade dessa exigência.

---

[Acórdão 7836/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 357](#)

---

Direito **Processual**. Julgamento. Colegiado. Competência. Plenário. Controle de constitucionalidade.

Aplica-se a cláusula de reserva de plenário (art. 97 da [Constituição Federal](#)) a decisão do TCU que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

[Acórdão 1208/2021 Plenário](#) (Representação, Revisor Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

---

**Pessoal**. Transposição de regime jurídico. Enquadramento. Cargo em comissão. Cargo efetivo. Emprego público.

Os empregos criados em decorrência da autorização contida no art. 2º e parágrafos do [Decreto 77.242/1976](#), antes da [Constituição](#) de 1998, ao abrigo da CLT, podem ser transformados em cargos efetivos, consoante permissivo do art. 243, § 1º, da [Lei 8.112/1990](#).

[Acórdão 1208/2021 Plenário](#) (Representação, Revisor Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

---

**Licitação**. Habilitação de licitante. Documentação. Documento novo. Vedação. Definição.

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da [Lei 8.666/1993](#) e no art. 64 da [Lei 14.133/2021](#) (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

[Acórdão 1211/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

---

**Contrato** Administrativo. Obras e serviços de engenharia. Obra atrasada. Contratante. Multa. Sanção administrativa. Obrigatoriedade.

O atraso injustificado na execução de obras públicas é ocorrência de extrema gravidade, de maneira que o órgão contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei nos atrasos advindos de incapacidade ou mora da contratada.

[Acórdão 1218/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

---

Direito **Processual**. Recurso. Fato novo. Endereço. Alteração. Comunicação processual.

Considera-se fato novo, para o conhecimento de recurso com amparo no art. 32, parágrafo único, da [Lei 8.443/1992](#), a comprovação da mudança de domicílio do responsável antes da expedição da comunicação processual, que assim foi entregue em endereço incorreto.

[Acórdão 1233/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

---

**Pessoal**. Pensão especial de ex-combatente. Legislação. Requisito. Reversão de pensão.

O direito à reversão da pensão especial de ex-combatente é regido pela lei vigente à época do falecimento do instituidor, ainda que a reversão tenha ocorrido na vigência de outras normas.

[Acórdão 8309/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Especial de Ex-combatente, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

**Pessoal.** Tempo de serviço. Tempo ficto. Contagem de tempo de serviço. Marco temporal. Insalubridade. Periculosidade. Penosidade.

É permitida a contagem ponderada de tempo de serviço prestado em condições de risco, perigosas ou insalubres no serviço público em período posterior ao advento da [Lei 8.112/1990](#). Até a edição da [EC 103/2019](#), devem ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na [Lei 8.213/1991](#), enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a edição da [EC 103/2019](#), o direito à conversão em tempo comum do tempo prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá a legislação complementar (art. 40, § 4º-C, da [Constituição Federal](#)).

[Acórdão 8316/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

**Pessoal.** Remuneração. Decisão judicial. Vantagem pecuniária. Plano econômico. Incorporação.

Parcelas decorrentes de planos econômicos, ainda que concedidas por meio de decisão judicial com trânsito em julgado, a partir do momento em que podem ser compensadas por reajustes ou reestruturações de carreiras supervenientes, devem ser necessariamente absorvidas. Nesses casos, não há afronta ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada, à segurança jurídica e ao princípio da irredutibilidade salarial, já que, em razão das alterações na situação fática e jurídica que deu causa ao pedido judicial, tais parcelas foram devidamente compensadas, devido a sua natureza jurídica de antecipação salarial.

[Acórdão 8318/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

**Responsabilidade.** Multa. Incapacidade. Superveniência. Débito.

A interdição judicial do responsável posteriormente aos atos tidos por irregulares não obsta, por si só, a imposição de débito ou multa pelo TCU, pois a incapacidade civil superveniente não exclui a responsabilidade do agente.

[Acórdão 7940/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Desvio de objeto. Transferências fundo a fundo. Fundo Nacional de Assistência Social. Multa.

A aplicação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) com desvio de objeto caracteriza descumprimento dos normativos que regulamentam as transferências do fundo, bem como desrespeita o planejamento da política nacional de assistência social, devendo o responsável ter as contas julgadas irregulares e ser apenado com a multa prevista no art. 58 da [Lei 8.443/1992](#).

[Acórdão 7968/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 358](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 16 de junho a 15 de julho de 2021 | n. 232**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[O teto remuneratório a ser considerado para os consórcios públicos deve ser o subsídio mais elevado dentre aqueles vigentes para os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos participantes](#)

[Não há incompatibilidade entre os comandos da Lei Complementar 173/2020 e da Lei 13.935/2019](#)

[As Câmaras Municipais não apresentam a condição de sujeito passivo das contribuições devidas ao PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais](#)

[Na falta de regulamentação local acerca do tema, a Lei Federal 14.151/2021 deve ser aplicada às gestantes servidoras públicas, contratadas em caráter temporário ou que exerçam funções públicas remuneradas na Administração Pública](#)

### Primeira Câmara

É irregular a ausência de justificativa do preço no procedimento administrativo que antecede a contratação direta por inexigibilidade de licitação

## Segunda Câmara

Aquisição de medicamentos efetuadas com a inobservância ao teto fixado pela CMED: multa e determinação de ressarcimento

Contratação da B3, da Bolsa de Valores de São Paulo, para assessoria de Comissão Especial de Licitação durante o processamento e o julgamento da Concorrência Pública: suspensão do certame

## Clipping do DOC

Destaque

Ementas por área temática

## Jurisprudência selecionada

Supremo Tribunal Federal (STF)

Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG)

Tribunal de Contas da União (TCU)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

## **O teto remuneratório a ser considerado para os consórcios públicos deve ser o subsídio mais elevado dentre aqueles vigentes para os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos participantes**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por presidente de Consórcio Intermunicipal de Saúde, por meio da qual indagou: *Qual o teto remuneratório deve ser considerado pelos consórcios públicos, no momento do envio dos dados da folha de pagamento ao CAPMG?*

Uma vez admitida a consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, no mérito, destacou, de início, que o “teto remuneratório” não se restringe à remessa dos dados pertinentes à folha de pagamento dos dirigentes e servidores do consórcio por meio do Sistema Eletrônico CAPMG, de modo a atender o comando do [art. 1º da IN 04/2015](#), deste Tribunal de Contas.

Destacou, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário [612975](#), assentou, no [Tema de Repercussão Geral 377](#), o entendimento de que, *nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público*. A relatoria frisou, ademais, que a referida tese também foi aplicada àqueles servidores já ocupantes de dois cargos públicos antes da vigência da [Emenda Constitucional 41/2003](#), consoante [Tema de Repercussão Geral 384](#), firmado no julgamento do Recurso Extraordinário [602043](#).

Nessa contextura, o relator salientou que este Tribunal de Contas, em resposta à Consulta [1031765](#), posicionou-se favoravelmente à aplicação o teto isolado para a remuneração dos cargos licitamente cumuláveis e nas demais situações excepcionadas na Constituição, ainda que, globalmente, seja ultrapassado o limite remuneratório.

Na sequência, registrou que, partindo do pressuposto que os consórcios públicos integram a administração indireta dos entes instituidores, a norma constitucional referente ao teto remuneratório se aplica, por conseguinte, a tais entidades. Lado outro, em se tratando de consórcios públicos de direito privado, torna-se necessário observar a origem dos recursos destinados à sua manutenção, tendo em vista que, consoante o [parágrafo 9º do art. 37](#) da CR/88, o teto remuneratório se aplica às empresas públicas, às sociedades de economia mista e suas subsidiárias (pessoas jurídicas de direito privado que compõem a administração indireta) que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. São as chamadas "empresas estatais dependentes", nos termos do [art. 2º, inciso III](#), da Lei Complementar n. 101/2000.

Desse modo, infere-se que as empresas estatais não dependentes não estão submetidas ao teto remuneratório fixado no texto constitucional, consoante entendimento do Plenário Tribunal de Contas da União, firmado no [Acórdão 937/2019](#). Sendo assim, por analogia, o relator asseverou que os consórcios públicos que auferem receita própria e que, porventura, não sejam mantidos pelos entes instituidores, também não seriam alcançados pela regra do [art. 37, XI](#), da CR/88, a qual se aplica aos consórcios públicos dependentes, assim classificados pelo fato de suas despesas de pessoal ou de custeio em geral serem mantidas com recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios consorciados.

O relator, por fim, destacou que o art. 2º, § 5º do projeto de lei [6726/2016](#), recentemente aprovado na Câmara dos Deputados para regulamentar o limite remuneratório previsto no [inciso XI](#) e nos [§§9º e 11 do art. 37](#) da CR/88, prevê a aplicação do teto mais elevado dentre os dos entes partícipes.

Com espeque nesses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do conselheiro relator Wanderley Ávila, restando fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que "o teto remuneratório a ser considerado para os consórcios públicos deve ser o subsídio mais elevado dentre aqueles vigentes para os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos participantes".

(Processo [1077083](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 23/6/2021. Disponibilizado no DOC de 29/6/2021)

### **Não há incompatibilidade entre os comandos da Lei Complementar 173/2020 e da Lei 13.935/2019**

Trata-se de consulta formulada por chefe do Executivo Municipal, nos seguintes termos: "A Lei Federal 13.935/2019 exige a criação de cargos de psicólogos e serviço social na área da educação básica. Contudo, a Lei 173/20 veda a criação na mesma área até dezembro de 2021. Nessa situação, os entes obedecem a qual norma".

Conhecida, por unanimidade, a consulta, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, registrou, inicialmente, que a [Lei Complementar 173/2020](#), em seu [art. 8º](#), elenca uma série de vedações, vigentes até 31/12/21, para a realização de atos que impliquem aumento da despesa dos entes federados. Sendo assim, a regra expressa é a da proibição de criação de cargos, empregos e funções públicas que impliquem aumento de despesa pelas unidades federativas atingidas pela calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, como forma de colaborar para o equilíbrio das contas públicas em um cenário de excepcionalidade, que tem demandado pesados investimentos estatais.

Nessa senda, o relator, com fulcro no entendimento fixado nos autos da Consulta [1092370](#), destacou que a "[Lei n. 173/2020](#) veda promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira com aumento de despesa, proibindo expressamente tais medidas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo tenha se iniciado antes de 28/05/2020".

Ponderou, todavia, que a leitura das disposições legais há de ser feita sob a ótica dos seus objetivos e da consecução do interesse público, impondo à Administração Pública a obediência à responsabilidade fiscal, sem se descuidar do desafiador atendimento às demandas sociais prioritárias e da preservação da continuidade da prestação dos serviços eminentemente públicos, harmonizando-os com todo o regime jurídico do direito público, incluídos os princípios constitucionais do *caput* do [art. 37](#), conforme fundamentação constante do parecer emitido em resposta à Consulta [1092248](#).

Na sequência, a relatoria salientou que a [Lei 13.935/2019](#) determina a disponibilização dos serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica, por meio de equipes multiprofissionais, para desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, considerando as relações sociais e institucionais, sem exigir a criação de cargos públicos de psicólogos e assistentes sociais, mas. Não há, por consequência, um conflito entre as normas estabelecidas na [Lei Complementar 173/2020](#) e na [Lei 13.935/2019](#), que deva ser resolvido pelos métodos de hermenêutica jurídica, mas uma questão que se cinge à esfera administrativa, portanto, e não à Teoria Geral do Direito.

Sendo assim, antes da criação de cargos, que está vedada como regra no momento atual, o gestor deve considerar as possibilidades que estejam alinhadas com os princípios administrativos, a legislação local, a conjuntura de calamidade pública e as circunstâncias fáticas, como o remanejamento de profissionais que já prestem serviços ao município, a reestruturação da carreira sem implicar aumento de despesas, a reposição decorrente de vacância de cargos, a contratação temporária prevista no [inciso IX do art. 37](#) da CR/88, se for o caso, dentre outras alternativas eventualmente disponíveis.

Com base nesses fundamentos, o relator, em sede de conclusão, respondeu ao questionamento formulado pelo consulente, nos seguintes termos:

1. Entre maio de 2020 e 31/12/21, a regra é a proibição de criação de cargos, empregos e funções públicas que impliquem aumento de despesa pelos entes federados afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, nos termos do [inciso II do art. 8º](#) da Lei Complementar 173/2020;
2. Não há incompatibilidade *a priori* entre os comandos da [Lei Complementar 173/2020](#) e da [Lei 13.935/2019](#), cabendo ao gestor público avaliar as opções existentes no caso concreto para disponibilizar os serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica, dentro de uma política de austeridade imposta pelas condições de calamidade pública;
3. Antes da criação de cargos, que está vedada como regra no momento atual, o gestor deve considerar as possibilidades que estejam alinhadas com os princípios administrativos, a legislação local, a conjuntura de calamidade pública e as circunstâncias fáticas, como o remanejamento de profissionais que já prestem serviços ao município, a reestruturação da carreira sem implicar aumento de despesas, a reposição decorrente de vacância de cargos, a contratação temporária prevista no [inciso IX do art. 37](#) da Constituição da República, se for o caso, dentre outras alternativas eventualmente disponíveis.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1098341](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 23/6/2021. Disponibilizado no DOC de 6/7/2021)

### **As Câmaras Municipais não apresentam a condição de sujeito passivo das contribuições devidas ao PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais**

Trata-se de consulta formulada por presidente de Câmara Municipal de Pedro Leopoldo, por meio da qual formulou o seguinte questionamento: “*As casas legislativas municipais não gozam de personalidade jurídica de direito público interno, conforme o art. 41 do Código Civil, e sequer arrecadam receitas. Desta forma, Câmara Municipal deve proceder com o recolhimento do PASEP?*”

O Tribunal Pleno, preliminarmente, conheceu da consulta, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, destacou que as contribuições sociais devidas ao Pasep têm matriz constitucional e estão regulamentadas, em um primeiro nível, na [Lei 9.715/1998](#), cujo [inciso II do art. 2º](#) cuida da sua apuração em relação às pessoas jurídicas de direito público interno. Por sua vez, a [Instrução Normativa 1.911/2019](#), da Secretaria Especial da Receita Federal, vinculada ao Ministério da Economia, disciplina com maior grau de detalhamento a apuração, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e a administração das contribuições para o PIS/Pasep, da Cofins, das contribuições para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação.

Em seguida, a relatoria salientou que, de acordo com a Instrução Normativa, há expressa designação das pessoas jurídicas de direito público interno como contribuintes ao PIS/Pasep (art. 282, *caput*), sendo que, para tal finalidade, é adotada a categorização dada pelo art. 41 do Código Civil (art. 283), sendo possível afirmar que o contribuinte do PIS/Pasep é o município, enquanto titular da personalidade jurídica de direito público, que congloba órgãos institucionais e administrativos, porém despersonalizados, como a Câmara Municipal, a Prefeitura Municipal, as Secretarias Municipais, etc. Sendo assim, se o contribuinte é o município, porque detentor da personalidade jurídica de direito público interno, não pode a Câmara Municipal sê-lo.

Não obstante, o relator salientou que o fato de a Câmara Municipal não ser detentora de personalidade jurídica, não afasta, por si só, eventual atribuição funcional de recolher o PIS/Pasep, na medida em que o Município opera por seus órgãos e os recolhimentos dessa modalidade tributária não de ser feitos por algum ou alguns deles, em nome do ente federativo.

Nesse diapasão, o relator asseverou que como as receitas correntes e as transferências correntes e de capital devem ser consideradas em relação à pessoa jurídica como um todo – que efetivamente é o contribuinte – e não aos seus órgãos despersonalizados internos de forma isolada, as transferências intragovernamentais entre órgãos e fundos sem personalidade jurídica do mesmo ente federativo não devem impactar na base de cálculo da contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais, consoante trechos extraídos do parecer dado pela Coordenação Geral de Tributação da Receita Federal, por meio da [Solução de Consulta 287/2017](#).

Com o mesmo entendimento, destacou decisão do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, exarada nos autos do [Processo 26285-4](#), na qual restou consignado não competir às câmaras municipais o recolhimento ao PASEP referente a seus servidores, por não gozarem de personalidade jurídica de direito público interno, mas sim às respectivas prefeituras municipais.

Diante desses fundamentos apresentados pelo relator, o Tribunal Pleno, por unanimidade, fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. os contribuintes do PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais correspondem às pessoas jurídicas de direito público interno, como a União, os Estados, o Distrito Federal, os municípios, as autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei;
2. nos termos do art. 2º, III, da Lei 9.715/1998 e do art. 281, I e II, da Instrução Normativa 1.911/2019 da Secretaria Especial da Receita Federal, o fato gerador do PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais consiste na arrecadação mensal de receitas correntes e no recebimento mensal de recursos, a título de transferências correntes e de capital;
3. As receitas correntes e as transferências correntes e de capital devem ser consideradas em relação à pessoa jurídica como um todo – que efetivamente é o contribuinte – e não aos seus órgãos despersonalizados internos de forma isolada, razão pela qual as transferências intragovernamentais entre órgãos e fundos sem personalidade jurídica do mesmo ente federativo não impactam a base de cálculo da contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais;
4. as Câmaras Municipais não apresentam a condição de sujeito passivo das contribuições devidas ao PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais, uma vez que suas receitas advêm de transferências intragovernamentais entre órgãos pertencentes à mesma pessoa jurídica, as quais não configuram arrecadação de receita corrente ou transferência corrente e de capital recebida pelo município, para fins de caracterização do fato gerador do tributo.

(Processo [1098543](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 23.6.2021)

**Na falta de regulamentação local acerca do tema, a Lei Federal 14.151/2021 deve ser aplicada às gestantes servidoras públicas, contratadas em caráter temporário ou que exerçam funções públicas remuneradas na Administração Pública**

Versam os autos sobre consulta formulada por prefeito, por meio da qual apresentou questionamento nos seguintes termos: *Aplicabilidade da Lei Federal N.º 14.151/2021, às servidoras públicas, às empregadas públicas, às contratadas em caráter temporário (Artigo 37, inciso IX, da CR/88) ou pessoas que exercem funções públicas remuneradas na Administração*

Admitida, por unanimidade, a consulta, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, no mérito, destacou que os servidores ocupantes de cargo público efetivo e os que detêm cargo exclusivamente em comissão, no que couber, submetem-se à lei própria promulgada pelo ente estatal a que se subordinam, no denominado regime estatutário. As demais relações, por sua vez, são delineadas de maneira diversa: os servidores públicos que não sejam estatutários são considerados celetistas; os empregados públicos do mesmo modo são estruturados sob o regime da legislação trabalhista; os contratados temporariamente participam de relação jurídica-administrativa especial; e, por fim, os designados unicamente para exercerem funções públicas em caráter transitório, excetuadas, portanto, as gratificadas e de confiança, tais como os agentes honoríficos, a exemplo dos jurados, que não ostentam qualquer vínculo empregatício ou estatutário.

Para os vínculos regidos pelo direito do trabalho, porquanto aos Estados, Distrito Federal e Municípios não seja autorizado legislar a respeito de tais normas, a União exerce sua competência plena, nos termos do [art. 22, I](#), da CR/1988, razão pela qual aqueles ficam condicionados à regulação proveniente desta. Diversamente, os demais casos analisados devem seguir a legislação própria de cada ente.

Destarte, a relatoria concluiu que a [Lei Federal 14.151/2021](#), é aplicável às empregadas gestantes da iniciativa privada, às servidoras públicas celetistas e às empregadas públicas, que se subordinam às regras do direito do trabalho. A seu turno, quanto às servidoras públicas gestantes jungidas ao regime estatutário, o direito ao afastamento de suas atividades de trabalho presencial, sem prejuízo de sua remuneração, deve estar previsto formalmente em lei do respectivo ente, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, em consonância com a regra de competência disposta no [§ 1º, inciso II, alínea "c", do art. 61](#) da CR/1988.

Não obstante, o relator ponderou que o direito à vida e à saúde se mostram como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento desta República. Assim, sendo o nascituro também detentor do direito à vida, cabe ao Estado a sua proteção, sem retirar, obviamente, a responsabilidade dos genitores de protegê-lo, de forma que não se atente contra a vida do feto, interrompendo ou prejudicando o desenvolvimento desse novo ser.

Nesse diapasão, salientou que, diante da urgência e da excepcionalidade dos tempos atuais, caracterizadas, notadamente, pela gravidade da emergência causada pela pandemia da Covid-19, e considerando, ainda, a falta de iniciativa ou a mora legislativa local para garantir tal direito, sob pena de se incorrer em risco à vida e à saúde da gestante e do nascituro, o relator se manifestou no sentido de que a [Lei Federal 14.151/2021](#) deve ser aplicada para outros vínculos laborais distintos ao do regime celetista.

O relator mencionou, ainda, que é aplicável, *in casu*, o direito ao meio ambiente equilibrado, que compreende, também, o meio ambiente do trabalho, como consagrado pelo [art. 200, VIII](#), da CR/1988, conforme expressamente reconhecido pelo STF, no julgamento pelo Plenário do [Recurso Extraordinário com Agravo 664.335/SC](#), de relatoria do ministro Luiz Fux. Assim sendo, considerando que o *meio ambiente do trabalho no âmbito de toda a administração pública* também figura como um possível espaço de circulação do novo coronavírus, a relatoria entendeu ser benéfico e importante para a manutenção da saúde das gestantes o seu afastamento dos ambientes laborais presenciais.

Desse modo, o relator asseverou que, comprovada a gestação, as mulheres que se encontrem nas situações dispostas nesta consulta devem ser afastadas imediatamente, com fundamento analógico na lei federal, não podendo exercer suas atividades de forma presencial, devendo, portanto, ficar à disposição para trabalhar em seu domicílio, por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou outras formas de trabalho a distância, ficando a cargo da Administração Pública o pagamento das remunerações mesmo sem a prestação dos serviços, em relação às atividades que não comportariam o trabalho a distância.

Nessa contextura, o relator propôs a fixação de prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

Na falta de regulamentação local acerca do tema, em observância aos preceitos constitucionais fundamentais do direito à saúde, do direito à vida da gestante e do nascituro, do direito à igualdade e à dignidade da pessoa humana, a [Lei Federal 14.151/2021](#) deve ser aplicada às gestantes servidoras públicas, contratadas em caráter temporário, bem como àquelas que exercem funções públicas remuneradas na Administração Pública, devendo, comprovada a gravidez, ser afastadas das atividades de trabalho presencial.

O Tribunal Pleno acolheu, por unanimidade, a proposta de voto do relator.

(Processo [1101741](#) – Consulta. Rel. Cons. Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 7.7.2021)

## Primeira Câmara

### **É irregular a ausência de justificativa do preço no procedimento administrativo que antecede a contratação direta por inexigibilidade de licitação**

Trata-se da denúncia formulada em face de possíveis irregularidades em Processo Administrativo para contratação direta de advogada, realizada por Câmara Municipal, para “prestação de serviços jurídicos para acompanhamento de Comissão Parlamentar de Inquérito, exarando pareceres em questões de Direito Administrativo e Constitucional relacionados ao objeto investigado, bem como acompanhando reuniões, elaborando minutas de documentos, enfim, praticando todos os atos demandados pelo referido órgão investigativo”.

O relator, conselheiro Gilberto Diniz, quanto à alegação de ausência de singularidade dos serviços contratados, destacou que a prévia licitação constitui regra para a aquisição de bens e serviços pela Administração Pública, de modo que a contratação direta é exceção, observadas as hipóteses e regras previstas na legislação de regência. Tanto que, mesmo quando se tratar de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, a Administração Pública não está autorizada a contratar qualquer particular e por qualquer via, porquanto a contratação direta deverá ser precedida, necessariamente, de procedimento administrativo formal, que evidencie a obediência aos princípios e regras do regime jurídico administrativo, sobretudo o disposto no [art. 26](#) da Lei 8.666/1993.

Salientou, ademais, que o serviço para ser singular deve apresentar características que o tornam inconfundível com outros, seja porque é único, seja porque, a despeito de não ser exclusivo, mostra-se inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas, sendo um aspecto inerente ao serviço e não ao profissional ou sociedade empresária que o executará. Desse modo, a singularidade do objeto a ser contratado é requisito indispensável para justificar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação.

*In casu*, o relator asseverou que o acompanhamento de comissões parlamentares, com a elaboração de pareceres e acompanhamento das respectivas sessões por parte de profissionais com formação jurídica, faz parte da própria rotina de Casas Legislativas, na esteira do que destacou a Unidade Técnica. Todavia, ponderou que a dúvida recai sobre saber se os serviços

de advocacia destinados a assessorar uma comissão parlamentar de inquérito se amolda, ou não, ao conceito de serviços singulares.

Nessa perspectiva, se a questão da singularidade dos serviços prestados por advogados e, também, por profissionais de contabilidade gerava controvérsia, a depender do esquadramento do objeto da contratação, a edição da [Lei 14.039/2020](#), afastou qualquer dúvida a esse respeito. Especificamente quanto a serviços de advogados, que foi o objeto da contratação objeto da denúncia, foi acrescida ao Estatuto da OAB, nos termos do [art. 1º](#) da aludida Lei, a seguinte disposição:

**Art. 3º-A.** Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Além disso, o relator destacou que o Tribunal Pleno também tratou do tema, recentemente, nos autos da Consulta [1054024](#), na qual o Tribunal assim se manifestou:

[...]

3) é possível a contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no art. 13 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu art. 26, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os §§ 1º e 2º do art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/5/1946, nele incluídos pelo art. 2º da Lei nº 14.039, de 17/8/2020.

Sendo assim, o relator julgou improcedente a denúncia, quanto à alegada ausência de singularidade do serviço contratado.

No que tange à ausência de pesquisa e justificativa do preço contratado, o conselheiro relator Gilberto Diniz ressaltou que a inexigibilidade de licitação pressupõe inviabilidade de competição, e o [inciso II do art. 25](#), combinado com o [art. 13](#) da Lei 8.666/1993, estabelece, como pressuposto da contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, a existência simultânea da natureza singular do objeto e da notória especialização do favorecido ou contratado. Além disso, deve-se atentar para a razão da escolha do executante, e, por fim, para a justificativa do preço, nos termos dos incisos II e III do parágrafo único do [art. 26](#) da Lei 8.666/1993, para, finalmente, autorizar-se a celebração do contrato.

No caso concreto, não foi apresentada qualquer justificativa do preço contratado. No entendimento do relator, a mera existência de Tabela de Honorários da OAB não exige o contratante, seja em processo de dispensa, seja em processo de inexigibilidade, de apresentar justificativas para o preço contratado. Tal tabela poderia servir como fundamento para justificar o preço contratado, até mesmo porque o preço praticado pode destoar dos parâmetros indicados na sobredita tabela, de modo que o requisito da justificativa do preço, no curso do procedimento administrativo que antecede a celebração do contrato direto por inexigibilidade de licitação, não pode ser olvidado pelo gestor.

Dessa forma, asseverou que, no caso, houve falha elementar na formalização do procedimento administrativo que precedeu a contratação direta da advogada para assessoramento jurídico da CPI instaurada pela Câmara Municipal, por inexistir justificativa do preço, em violação ao comando plasmado no inciso III do parágrafo único do [art. 26](#) da Lei 8.666/1993.

O relator analisou, ainda, o apontamento de desnecessidade da contratação e dano ao erário. Nesse ponto, ponderou que a existência de servidores nos quadros funcionais da Câmara Municipal não pode ser o único dado a embasar a alegada desnecessidade da contratação efetuada e, à vista dos documentos que instruem os autos, entendeu não ser possível atestar que os serviços contratados eram desnecessários, tendo em vista que as manifestações dos agentes públicos apontam em sentido oposto.

A relatoria afastou, ademais, o dano ao erário pela realização de “despesa em duplicidade para a execução do mesmo serviço”, tendo em vista que não houve a contratação de profissional para a prestação de serviço idêntico. Os servidores que integravam os quadros da Casa Legislativa decerto continuaram desempenhando suas funções e atribuições previstas em lei, enquanto a contratada prestava o serviço pontual de assessoria jurídica aos membros da comissão parlamentar de inquérito.

Ressaltou, ademais, que exigir a devolução ao erário de valores recebidos por serviço efetivamente prestado, nessas circunstâncias, implicaria enriquecimento ilícito do Poder Público, o que não pode ser tolerado por este Tribunal de Contas, razão pela qual julgou improcedente o apontamento.

Por fim, o relator julgou improcedente o apontamento referente à existência de sobrepreço, tendo em vista que as remunerações não ocorreram para a prestação de serviços idênticos, sendo que o procurador legislativo e a profissional contratada por inexigibilidade de licitação não estavam empreendendo esforços para a consecução do mesmo objeto.

Diante do exposto, o relator julgou parcialmente procedentes os fatos denunciados, por entender irregular a ausência de justificativa do preço no referido procedimento administrativo, em violação ao comando plasmado no inciso III do parágrafo único do [art. 26](#) da Lei 8.666/1993, razão pela qual aplicou multa de R\$1.000,00 à então presidente da Câmara Municipal e responsável pela assinatura do Termo de Homologação e Adjudicação da Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no inciso II do art. 85 da [Lei Complementar 102/2008](#).

Recomendou, ainda, ao atual presidente da edilidade que, em futuros processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação, observe com rigor os comandos insculpidos no [art. 26](#) da Lei 8.666/1993, principalmente em relação à justificativa do preço.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [997675](#) – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 6.7.2021)

## Segunda Câmara

### **Aquisição de medicamentos efetuadas com a inobservância ao teto fixado pela CMED: multa e determinação de ressarcimento**

Tratam os autos de Representação oferecida pelo Centro de Integração da Fiscalização e de Gestão de Informações Estratégicas – SURICATO, deste Tribunal, que por meio da malha eletrônica de fiscalização de compra pública apurou evidências de aquisição de medicamentos acima dos preços definidos nas tabelas elaboradas pelo Sistema de acompanhamento de Mercado de Medicamentos – SAMMED – da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, constantes no site da ANVISA.

De início, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, ressaltou que compete à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, criada pela [Lei 10.742/2003](#), estabelecer critérios para a fixação e ajuste de preços de medicamentos, inclusive dos produtos novos e novas apresentações, além de estabelecer critérios para fixação de margens de comercialização de medicamentos a serem observados pelos representantes, distribuidores, farmácias e drogarias, incluindo as margens de farmácias voltadas especificamente ao atendimento privativo de unidade hospitalar ou de qualquer outra equivalentes de assistência médica, conforme disposto no [art. 2º](#) do Decreto 4.766/2003. Ademais, por meio da Orientação Interpretativa 2/2006, a CMED determinou que “nos fornecimentos para órgãos públicos através de licitações ou não, o Distribuidor é obrigado a vender os produtos, tendo como referencial máximo o preço fabricante”, cuja conceituação está contida na Resolução 03/2009.

Salientou, ainda, que as aquisições pela administração pública, direta ou indireta, poderão sujeitar-se à aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços – CAP, conforme Resolução

CMED 4/2006 Tal coeficiente, nos termos do Anexo 1 da Resolução CMED 3/2011, é resultante da média da razão entre o índice de rendimento *per capita* do Brasil e os índices de rendimento *per capita* dos países relacionados no inciso VII do §2º do art. 4º da Resolução CMED 2/2004, alterada pela Resolução CMED 4/2005, ponderada pelo Rendimento Nacional Bruto – RNB.

Sendo assim, a relatoria destacou que o CAP é um desconto mínimo obrigatório incidente sobre o Preço de Fábrica – PF ou preço fabricante de alguns medicamentos excepcionais ou de alto custo, dos hemoderivados, dos medicamentos indicados para o tratamento de DST/AIDS e câncer, além dos medicamentos adquiridos em decorrência de decisão judicial (vide Comunicado 10/2009).

Nesse diapasão, o relator asseverou que a lista publicada pela CMED representa o preço máximo a ser praticado pela indústria farmacêutica, e na hipótese de descumprimento dos regulamentos da CMED pelos fornecedores de medicamentos nas compras efetuadas pelo setor público, os gestores públicos deverão comunicar o fato à CMED e ao Ministério Público, sob pena de responsabilização pela aquisição antieconômica e pela devolução dos recursos pagos acima do teto estabelecido pelos normativos da CMED (Acórdão TCU 1437/2007). Além disso, registrou que a apuração e evidência do dano ao erário se resume no valor contratado a maior do que o valor máximo que poderia ser fornecido ao órgão público, conforme determinação da CMED.

Desse modo, as aquisições de medicamentos devem ser efetuadas com a observância ao teto fixado pela CMED, assim, a extrapolação deste teto é suficiente para a caracterização da irregularidade, já que afronta a legislação aplicável à espécie.

Destacou, ainda, que o procedimento de utilização da tabela da ABCFARMA não é o parâmetro mais adequado para servir como referência de preços para aquisições públicas de medicamentos, uma vez que a CMED, da Anvisa, estabelece referenciais a serem observados na compra de medicamentos, definindo o “Preço de Fábrica” (PF); “Preço Máximo ao Consumidor” (PMC); e o “Preço Máximo de Venda ao Governo” (PMVG), conforme entendimento exarado no Acórdão TCU nº 95/2007 – Plenário.

Nessa contextura, a relatoria entendeu caracterizado o ato antieconômico, diante da desconsideração das tabelas da SAMMED, da CMED, e da constatação de que as compras foram realizadas baseadas tão somente em pesquisa de mercado. Além disso, ressaltou que as resoluções expedidas pela CMED possuem força normativa de lei, devendo suas normas serem cumpridas pela sociedade independentemente da concordância ou não com as disposições da mesma, nos termos do [art. 3º](#), do Decreto-Lei 4.657/42.

O relator alteou, em seu voto, que as empresas, ao aderirem ao ato irregular tornam-se solidárias ao agente causador do dano, assumindo o risco pelas consequências daí decorrentes, não podendo alegar o desconhecimento da legislação regulatória da compra e venda de medicamentos aos entes públicos, por ser este o seu negócio e do qual obtêm seus rendimentos, acrescentando que ninguém pode deixar de cumprir a lei alegando que não a conhece, conforme o [art. 3º](#), do Decreto-Lei 4.657/1942. Assim, as empresas são incumbidas de aplicar as normas da CMED ao passo que cabe ao órgão da Administração Pública, que faz as aquisições de medicamentos, fiscalizar a aplicação daqueles regramentos, comunicando, em caso de descumprimento, o fato ao CMED e ao Ministério Público respectivo.

Diante do exposto, o relator julgou procedente a Representação e considerou irregulares as despesas relativas à compra de medicamentos, aplicando multa no valor de R\$5.000,00 ao então Secretário de Saúde do município.

Ademais, considerando que, no caso concreto, houve a ocorrência de enriquecimento ilícito, em face da caracterização de compra acima dos limites estabelecidos na tabela que deveria ser utilizada, decidiu que o dano ao erário, no valor de R\$ 81.830,08, deverá ser restituído aos cofres municipais, de forma solidária, pelo gestor e pelas empresas fornecedoras, devidamente corrigidos nos termos do que dispõe a legislação vigente.

Por fim, recomendou ao atual gestor que observe, nas compras de medicamentos pelo Município, os preços definidos nas tabelas elaboradas pelo SAMME, da CMED, bem como os atos normativos que regulam a matéria, e, ainda, ante a inobservância dos referidos normativos pelos fornecedores de medicamentos, quando de compras efetuadas pelo setor público, que comunique o fato à CMED e ao Ministério Público de Contas para adoção das medidas cabíveis.

O voto do relator foi aprovado, por maioria de votos, ficando vencido o conselheiro Cláudio Couto Terrão, que em sede de voto vista, votou pela improcedência da Representação, sem prejuízo da expedição de recomendações aos atuais gestores da municipalidade.

(Processo [986853](#) – Representação. Rel. Cons. Conselheiro Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 24.6.2021)

### **Contratação da B3, da Bolsa de Valores de São Paulo, para assessoria de Comissão Especial de Licitação durante o processamento e o julgamento de Concorrência Pública: suspensão do certame**

Trata-se de Denúncia formulada em face de edital da Concorrência Pública instaurada por Prefeitura Municipal, tendo como objeto a “concessão dos serviços de iluminação pública no município, incluindo a modernização, eficientização, expansão, operação, manutenção e melhoramento da rede municipal de iluminação pública”, com valor estimado em R\$ 300.533.794,98, pelo período de 20 (vinte) anos.

Em sede de cognição sumária, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, em relação ao apontamento atinente à contratação da bolsa brasileira B3 (Brasil, Bolsa, Balcão), para assessoria à Comissão Especial de Licitação no processamento e julgamento da licitação, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica, asseverou que a discricionariedade administrativa não se traduz em instituto absoluto que afasta o princípio do interesse público, da economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, *in casu*, traduzido, no repasse do pagamento da contratação da B3 ao adjudicatário do procedimento licitatório *sub examine*, que incluirá em sua proposta de preço o dispêndio a ser cobrado da Administração e da população da municipalidade.

Salientou, ademais, que inúmeras são as licitações para a contratação de serviços de iluminação pública e outros serviços, realizadas pelos municípios mineiros, e pelo próprio Estado, sem a necessidade de dispêndio de recurso financeiro tão vultoso. Desse modo, vislumbrou elementos prejudiciais aos princípios do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, que evidenciam a presença do *fumus boni iuris* no presente apontamento, sendo necessária a apresentação da justificativa, que deu causa à contratação da B3, suficiente o bastante, que demonstre, detalhadamente, a relação custos x benefícios auferidos que suplantem o custo da ordem de R\$589.666,91.

Quanto ao elemento caracterizador do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, *periculum in mora*, presente no [art. 300](#) do CPC/2015, o relator destacou que a continuidade do procedimento licitatório, no formato que se apresenta, pode trazer graves prejuízos à municipalidade e ofensa aos princípios basilares das licitações.

Assim, no exercício da competência prevista no art. 197, caput e §§1º e 2º c/c o art. 264 e 267, do [Regimento Interno](#) deste Tribunal, determino, *inaudita altera parte*, a suspensão liminar do Edital da Concorrência Pública, na fase em que se encontra, devendo os responsáveis se absterem de praticar qualquer ato tendente a efetivar a contratação em tela, sob pena de multa pessoal e individual no valor de R\$ 5.000,00, nos termos do art. 85, inciso III, da [Lei Complementar 102/2008](#).

O colegiado da Segunda Câmara, em observância ao parágrafo único do art. 60 da [Lei Orgânica do Tribunal de Contas](#) e ao § 1º do art. 264 do [Regimento Interno](#), referendou, por maioria de votos, a decisão monocrática exarada pelo relator. Na oportunidade, ficou vencido o conselheiro Cláudio Couto Terrão que, em sede de cognição sumária, não verificou a existência de elementos que permitam formar um juízo acerca da ilegalidade da contratação da B3, da Bolsa de Valores de São Paulo, para assessoria da Comissão Especial de Licitação durante o processamento e o julgamento da Concorrência Pública, destacando que são contratos completamente distintos. Um contrato é de assessoramento da Bolsa de Valores, o outro é a concorrência.

(Processo [1102283](#) – Denúncia. Rel. Cons. Conselheiro Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 8.7.2021.)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. DECADÊNCIA. MARCO INICIAL. APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO. TRIBUNAL DE CONTAS. EXISTÊNCIA DE NORMA ESPECÍFICA NO ÂMBITO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ACERCA DO TEMA. INCIDENTE ADMITIDO. MARCO INICIAL DA CONTAGEM DO PRAZO DECADENCIAL DAS APOSENTADORIAS, REFORMAS E PENSÕES: DA DATA DA CONCESSÃO, DA DATA DA PUBLICAÇÃO DO ATO CONCESSÓRIO OU DA DATA DE CHEGADA DO PROCESSO AO TRIBUNAL DE CONTAS, TESE FIRMADA PELO STF NO TEMA 445.

1. Reconhecida a existência de divergência nas decisões desta corte relativamente à matéria em análise pelo relator.
2. Controvérsia acerca do marco inicial para contagem do prazo decadencial do benefício de aposentadoria, reforma e pensão, quais sejam a data da concessão, a data da publicação do ato de concessão ou da data de entrada do processo no tribunal de contas, tese firmada pelo STF no [Tema 445](#).
3. Incidente acolhido.
4. Adoção da data da publicação como marco inicial para a contagem do prazo decadencial da concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

(Processo [1098505](#) – Incidente de Uniformização de Jurisprudência. Relator Cons. Wanderley Ávila. Primeira Câmara. Deliberado em 19/5/2021. Disponibilizado no DOC de 21/6/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES APONTADAS NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DA EMPRESA PÚBLICA SUBMETIDA À CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADAS. MÉRITO. INTEMPESTIVIDADE E INSUFICIÊNCIA DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS. RECOMENDAÇÃO. PREJUÍZO ACUMULADO. NECESSIDADE DE ESTUDO DE VIABILIDADE DA ESTATAL. FALTA DE CONTROLE PATRIMONIAL. RECOMENDAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DOS CARGOS. AUMENTO DO CAPITAL SOCIAL DA EMPRESA PÚBLICA EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Qualquer pessoa física ou jurídica que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos tem o dever de prestar contas, nos termos do [art. 70](#), parágrafo único, da Constituição da República.
2. Diante da constatação do prejuízo financeiro acumulado da empresa pública e a necessidade de preservar o erário municipal de possível malversação dos recursos públicos, deve-se realizar estudo sobre a viabilidade de manutenção da Empresa.
3. É obrigatório o efetivo controle patrimonial dos bens da estatal, seguindo as regras da contabilidade pública, nos termos da [Lei 4320/1964](#).
4. A prévia realização de concurso público para investidura em cargo ou emprego público da Administração Direta e Indireta encontra-se consubstanciada no [art. 37](#), inc. II, da Constituição da República, carecendo de consistência a alegação de que a imposição do regime jurídico privado imposto pelo [art. 173](#), §1º, inc. II, da Constituição da República afastaria a obrigatoriedade de concurso público para contratação de pessoal pelas empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, tendo em vista que tal exceção não foi prevista na Constituição.

5. A ausência de comprovação acerca da necessidade temporária de excepcional interesse público que justifique a contratação temporária por meio de processo seletivo simplificado configura burla ao instituto do concurso público.

6. Caracterizada a elevação do capital social da empresa pública, em desacordo com o previsto em Lei Municipal, aplica-se multa.

(Processo [1072568](#) – Representação. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 15/6/2021. Disponibilizado no DOC de 2/7/2021)

DENÚNCIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA. ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PÚBLICAS. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. A transparência administrativa, consistente na obrigação estatal de prestar informações acerca da gestão pública com acessibilidade, clareza, objetividade e concisão, funda-se no princípio da publicidade ([art. 37](#) da Constituição da República de 1988), no direito de acesso às informações ([art. 5º](#), XXXIII e [art. 37](#), § 3º, II, da Constituição da República de 1988) e nas disposições normativas da [Lei 12.527/2011](#).

2. A participação popular no planejamento, na discussão e no controle das políticas públicas deve ser viabilizada pela transparência administrativa e pelo acesso público às informações do Estado, que possibilitam a atuação ativa do administrado, o aperfeiçoamento das ações estatais e a responsabilização dos agentes públicos, além de inibir a corrupção e demais condutas incompatíveis com a boa gestão.

3. Os Municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes devem divulgar as informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas nos respectivos sítios oficiais da rede mundial de computadores.

(Processo [986914](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 8/6/2021. Disponibilizado no DOC de 5/7/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

REPRESENTAÇÃO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINARES DE MÉRITO. REJEIÇÃO ÀS ILEGITIMIDADES PASSIVAS ALEGADAS. PROVA PERICIAL GRAFOTÉCNICA. FÉ PÚBLICA. REJEIÇÃO À PRODUÇÃO DE NOVAS PROVAS. MÉRITO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DEVOLUÇÃO DOS RECURSOS. IRREGULARIDADES FORMAIS. VEDAÇÃO À EXIGÊNCIA DE TAXA DE EXPEDIENTE. VEDAÇÃO À DESIGNAÇÃO DE VISITA TÉCNICA EM DATA ÚNICA. EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO E GARANTIA DA PROPOSTA. PUBLICAÇÃO EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. NECESSIDADE DE OBSERVAR OS PRAZOS LEGAIS CONSTANTES DA LEI N. 8.666/93. DISPONIBILIZAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA A FISCALIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTAS E RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1- A Constituição Federal de 1988, [art. 71](#), II e VIII c/c [art. 75](#), outorgou aos tribunais de contas competência para julgar, imputar responsabilidade e aplicar sanções a todos aqueles que utilizarem, arrecadarem, guardarem, gerenciarem ou administrarem dinheiros, bens e valores públicos, e àqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

2- A alegação de ausência de dolo ou culpa não afasta a responsabilidade de ressarcimento ao erário por ato ilegítimo ou antieconômico praticado pelos agentes públicos sujeitos à jurisdição dos Tribunais de Contas. A configuração da culpa em sentido amplo e a demonstração do nexo causal entre a conduta e o resultado danoso, é suficiente para impor o dever de indenizar e determinar sanções.

3- O art. 190 da [Resolução 12/2009](#) – Regimento Interno é taxativo ao prever que as provas que a parte deseja produzir perante este Tribunal de Contas devem ser apresentadas na forma documental. Ademais, as assinaturas apostas em documentos públicos gozam de fé pública e presunção *juris tantum* de autenticidade, não competindo ao Tribunal de Contas a produção de prova pericial grafotécnica com fins de desconstituir a autenticidade de assinatura aposta em

documento público, sob pena de usurpação de competência do Poder Judiciário, em razão da fé do documento público somente cessar mediante declaração judicial, conforme disciplina o [art. 427](#) do CPC.

4- Comprovado o dano em razão de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, nos termos do art. 48, III, *d*, da [Lei Complementar 102/2008](#), impõe-se o ressarcimento ao erário imputando o débito e sanção pecuniária àqueles que concorreram para sua ocorrência.

5- Condicionar a participação dos licitantes no certame ao recolhimento de taxa afronta o disposto no [art. 32](#), §5º, da Lei n. 8.666/1993, que veda expressamente a cobrança de taxas ou emolumentos.

6- A designação de visita técnica está atrelada ao juízo de oportunidade e conveniência da Administração, desde que a exigência seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa, restrinja ou frustre seu caráter competitivo. Assim, a estipulação de data única para realização da visita técnica pelos interessados configura irregularidade.

7- A cumulação de exigências de capital social mínimo integralizado e de garantia da proposta como requisito de qualificação econômico-financeira das empresas infringe o disposto no [art. 31](#), §§ 2º e 3º, da Lei n. 8.666/93.

8- A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia, segundo a regra estabelecida no parágrafo único do [art. 61](#) da Lei n. 8.666/93. Ainda, a legislação exige a publicação do resumo de editais em jornal de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será prestado o objeto, podendo a Administração utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

9- Os prazos constantes na [Lei 8.666/1993](#), especialmente os que dispõem sobre o intervalo entre a divulgação do certame e recolhimento das propostas na modalidade Convite, devem ser observados.

10- O Município e suas respectivas entidades da administração direta e indireta, para atendimento à fiscalização periódica deste Tribunal, devem manter ordenados e atualizados, diariamente, seus documentos, comprovantes e livros de registros, que não poderão ser retirados da sede do órgão ou entidade, se deles não houver cópia fiel, sob pena de sonegação de documentos, nos termos da [IN n. 09/2003](#) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

(Processo [977733](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 15/4/2021. Disponibilizado no DOC de 22/6/2021)

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS PESADOS. CONTROLE INTERNO. APONTAMENTOS. AUSÊNCIA DE SISTEMATIZAÇÃO E NORMATIZAÇÃO DAS ROTINAS. AUSÊNCIA DE EMISSÃO DE RELATÓRIOS E REALIZAÇÃO DE AUDITORIAS. MÁIS CONDIÇÕES DOS VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS. AUSÊNCIA DE NORMAS REGULAMENTADORAS DO USO DOS BENS E DA CONDUTA DOS MOTORISTAS. AUSÊNCIA DE CONTROLES SOBRE SAÍDA, TRAJETO E HORAS DE USO DOS BENS. INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS VIA SICOM. REVELIA DOS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADES NÃO INFIRMADAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. As rotinas, procedimentos e políticas das unidades executoras dos órgãos públicos devem ser sistematizadas por meio de manuais, instruções normativas ou fluxogramas, de maneira a conferir-lhes uniformidade e padronização.

2. A Decisão Normativa nº 2/2016 desta Corte, em seu art. 2º, parágrafo único, preleciona que a unidade central de controle interno deve promover auditorias periódicas nas unidades de execução das atividades do Município, além de emitir relatórios à autoridade superior para conhecimento e tomada de providências, recaindo a atividade fiscalizatória do Tribunal de Contas sobre tais aspectos do controle interno.

3. Os veículos pesados pelos quais se dá o transporte escolar de alunos devem estar em bom estado de conservação e seguir as normas de segurança vigentes.

4. A utilização de veículos pesados pelo Município deve municiar-se do devido controle, de maneira a aferir as saídas dos veículos, seu retorno, bem como as distâncias rodadas e os trajetos percorridos, de maneira a garantir a transparência na utilização do patrimônio público e economicidade.

5. É de responsabilidade do Prefeito o envio de informações ao Tribunal de Contas via Sicom, nos termos do art. 6º, I, da Instrução Normativa n. 3/2015 desta Corte, devendo ser consistentes e precisas as informações, nos termos do art. 16 do mesmo normativo.

6. Nos termos do art. 85, II, da [Lei Complementar n. 102/2008](#), os atos praticados com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial são passíveis de aplicação de multa.

(Processo [1084283](#) – Auditoria. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 20/5/2021. Disponibilizado no DOC de 22/6/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS. LICITAÇÃO PRÉVIA. NECESSIDADE. PRORROGAÇÃO DE PRAZO. LEI Nº 8.987/95. IRREGULARIDADE. LINDB. ERRO GROSSEIRO. MANUTENÇÃO DA MULTA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A concessão de serviços públicos deve ser necessariamente precedida de licitação, nos termos do [art. 175](#) da Constituição e do [art. 14](#) da Lei n. 8.987/95, sendo que, para as concessões outorgadas antes da vigência da lei regulamentadora e que tivessem cláusula de prorrogação, o prazo máximo para a transição era de 31/12/10.

2. A responsabilização do agente público deve observar o disposto no [art. 28](#) da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o qual prescreve que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

(Processo [1095441](#) – Recurso Ordinário. Relator Cons. Conselheiro Cláudio Couto Terraõ. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 30/6/2021)

## LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. CONVITE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA EXECUÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AFASTAMENTO DE APLICAÇÃO DE PENALIDADE. ARQUIVAMENTO.

1. Considerando que, nos termos do disposto no [art. 4º](#), parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, o procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal, mostra-se indispensável que os atos que o compõem sejam registrados, datados e realizados por escrito.

2. Não existe impedimento para que a Comissão Permanente de Licitação adote meios mais céleres de comunicação com eventuais interessados em participar do certame, como o *e-mail*, o *fac-símile* e o telefone, entretanto todas as conversas realizadas ou mensagens enviadas/recebidas deverão ser registradas no procedimento licitatório.

3. As formalidades exigidas no procedimento licitatório estão longe de representar burocracia ou ineficácia. Na realidade, constituem medidas que, além de proteger o agente público que atua de boa-fé, conferem transparência aos atos praticados, demonstrando quando e em que ordem aconteceram. Desse modo, garantem à sociedade (controle social), ao controle interno do órgão ou entidade e aos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público, o direito de fiscalizar o procedimento licitatório, dificultando a ocorrência de fraudes e de outras irregularidades.

4. Conforme se depreende do [art. 3º](#), *caput*, da Lei n. 8.666/1993, a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com o princípio da legalidade, não possuindo o agente público margem de liberdade para conduzi-la amparado em critérios de conveniência ou oportunidade.

5. Como a Câmara Municipal não possuía cadastro de empresas do ramo pertinente ao objeto licitado e como ela previu a realização da fase de habilitação preliminar no convite, tornam-se

inaplicáveis, ao caso concreto, as exigências estabelecidas no [art. 22](#), § 3º, da Lei n. 8.666/1993 para a participação no certame das empresas que não foram convidadas pela administração pública, a saber, cadastro prévio e manifestação de interesse com antecedência de até 24 horas da data da apresentação das propostas.

6. Circunstâncias como a ausência de restrição à competitividade do certame ou a ausência de prejuízo à formulação e julgamento das propostas são aptas para justificar o afastamento da aplicação da penalidade, e não para justificar o afastamento de eventual responsabilização, tendo em vista que o dolo e o erro grosseiro dizem respeito a elementos subjetivos da conduta do agente público.

7. O erro grosseiro é aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave. Dentro da realidade do direito público, o erro grosseiro pode ser entendido como a conduta do agente público que vai de encontro às normas do ordenamento jurídico ou aos entendimentos jurisprudenciais dominantes e consolidados dos órgãos de controle.

8. Espera-se dos agentes públicos que, no exercício de suas atribuições, atuem com o zelo necessário à proteção do erário. Desse modo, seja no momento de elaborar um edital, seja no momento de conduzir o processamento e o julgamento de uma licitação, seja no momento de emitir parecer jurídico, seja no momento de homologar a licitação e de adjudicar o seu objeto e seja no momento de assinar o contrato dela decorrente, espera-se que os agentes públicos responsáveis por cada um desses atos tenham conhecimento mínimo das normas aplicáveis às contratações públicas.

9. A punibilidade da falta do gestor deve ser ponderada não apenas por eventual descumprimento de norma, como também por outros elementos, como o grau de reprovabilidade da conduta e o prejuízo que possa ter causado ao erário e ao interesse público ([Acórdão n. 2596/2012](#) – TCU – Plenário).

(Processo [997734](#) – Representação. Relator Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 18/5/2021. Disponível no DOC de 24/6/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS. EXIGÊNCIA DE PNEUS COM DATA DE FABRICAÇÃO EM 2019. INSUFICIÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA. INADEQUAÇÃO DOS PREÇOS DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE DESTINAÇÃO EXCLUSIVA DE ITENS DA LICITAÇÃO PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. VALOR POR ITEM. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. A exigência de prazo máximo de fabricação no momento da entrega dos produtos deve ser analisada em função do objeto contratado. No caso de pneus, tal exigência não é restritiva à competitividade e tem o escopo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data próxima ao término de sua validade, o que se coaduna com o interesse público, finalidade máxima que deve ser pretendida pela Administração.

2. O termo de referência deve conter todos os elementos necessários e suficientes à verificação da compatibilidade da despesa com a disponibilidade orçamentária, ao julgamento e classificação das propostas, à definição da estratégia de suprimento, à definição dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço e à definição do prazo de execução do contrato.

3. A [Lei Complementar 123/2006](#) é expressa em determinar a exclusividade da participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) nos itens de contratação com valor igual ou inferior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais).

(Processo [1071500](#) – Denúncia. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 17/6/2021. Disponível no DOC de 24/6/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO. RECONDUÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A infungibilidade, essencial para a caracterização de inexigibilidade no procedimento licitatório, pode estar na busca por um serviço customizado para atender aos interesses e

necessidades peculiares do Município que, aliado ao princípio da confiança, leva à escolha que melhor atende ao interesse público.

2. A falta de projeto básico ou termo de referência demonstra a ausência de planejamento dos gestores municipais, podendo trazer graves danos e riscos à qualidade da contratação e ao dispêndio dos recursos públicos do município.

3. A exigência de orçamento detalhado em planilhas deve ser observada em todos os procedimentos licitatórios a serem realizados na administração pública, inclusive nas dispensas e inexigibilidades.

4. Ao prever a rotatividade da composição da Comissão Permanente de Licitação, a lei busca preservar a Administração da perpetuação de falhas cometidas por determinados integrantes, sejam decorrentes de má-fé ou de deficiência técnica.

(Processo [1077038](#) – Representação. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 25/5/2021. Disponibilizado no DOC de 7/7/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. REVELIA. NÃO SE CONFIGURA DE FORMA ABSOLUTA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ENDEREÇO FALSO DE LICITANTE. FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO PODE SER CONSIDERADO COMO FRAUDE À LICITAÇÃO. PREFEITO QUE ESTARIA SE NEGANDO A FORNECER INFORMAÇÕES. IRREGULARIDADE. OFENSA AO ARTIGO 5º, INCISO XXXIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MULTA. FALTA DE TRASPARENCIA NO SITE DA PREFEITURA. MUNICÍPIO COM MENOS DE 10.000 HABITANTES NÃO ESTÁ OBRIGADO, POR LEI, A DIVULGAR, NA INTERNET, INFORMAÇÕES CONCERNENTES A PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E A CONTRATOS CELEBRADOS, CONFORME ESTABELECE O § 4º DO ART. 8º DA LEI N. 12.527/2011. DADOS INCOMPLETOS REMETIDOS AO SICOM. RECOMENDAÇÃO. EXCESSO DE PAGAMENTO SEM JUSTIFICATIVA. RESSARCIMENTO E APLICAÇÃO DE MULTA. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A revelia não se configura de forma absoluta no processo administrativo.

2. Endereço falso fornecido por licitante, por si só, não configura fraude à licitação.

3. A negativa de Prefeito Municipal em fornecer informações acerca de contratos e procedimentos licitatórios à Câmara Municipal contraria o disposto no [art. 5º](#), inciso XXXIII, da Constituição Federal e sujeita o responsável à multa por infração a norma legal, nos termos do inciso II do art. 318 da [Resolução 12/2008](#).

4. Município com menos de 10.000 (dez mil) habitantes não está obrigado a divulgar na internet informações concernentes a procedimentos licitatórios e a contratos, conforme estabelece o § 4º do [art. 8º](#) da Lei n. 12.527/2011.

5. A remessa de dados corretos ao SICOM deve ser observada pelos Municípios.

6. Pagamento de valores contratuais acima do pactuado é irregular e sujeita o responsável à restituição e multa por infração a norma legal, nos termos do inciso II do art. 318 da [Resolução 12/2008](#).

(Processo [1047598](#) – Representação. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 17/6/2021. Disponibilizado no DOC de 7/7/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

**É inconstitucional norma de constituição estadual que veda aos municípios a possibilidade de alterarem destinação, os fins e os objetivos originários de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais.**

Sobre a delimitação de competência dos entes federados quanto ao ordenamento territorial, planejamento, uso e ocupação do solo urbano, a Constituição Federal (CF) estabelece, no art. 30, I e VIII, a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. No mesmo sentido, a CF dispõe, no art. 182, a competência material dos municípios para a execução da política de desenvolvimento urbano.

Além disso, no exercício da competência para editar normas gerais de direito urbanístico, a União reconheceu a competência dos municípios para afetar e desafetar bens, inclusive em áreas verdes e institucionais, assim como estabelecer, para cada zona em que se divida o território municipal, os usos permitidos de ocupação do solo.

Nesse passo, ainda que os estados tenham competência para editar legislação suplementar em matéria urbanística, nos termos do art. 24, I, da CF, reconhece-se o protagonismo que o texto constitucional conferiu aos municípios em matéria de política urbana.

Por fim, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a delimitação de competência municipal por meio de dispositivo de constituição estadual ofende o princípio da autonomia municipal.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, conheceu da presente ação direta e, no mérito, julgou procedente o pedido para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do estado de São Paulo.

[ADI 6602/SP, relator Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 11.6.2021 \(sexta-feira\) às 23:59. Informativo STF 1021/2021](#)

## **Reintegração e acumulação de proventos com salário - RE 655283/DF (Tema 606 RG)**

Tese fixada: **“A natureza do ato de demissão de empregado público é constitucional-administrativa e não trabalhista, o que atrai a competência da Justiça comum para julgar a questão. A concessão de aposentadoria aos empregados públicos inviabiliza a permanência no emprego, nos termos do art. 37, § 14, da Constituição Federal (CF), salvo para as aposentadorias concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional (EC) 103/09, nos termos do que dispõe seu art. 6º.”**

Resumo: **A justiça comum é competente para processar e julgar ação em que se discute a reintegração de empregados públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea.**

Isso porque não se debate relação de trabalho, mas somente a possibilidade de reintegração ao emprego público na eventualidade de se obter aposentadoria administrada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

**A concessão de aposentadoria, com utilização do tempo de contribuição, leva ao rompimento do vínculo trabalhista nos termos do art. 37, § 14 da CF. Entretanto, é possível a manutenção do vínculo trabalhista, com a acumulação dos proventos com o salário, se a aposentadoria se deu pelo RGPS antes da promulgação da EC 103/2019.**

Após a inserção do art. 37, § 14, pela EC 103/2019, a Constituição Federal, de modo expresso, definiu que a aposentadoria faz cessar o vínculo ao cargo, emprego ou função pública cujo tempo de contribuição embasou a passagem do servidor/empregado público para a inatividade, inclusive quando feita sob o RGPS. Porém, a referida Emenda Constitucional eximiu da observância ao § 14 do art. 37 da CF as aposentadorias já concedidas pelo RGPS até a data de entrada em vigor da Emenda.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o [Tema 606](#) da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e reputou lícita a reintegração com a acumulação de proventos com os salários, já que, no caso concreto, a aposentadoria se deu antes da EC 103/2019.

Quanto ao mérito, ficaram vencidos parcialmente os ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia e Roberto Barroso, que deram parcial provimento ao recurso. Em relação à tese de repercussão geral, o ministro Marco Aurélio ficou vencido e a ministra Rosa Weber ficou vencida em parte.

[RE 655283/DF, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Dias Toffoli, julgamento em 16.6.2021. Informativo STF 1022/2021](#)

### **Impossibilidade de extensão do auxílio de grande invalidez a todas as modalidades de aposentadoria - RE 1221446/RJ (Tema 1095 RG)**

Tese fixada: **“No âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente lei pode criar ou ampliar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão de extensão do auxílio da grande invalidez a todas as espécies de aposentadoria.”**

Resumo: **Não é possível a extensão do auxílio contido no art. 45 da lei 8.213/1991 (1), também chamado de auxílio de grande invalidez ou auxílio-acompanhante, para todos os segurados aposentados que necessitem de ajuda permanente para o desempenho de atividades básicas da vida diária.**

Em observância aos princípios da legalidade/reserva legal, da distributividade e da regra da contrapartida, é imprescindível lei para criação e ampliação de benefícios ou vantagens previdenciárias, e nas Lei 8.213/1991 e [Lei 8.742/1993](#), as quais tratam respectivamente, da previdência e assistência social, não há previsão do chamado auxílio de grande invalidez para outras espécies de aposentadoria que não seja a decorrente de invalidez.

Assim, não obstante o louvável intuito de proteção às pessoas que precisam da ajuda permanente de terceiros, a extensão do “auxílio-acompanhante” para além da hipótese prevista em lei, ainda que sob à luz dos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, não encontra eco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Com efeito, a Corte Constitucional não tem legitimidade para suprir ou suplantar a atuação legislativa na seara da proteção aos riscos previdenciários.

Outrossim, não prospera o argumento de que o adicional da grande invalidez teria natureza assistencial e que por isso poderia ser concedido às demais espécies de aposentadoria. Primeiro porque para o deferimento dos benefícios assistenciais deve-se observar os requisitos legais, segundo porque seu caráter supostamente assistencial não afasta a exigência de previsão legal.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, apreciando o Tema 1095 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para: a) declarar a impossibilidade de concessão e extensão do “auxílio-acompanhante” para todas as espécies de aposentadoria; b) modular os efeitos da tese de repercussão geral, de forma a se preservarem os direitos dos segurados cujo reconhecimento judicial tenha se dado por decisão transitada em julgado até a data deste julgamento; c) declarar a irrepetibilidade dos valores alimentares recebidos de boa-fé por força de decisão judicial ou administrativa até a proclamação do resultado deste julgamento. Vencido o ministro Edson Fachin e, parcialmente, o ministro Marco Aurélio, que divergiu quanto à modulação dos efeitos da decisão.

[RE 1221446/RJ, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 18.6.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. Informativo STF 1022/2021](#)

### **Em juízo de deliberação, não é possível a convocação de governadores de estados-membros da Federação por Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada pelo Senado Federal.**

A prerrogativa das CPIs de ouvir testemunhas não confere aos órgãos de investigação parlamentar o poder de convocar quaisquer pessoas a depor, sob quaisquer circunstâncias, pois existem limitações à obrigação de testemunhar. Entre elas, encontra-se a isenção constitucional do Presidente da República à obrigatoriedade de testemunhar perante comissões parlamentares, extensível aos governadores por aplicação do critério da simetria entre a União e os estados.

É injustificável a situação de submissão institucional. Ante a ausência de norma constitucional autorizadora, o Congresso Nacional ou suas comissões parlamentares não podem impor aos chefes do Poder Executivo estadual o dever de prestar esclarecimentos e oferecer explicações, mediante convocação de natureza compulsória, com possível transgressão à autonomia assegurada constitucionalmente aos entes políticos estaduais e desrespeito ao equilíbrio e harmonia que devem reger as relações federativas.

**Caracteriza excesso de poder a ampliação do poder investigativo das CPIs para atingir a esfera de competência dos estados federados ou as atribuições exclusivas — competências autônomas — do Tribunal de Contas da União (TCU).**

Os governadores prestam contas perante a Assembleia Legislativa regional (contas de governo ou de gestão estadual) ou perante o TCU (recursos federais), mas jamais perante o Congresso Nacional. A amplitude do poder investigativo das CPIs do Senado Federal e da Câmara dos Deputados coincide com a extensão das atribuições do Congresso Nacional.

Com base nesses entendimentos, o Plenário referendou decisão em que deferido o pedido de medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental, suspendendo as convocações dos governadores realizadas pela CPI da Pandemia, sem prejuízo da possibilidade de o órgão parlamentar convidar essas mesmas autoridades estatais para comparecerem, voluntariamente, a reunião da comissão a ser agendada de comum acordo. Os ministros Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Roberto Barroso e Nunes Marques acompanharam com ressalvas a ministra Rosa Weber (relatora).

[ADPF 848 MC-Ref/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 25.6.2021 \(sexta-feira\), às 23:59 Informativo STF 1023/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

### Tema 1005

**Destaque:** Na ação de conhecimento individual, proposta com o objetivo de adequar a renda mensal do benefício previdenciário aos tetos fixados pelas Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003 e cujo pedido coincide com aquele anteriormente formulado em ação civil pública, a interrupção da prescrição quinquenal, para recebimento das parcelas vencidas, é a data de ajuizamento da lide individual, salvo se requerida a sua suspensão, na forma do art. 104 da Lei n. 8.078/1990.

**Informações do Inteiro Teor:** Consoante pacífica e atual jurisprudência do STJ, interrompe-se a prescrição quinquenal para o recebimento de parcelas vencidas - reconhecidas em ação de conhecimento individual, ajuizada para adequação da renda mensal do benefício aos tetos das Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003 - na data do ajuizamento da lide individual, ainda que precedida de anterior Ação Civil Pública com pedido coincidente, salvo se o autor da demanda individual requerer sua suspensão, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência, nos autos, do ajuizamento da ação coletiva, na forma prevista no art. 104 da Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor).

No tocante ao processo coletivo, o ordenamento jurídico pátrio - art. 103 e art. 104 da Lei n. 8.078/1990, aplicáveis à ação civil pública (art. 21 da Lei n. 7.347/1985) - induz o titular do direito individual a permanecer inerte, até o desfecho da demanda coletiva, quando avaliará a necessidade de ajuizamento da ação individual - para a qual a propositura da ação coletiva, na forma dos arts. 219, e § 1º, do CPC/1973 e 240, e § 1º, do CPC/2015, interrompe a prescrição -, ou, em sendo o caso, promoverá o ajuizamento de execução individual do título coletivo.

Assim, a existência de ação coletiva não impede o ajuizamento de ação individual, por aquela não induzir litispendência, mas interrompe ela o prazo prescricional para a propositura da demanda individual. Entretanto, ajuizada ação individual com o mesmo pedido da ação coletiva, o autor da demanda individual não será beneficiado pelos efeitos da coisa julgada da lide coletiva, se não for requerida sua suspensão, como previsto no art. 104 da Lei n. 8.078/1990.

Segundo a jurisprudência do STJ, "o ajuizamento de ação coletiva somente tem o condão de interromper a prescrição para o recebimento de valores ou parcelas em atraso de benefícios cujos titulares optaram pela execução individual da sentença coletiva (art. 103, § 3º, do Código

de Defesa do Consumidor) ou daqueles que, tendo ajuizado ação individual autônoma, requereram a suspensão na forma do art. 104 do mesmo diploma legal. No caso em tela, o ajuizamento da Ação Civil Pública n. 0004911-28.2011.4.03.6183 não implica a interrupção da prescrição para o Autor, porquanto este optou por ajuizar 'Ação de revisão de benefício previdenciário com aplicação das Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003', e não pela execução individual da sentença coletiva" (STJ, AgInt no REsp 1.747.895/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 16/11/2018).

Dessa forma, a interrupção da prescrição para o pagamento das parcelas vencidas deve recair na data da propositura da presente ação individual, garantindo-se, ao segurado, o recebimento das diferenças relativas aos cinco anos anteriores ao seu ajuizamento, nos termos do que dispõe o parágrafo único do art. 103 da Lei n. 8.213/1991.

Cumprido destacar que o STJ, no julgamento do REsp 1.388.000/PR, sob o rito do art. 543-C do CPC/73, firmou orientação no sentido de que o prazo prescricional, para a execução individual é contado do trânsito em julgado da sentença coletiva (STJ, REsp 1.388.000/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe de 12/04/2016).

Entretanto, essa não é a hipótese. A parte autora, ao invés de aguardar o desfecho da referida Ação Civil Pública, optou pelo ajuizamento de lide individual com o mesmo objeto.

REsp 1.761.874-SC, Rel. Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 23/06/2021. (Tema 1005). [Informativo de Jurisprudência 702](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Mandado de segurança. Exoneração. Servidora efetiva. Em cargo comissionado. Licença maternidade. Vigência. Preliminar. Ilegitimidade. Decadência. Rejeição. Ilegalidade. Direito líquido e certo demonstrado. Indenização substitutiva.

- Nos termos do art. 6º, § 3º, da Lei n. 12016/2009, considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática, logo, a secretaria do Estado de Saúde é parte legítima para figurar em mandado de segurança que exonera servidora efetiva do cargo em comissão.

- Impetrado o *writ* no prazo de 120 dias, não há que se falar em decadência do direito.

- Trata-se o mandado de segurança de meio de tutela de direito líquido e certo demonstrado por prova documental, robusta e prontamente produzida, diante de ilegalidade manifesta por autoridade, art. 5º da Constituição Federal.

- A servidora exonerada durante a licença maternidade, ainda que em cargo comissionado, faz jus ao recebimento da quantia indenizatória durante o período de vigência daquela por ser direito líquido e certo a estabilidade constitucional, artigos 7º, XVIII, da CF/88 e 10º, II, *b*.

(TJMG - [Mandado de Segurança 1.0000.19.129087-3/000](#), Rel. Des. Amauri Pinto Ferreira, Órgão Especial, j. em 26/5/2021, p. em 7/6/2021). [Boletim de Jurisprudência 257](#)

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Três Pontas. Criação de cargos em comissão. Requisitos. Precedente do Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.041.210/SP, com repercussão geral reconhecida. Art. 2º e Anexos III e IV, da Lei Municipal 2.760/2007, com redação dada pela Lei Municipal 3.508/2014. Chefe do Núcleo de Administração e Finanças. Exclusão das funções gratificadas e inclusão nos cargos em comissão. Necessidade das atribuições do cargo estarem descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. Inobservância. Assessor jurídico. Ausência de atribuições de chefia, direção ou assessoramento e da necessária relação de confiança. Cargo de natureza técnica. Inconstitucionalidade reconhecida. Art. 21, § 1º, 23, *caput*, e art. 165, § 1º, da Constituição Estadual. Concessão de prazo para regularização da situação. Não cabimento. Cargo em comissão de diretor. Criação por lei não impugnada e reproduzida na ação. Previsão de atribuições. Impossibilidade de apuração. Ação parcialmente procedente.

- O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 1.041.210/SP, com repercussão geral reconhecida, a partir do disposto no art. 37, incisos II e V, da Constituição

Federal, fixou o entendimento de que a constitucionalidade de lei que cria cargo em comissão depende da presença dos seguintes requisitos: cargos destinados ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; relação de confiança; descrição clara das atribuições dos cargos em comissão na própria lei que os cria; e proporcionalidade entre o número de cargos comissionados criados com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos.

- Seguindo o disposto na Constituição Federal, a Constituição do Estado de Minas Gerais, ao tratar dos servidores públicos estaduais, consagrou o princípio da obrigatoriedade do concurso público bem como sua exceção, nos artigos 21, § 1º, e 23, *caput*.

- Por força do disposto no art. 165, § 1º, da Constituição Estadual, a legislação municipal que trata de cargo público deve observar o princípio da obrigatoriedade do concurso público e os limites das exceções admitidas, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade.

- O art. 2º, da Lei 3.508/2014, do Município de Três Pontas, alterou a redação do Anexo III da Lei Municipal 2.760/2007, que trata do Quadro Geral de Cargos de Confiança do IPREV, nele incluindo o cargo comissionado de Chefe do Núcleo de Administração e Finanças, que antes era previsto como Função Gratificada, sem estabelecer as atribuições desse novo cargo comissionado, o que configura vício de inconstitucionalidade. Somente com a descrição das atribuições do cargo comissionado na própria lei que o institui é possível verificar se se trata de atribuições de direção, chefia ou assessoramento e se é necessária a relação de confiança.

- O art. 2º e os Anexos III e IV, da Lei Municipal 2.760/2007, no tocante ao cargo em comissão de Assessor Jurídico, são inconstitucionais, por preverem cargo em comissão com atribuições técnicas, não ligadas à chefia, direção ou assessoramento que justifiquem o recrutamento amplo.

- Tendo em vista que os elementos constantes dos autos indicam que o cargo em comissão de Diretor já existia na Lei Municipal 1.646/1994, não procede a alegação posta na inicial de que ele foi criado pela Lei 3.508/2014, sem definição clara e objetiva de suas atribuições, o que afasta a alegação de inconstitucionalidade.

- O princípio da continuidade do serviço público não é capaz de afastar o vício da norma que cria cargo comissionado em desconformidade com o parâmetro estabelecido na Constituição, pois a inconstitucionalidade é vício de nulidade, que atinge a norma desde sua origem.

- Ademais, considerando que a norma criou um cargo em comissão que contraria a regra constitucional, não há razão para a ação direta de inconstitucionalidade postergar os efeitos daquela, cabendo à Administração, por meio dos Poderes Executivo e Legislativo, adotar os meios adequados para suprir sua necessidade.

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.0000.19.171063-1/000](#), Rel. Des. Moreira Diniz, Órgão Especial, j. em 9/6/2021, p. em 15/6/2021). [Boletim de Jurisprudência 258](#)

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Previsão de hipóteses de contratação temporária pela Lei Municipal nº 2.343/17, do Município de Pirapora. Programa de Auxílio ao Desemprego. Art. 37, IX da Constituição da República e art. 22 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Vício de inconstitucionalidade. Ausência de configuração de necessidade temporária de excepcional interesse público. Serviços ordinários e permanentes, que estão dentro do espectro das contingências normais da administração pública. pretensão acolhida.

- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal veda, em precedente de repercussão geral (RE nº 658.026/MG), a contratação para os serviços ordinários e permanentes da Administração Pública, que estejam sob o espectro das contingências normais do serviço público.

- São inconstitucionais as normas insertas na Lei nº 2.343/2017, do Município de Pirapora, que possibilita a contratação temporária de pessoal em hipóteses que não se caracterizam como situações temporárias de excepcional interesse público, sob o pretexto de auxílio-desemprego

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.0000.20.047882-4/000](#), Rel.<sup>a</sup> Des.<sup>a</sup> Márcia Milanez, Órgão Especial, j. em 18/5/2021, p. em 15/6/2021). [Boletim de Jurisprudência 258](#)

**Ementa:** Apelação cível. Ação civil pública. Atos de improbidade. Ex-prefeito municipal. Contratações temporárias. Observância de lei municipal declarada inconstitucional em incidente de inconstitucionalidade. Irregularidade das contratações. Prazo determinado ultrapassado. Ausência de concurso público. Prorrogação de contrato irregular iniciado na gestão anterior. Irrelevância para qualificar a conduta do novo gestor.

- Submetidos ao controle difuso de constitucionalidade, o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça declarou a inconstitucionalidade dos incisos V, VI e X do art. 2º da Lei nº 02/2005, do Município de Uruçânia.

- A ação civil pública é a via adequada para resguardar o erário e garantir a observância dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade no trato da coisa pública, tendo efeito sobre todos os agentes públicos, inclusive políticos, de que trata o art. 2º da Lei nº 8.429/1992.

Pratica ato de improbidade o Administrador que, visando ao ingresso e permanência de servidores temporários no serviço público sem concurso público, ou seja, com finalidade vedada na Constituição Federal, mantém a realização e a contratação temporária de diversos servidores, sendo irrelevante que as irregularidades das contratações tenham se iniciado na gestão anterior.

A Lei 8.429/1992 não impõe a aplicação cumulativa obrigatória das sanções nela previstas, mas, diante da realidade própria de cada processo e das circunstâncias da conduta do agente ímprobo, deverão ser aplicadas de forma proporcional.

- Recurso conhecido, mas não provido (TJMG - [Apelação Cível nº 1.0355.08.013545-0/002](#), Rel.ª Des.ª Albergaria Costa, 3ª Câmara Cível, j. em 9/7/2021, p. em 14/7/2021). [Boletim de Jurisprudência 258](#)

## Tribunal de Contas da União

**Responsabilidade.** Débito. Agente privado. Entidade fechada de previdência complementar. Investimento. Prejuízo. Análise de riscos. Monitoramento.

Os administradores de entidade fechada de previdência complementar patrocinada pelo poder público podem ser condenados a ressarcir dano à entidade decorrente de prejuízos financeiros em investimento feito sem avaliação e monitoramento de risco condizentes com as características e a materialidade do investimento. O gestor privado do investimento pode ser condenado solidariamente caso se comprove que o descumprimento de regulamentos pertinentes à aplicação financeira e o desrespeito a normativos da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) contribuíram para o dano apurado.

[Acórdão 1301/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 359](#)

**Pessoal.** Cessão de pessoal. Requisito. Servidor público. Atuação. Local. Vínculo.

A mera atuação presencial de servidor em outro órgão público não caracteriza, por si só, o instituto da cessão, notadamente quando a atividade laboral ocorre no interesse do órgão de vinculação do servidor.

[Acórdão 1303/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 359](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Comprovação. Ônus da prova. Prestação de contas. Contratado.

A presunção de inexecução do objeto do convênio, no caso de não comprovação, é dirigida ao gestor, a quem compete demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, e não ao particular contratado. A obrigação do contratado de comprovar a prestação dos serviços como condição para receber o pagamento devido, nos termos da Lei 4320/1964, dá-se perante a administração contratante, e não por exigência do órgão de controle, que, para condenar terceiro solidário, deve atestar que o serviço deixou de ser realizado.

[Acórdão 1325/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 359](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Comprovação. Ônus da prova. Prestação de contas. Contratado.

A presunção de inexecução do objeto do convênio, no caso de não comprovação, é dirigida ao gestor, a quem compete demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, e não ao particular contratado. A obrigação do contratado de comprovar a prestação dos serviços como condição para receber o pagamento devido, nos termos da Lei 4320/1964, dá-se perante a administração contratante, e não por exigência do órgão de controle, que, para condenar terceiro solidário, deve atestar que o serviço deixou de ser realizado.

[Acórdão 8057/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 359](#)

**Pessoal.** Concurso público. Aproveitamento. Requisito. Edital de concurso público. Previsão. Ausência. Exceção.

Admite-se, diante de circunstâncias excepcionais devidamente motivadas e em atenção aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proporcionalidade, a nomeação, ainda que sem previsão no edital do certame, de candidato aprovado em concurso público realizado por outro órgão ou entidade, desde que observados os demais requisitos de aproveitamento estabelecidos no Acórdão 1618/2018-Plenário.

[Acórdão 8090/2021 Segunda Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 359](#)

**Contrato Administrativo.** Obras e serviços de engenharia. Superfaturamento. Referência. Fornecedor. Nota fiscal.

Para apuração de superfaturamento em contratos de obras públicas, admite-se a utilização de valores obtidos em notas fiscais de fornecedores das contratadas como parâmetro de mercado (acrescidos do BDI), quando não existirem preços registrados nos sistemas referenciais.

[Acórdão 1361/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Responsabilidade.** Entidade de direito privado. Princípio da boa-fé. Débito. Recolhimento. Prazo. Renovação.

O exame da boa-fé para fins de concessão de novo prazo para o recolhimento do débito sem a incidência de juros de mora (art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, §§2º e 3º, do Regimento Interno do TCU), quando envolve pessoa jurídica de direito privado contratada pelo poder público, é feito em relação à conduta de seus administradores. Por não gerirem recursos públicos, a boa-fé desses agentes pode ser presumida, desde que não haja elementos nos autos que a descaracterizem.

[Acórdão 1374/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Contrato Administrativo.** Superfaturamento. Metodologia. Preço global. Preço unitário. Subpreço. Sobrepreço. Compensação.

Não é possível imputar débito com base em sobrepreço de itens isolados da planilha contratual. A aferição quanto à adequabilidade do preço contratado deve perpassar por uma avaliação mais abrangente da avença, permitindo-se, em geral, compensações de itens com sobrepreço e itens com subpreço. Ao final, se os preços globais contratados estiverem aderentes às práticas de

mercado, deve-se sopesar se as distorções pontuais identificadas representam risco para a Administração (potencial jogo de planilha, por exemplo), e se adotar medidas para mitigá-las.

[Acórdão 1377/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Registro tácito. Repercussão geral. Efeito *ex tunc*. Prazo. Termo inicial.

A tese fixada pelo STF sobre registro tácito de atos de pessoal (RE 636.553 – Tema 445 da Repercussão Geral) tem aplicação imediata e efeitos retroativos (*ex tunc*), de modo a incidir sobre processos que tenham atingido o limite de cinco anos, contados de sua entrada no TCU, sem apreciação definitiva, mesmo antes da publicação da tese pelo Supremo.

[Acórdão 8596/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Responsabilidade.** Entidade de direito privado. Empresário individual. Solidariedade. Execução judicial. CPF. CNPJ. Débito.

Na hipótese de dano ao erário envolvendo empresa de natureza jurídica individual, apenas o proprietário deve ser responsabilizado pelo débito, uma vez que o empresário individual atua em nome próprio, respondendo seus bens particulares pelas dívidas decorrentes da atividade empresarial. Contudo, de forma a ampliar a busca pelos bens na fase de execução, devem ser apostos, no acórdão condenatório, os números do CPF e do CNPJ ao lado do nome do empresário individual.

[Acórdão 8597/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Execução financeira. Pagamento antecipado. Fiscal. Solidariedade. Débito.

O fiscal de contrato de obra conveniada pode ser condenado solidariamente a ressarcir integralmente os valores repassados caso o descompasso entre as execuções física e financeira do objeto, decorrente de pagamentos antecipados irregularmente, contribua para o abandono da obra pela contratada e para a imprestabilidade do que foi executado.

[Acórdão 8249/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Direito Processual.** Prova (Direito). Indício.

É lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários, fortes e convergentes, e o responsável não apresenta contraindícios de sua participação nas irregularidades.

[Acórdão 1738/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 360](#)

**Licitação.** Pregão eletrônico. Obrigatoriedade. Serviços comuns. Consultoria. Software educativo.

Serviços de consultoria técnica e educacional na Plataforma Microsoft 365 devem ser contratados por meio de pregão eletrônico, pois são serviços comuns e padronizados, passíveis de ser prestados de maneira praticamente idêntica, sem margem significativa para diferenciação técnica, por vários parceiros certificados pela empresa Microsoft.

[Acórdão 1410/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 361](#)

**Responsabilidade.** Contrato administrativo. Superfaturamento. Solidariedade. Proposta de preço. Orçamento estimativo.

As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado.

[Acórdão 1427/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 361](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Registro tácito. STF. Repercussão geral. Prazo. Decadência. Interrupção. Suspensão.

O prazo de cinco anos estabelecido pelo STF para a apreciação definitiva de atos sujeitos a registro, contado da data de entrada do ato no TCU (RE 636.553 – Tema 445 da Repercussão Geral), possui natureza decadencial, não se sujeitando a marcos suspensivos ou interruptivos.

[Acórdão 8660/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 361](#)

**Pessoal.** Quintos. Requisito. Irredutibilidade. Senado Federal. Nomeação de pessoal. Formalização.

A parcela referente ao pagamento da incorporação de quintos a servidor do Senado Federal sem designação formal para o exercício de função, em desconformidade com os artigos 62 e 62-A da Lei 8.112/1990, 3º da Lei 8.911/1994 e art. 15 da Lei 9.527/1997, deve ser transformada em parcela compensatória, em nome da garantia constitucional de irredutibilidade remuneratória, somente passível de atualização pelos índices gerais de reajuste aplicáveis às remunerações dos servidores públicos, a ser absorvida por ocasião da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza.

[Acórdão 8689/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 361](#)

**Licitação.** Sistema S. Pregão. Serviços comuns.

As entidades do Sistema S devem adotar preferencialmente o pregão para a contratação de serviços de natureza comum, com padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital a partir das especificações usuais de mercado, em sintonia com os princípios da eficiência, celeridade e economicidade, com vistas a obter a proposta mais vantajosa para a entidade

[Acórdão 8290/2021 Segunda Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 361](#)

**Licitação.** Parecer jurídico. Conteúdo. Competência. Contratação integrada. Fundamentação técnica.

Não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos para adoção do regime de contratação integrada (art. 9º da Lei 12.462/2011).

[Acórdão 1492/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Licitação.** Dispensa de licitação. Remanescente de contrato. Proposta. Licitante vencedor.

É ilegal a contratação, mediante a dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993, de remanescente de contrato com base em condições diversas daquelas oferecidas pelo licitante vencedor.

[Acórdão 1498/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Responsabilidade.** Multa. Acumulação. Princípio do non bis in idem. Processo conexo. Contas ordinárias.

Não se aplica multa em processo de contas ordinárias caso o responsável já tenha sido apenado em outro processo pela mesma irregularidade, em observância ao princípio do *non bis in idem*.

[Acórdão 1501/2021 Plenário](#) (Prestação de Contas, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Direito Processual.** Representação. Perda de objeto. Licitação. Revogação. Mérito. Medida cautelar. Anulação.

A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas.

[Acórdão 1502/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Pessoal.** Parlamentar. Instituto de Previdência dos Congressistas. Pensão civil. Aposentadoria proporcional. Período de carência. Idade mínima.

Embora o Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC) tenha sido extinto (art. 1º da Lei 9.506/1997), com o conseqüente fim do vínculo ativo de todos os segurados com esse sistema, foi garantido ao segurado obrigatório (congressista) com carência completa (oito anos de contribuição), que não completara a idade mínima (cinquenta anos) e que tenha renunciado à devolução das contribuições, o diferimento do direito à aposentadoria proporcional (art. 1º, *caput* e § 6º, inciso II, da Lei 9.506/1997), tão logo completada a idade mínima. Com o falecimento do segurado, mesmo que não tenha sido cumprido o requisito de idade, exsurge o direito à pensão por morte nesse sistema.

[Acórdão 8756/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Direito Processual.** Acórdão. Anulação. Vício insanável. Citação. Declaração de ofício.

Configura vício insanável a condenação de responsável por fato diverso daquele que fora o objeto da sua citação, uma vez que representa prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, passível de anulação de ofício em qualquer fase do processo.

[Acórdão 8761/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas) [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Direito Processual.** Tomada de contas especial. Contas iliquidáveis. Princípio da ampla defesa. Prejuízo. Citação. Intempestividade.

Consideram-se iliquidáveis as contas, ordenando-se o seu trancamento e o conseqüente arquivamento dos autos (arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992), quando, por fatores alheios à vontade do responsável, o longo transcurso de tempo entre a prática do ato e a citação comprometer o exercício regular da ampla defesa.

[Acórdão 8778/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Convênio.** Prestação de contas. Documentação. Ausência. Princípio da verdade material. Nota fiscal.

A ausência das notas fiscais comprobatórias do pagamento das despesas constantes na prestação de contas pode ser relevada, excepcionalmente, diante da comprovação do emprego dos recursos no objeto conveniado, com fundamento no princípio da verdade material.

[Acórdão 8810/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira) [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Contrapartida. Débito. Cálculo.

A não aplicação da contrapartida implica a devolução da parcela dos recursos federais que acabaram por substituir, indevidamente, os recursos do conveniente, a fim de se manter a proporcionalidade de aportes estabelecida no convênio. O montante devido deve ser obtido da incidência de percentual - extraído da relação original entre o valor da contrapartida e o total de recursos pactuado no instrumento - sobre o valor dos recursos corretamente aplicados.

[Acórdão 8386/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 362](#)

**Pessoal.** Reforma (Pessoal). Reforma-prêmio. Tempo de serviço. Reserva militar. Tempo ficto.

O acréscimo de um terço sobre o tempo de efetivo serviço prestado pelo militar em guarnição especial da Categoria A somente pode ser considerado para fins de transferência para a inatividade (art. 137, inciso VI c/c § 1º, da Lei 6.880/1980), não podendo esse tempo ficto ser utilizado para a concessão da vantagem de remuneração na inatividade correspondente ao grau hierárquico superior, ou sua melhoria, prevista na redação original do art. 5º, inciso II, da Lei 6.880/1980.

[Acórdão 8402/2021 Segunda Câmara](#) (Reforma, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) [Boletim de Jurisprudência 362](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência  
Belo Horizonte | 1º a 15 de agosto de 2021 | n. 233**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[O gasto decorrente do pagamento de subsídios a vereador temporariamente afastado do exercício do mandato, por determinação judicial, deve ser computado no cálculo da despesa total do Poder Legislativo Municipal](#)

[Cômputo de tempo de serviço no período de vigência da Lei Complementar 173/2020](#)

[É possível o cancelamento do registro de preços apenas em relação aos itens para os quais o fornecedor tenha rejeitado a redução dos valores](#)

[Os recursos da cessão de direitos creditórios derivados dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado deverão compor a base de cálculo relativa ao repasse dos duodécimos às Câmaras Municipais apenas no exercício seguinte](#)

[É possível, excepcionalmente, alienar imóvel público mediante inexigibilidade de licitação quando subsistir inviabilidade de competição, devidamente justificada pelo ente público](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### **O gasto decorrente do pagamento de subsídios a vereador temporariamente afastado do exercício do mandato, por determinação judicial, deve ser computado no cálculo da despesa total do Poder Legislativo Municipal**

Trata-se de consulta formulada por presidente de Câmara Municipal, versando sobre a possibilidade de que Vereadores temporariamente afastados do exercício do mandato, por determinação judicial e sem prejuízo da percepção dos subsídios, venham a ser considerados inativos, enquanto durar o afastamento, e que, conseqüentemente, sejam excluídos dos limites e parâmetros estabelecidos pelo [art. 29-A](#) da Constituição Federal quanto ao cômputo do cálculo da despesa total do Poder Legislativo Municipal.

Uma vez admitida, por unanimidade, a consulta, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, no mérito, destacou que, diferenciando-se das normas às quais se sujeitam os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, tal como a Lei Estadual 869/1952 ou [Lei Federal 8.112/1992](#), o regramento aplicado aos Vereadores possui elementos e características peculiares, uma vez que, além de se submeterem às normas de repetição obrigatória inseridas na Constituição da República, de 1988, e na Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, os edis são também regidos por normas próprias que, previstas na lei orgânica do correspondente município e no regimento interno da respectiva casa legislativa, prescrevem uma gama de direitos, prerrogativas e deveres que se atrelam à função executada pelos referidos agentes políticos investidos em mandato eletivo.

Sobre o tema, a relatoria colacionou o entendimento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, adotado pelo TCE/GO ao responder à Consulta 00023/2018 (Processo 06321/2018), o qual foi respaldado na jurisprudência do TCE-PR, em resposta à Consulta 603910/10 (Acórdão 2376/12). Tal orientação consta do Manual de Remuneração de Agentes Políticos, elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Salientou que, dentre as particularidades que delineiam os regimes próprios aplicáveis aos parlamentares, ganha especial relevância a natureza *pro labore faciendo* do subsídio que remunera a atividade parlamentar, fazendo com que o pagamento de tal verba ao agente público somente se torne devido, via de regra, em razão do efetivo exercício da função, impedindo, portanto, que se presuma como tempo de efetivo exercício da vereança o período de duração do afastamento remunerado do mandato por força de decisão judicial. No entanto, essa regra pode ser excepcionada pelas Leis Orgânicas Municipais e pelos Regimentos Internos das Câmaras Legislativas ao disporem sobre as hipóteses em que, mesmo temporariamente afastado do exercício de suas funções, os edis estejam autorizados a serem remunerados, como por exemplo, em casos de licença por motivos de saúde.

Sendo assim, concluiu que, tecnicamente, o afastamento de Vereadores, por decisão judicial e sem suspensão de seus subsídios, mediante posse dos suplentes para atuarem durante tal período, caracteriza-se tão somente como a imposição de um impedimento dotado de caráter temporário, o qual apenas limita o exercício pleno das atividades inerentes ao mandato e ao desempenho das funções para as quais os referidos edis foram eleitos, não podendo essa situação, entretanto, ser confundida com a inatividade de tais agentes políticos ou mesmo com o fim do vínculo inicialmente estabelecido com o Poder Legislativo Municipal.

Sendo assim, os Vereadores judicialmente afastados do exercício do mandato, em caráter temporário e sem prejuízo da percepção dos subsídios, corresponderão a gastos que, por força constitucional, deverão ser obrigatoriamente considerados no cômputo do total das despesas com pessoal do Poder Legislativo municipal, uma vez que a situação funcional em que se encontram não pode ser incluída na exceção prevista pela atual redação do *caput* do [art. 29-A](#) da Constituição da República.

Com esteio nesses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, restando fixado prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. Os vereadores temporariamente afastados do exercício do mandato, por determinação judicial, sem prejuízo da percepção dos subsídios, não podem ser considerados como inativos;

2. Assim, em atenção aos termos da atual redação dada ao *caput* do [art. 29-A](#) da Constituição da República, de 1988, ou mesmo em atendimento à novel redação que os artigos [1º](#) e [7º](#) da Emenda Constitucional 109/2021 conferiram ao referido dispositivo, os gastos decorrentes do pagamento de seus subsídios devem computados no cálculo da despesa total do Poder Legislativo Municipal.

(Processo [1095054](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 4.8.2021)

### **Cômputo de tempo de serviço no período de vigência da Lei Complementar 173/2020**

Trata-se da consulta encaminhada por presidente de Câmara Municipal, por meio da qual formulou os seguintes questionamentos:

- 1) Com a publicação da Lei Complementar n. 173/2020, especialmente as disposições constantes no artigo 8º, questiona-se: o artigo 8º, inciso I[, ] veda a revisão geral anual assegurada no artigo 37, X[, ] da Constituição Federal?
- 2) Os cargos criados por lei anterior à LC nº. 173/2020, mas que nunca foram ocupados, encontram vedação para nomeação?
- 3) Considerando o disposto no artigo 8º, inciso IX[, ] da LC 173/2020, como os órgãos públicos devem proceder para a contagem de tempo quanto ao quinquênio e às férias prêmio?
- 4) A concessão de progressão de nível e promoção na carreira também estão incluídas no artigo 8º, inciso IX[, ] da LC 173/2020, devendo ser suspensos os prazos para a aquisição?
- 5) O artigo 8º, inciso IX[, ] fala em suspensão de contagem de prazo para aquisição de licença-prêmio. Em caso de o servidor público decidir gozar a licença-prêmio, e não receber em espécie, ainda assim deve ser suspensa a contagem do prazo?
- 6) A LC 173/2020 veda o pagamento de verbas rescisórias, quando da exoneração de servidor público, no seu período de vigência?

Na admissibilidade, o relator, conselheiro Gilberto Diniz, destacou que o primeiro questionamento já tem resposta extraível do parecer exarado nos autos da Consulta [1095502](#), de relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio, e que o segundo questionamento já foi objeto de apreciação nos autos da Consulta [1092248](#), de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão. Sendo assim, o Tribunal Pleno, nos termos do voto do relator, limitou-se a conhecer da Consulta em relação aos demais itens.

No mérito, em relação ao questionamento contido no item 3, a relatoria destacou que o inciso IX do [art. 8º](#) da LC 173/2020 instituiu proibição temporária de contagem do período de tempo compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021 para fins de aquisição de alguns direitos de agentes públicos: adicionais por tempo de serviço (“anuênios, triênios, quinquênios”), “licenças-prêmio” e “demais mecanismos equivalentes”. Para que venha a incidir a referida proibição, a regra estabelece duas condições: a) que os direitos “aumentem a despesa com pessoal”; b) que eles nasçam “em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço”.

Asseverou, ademais, que os adicionais por tempo de serviço são acréscimos pecuniários ao vencimento padrão (e, por isso, seu pagamento aumenta a despesa com pessoal, o que atende a condição “a”) e sua concessão depende apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde ao atendimento à condição “b”).

Nesse diapasão, a relatoria concluiu que o inciso IX do [art. 8º](#) da LC 173/2020 proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.

No que tange ao cômputo de tempo para fins de aquisição de férias-prêmio, o conselheiro Gilberto Diniz, a partir da leitura de leis do Estado de Minas Gerais e de Municípios mineiros, afirmou as férias-prêmio podem ou não ser conversíveis em pecúnia (e, por isso, podem ou não aumentar a despesa com pessoal, o que pode resultar em, respectivamente, atendimento ou desatendimento à condição "a" referida no tópico anterior); e que elas podem ou não depender apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde, respectivamente, ao atendimento ou ao desatendimento à condição "b" também referida no tópico anterior).

Desse modo, salientou que o inciso IX do [art. 8º](#) da LC 173/2020 proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

De igual maneira, em relação ao questionamento constante do item 5, versando sobre o cômputo de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, o relator reiterou que se entende proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do [art. 8º](#) da LC 173/2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

No que tange ao questionamento formulado no item 4, a relatoria destacou que o desenvolvimento na carreira, na modalidade de progressão ou na de promoção, implica aumento da remuneração do servidor público (o que aumenta a despesa com pessoal e, assim, atende a condição "a" referida anteriormente); e que o desenvolvimento na carreira pode ou não depender apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde, respectivamente, ao atendimento ou ao desatendimento à condição "b" também referida em tópico anterior).

Nessa senda, afirmou que o inciso IX do [art. 8º](#) da LC 173/2020 proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Por fim, quanto ao item 6, o relator destacou que, dada a natureza não contratual do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público, é imprópria a expressão "verbas rescisórias", havendo que abandoná-la, em favor de, por exemplo, pagamentos decorrentes da extinção do vínculo. Em seguida, asseverou que a [LC 173/2020](#) nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

Ao final, a consulta foi respondida, por unanimidade, nos termos do voto do relator, tendo sido fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

- 1) O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.
- 2) O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
- 3) Entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

4) O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

5) A [Lei Complementar 173/2020](#), nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

(Processo [1095597](#) – Consulta. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado em 4.8.2021)

### **É possível o cancelamento do registro de preços apenas em relação aos itens para os quais o fornecedor tenha rejeitado a redução dos valores**

Trata-se de consulta formulada por presidente de associação municipal, por meio da qual formulou os seguintes questionamentos:

- 1 - Em RP por desconto em tabela, se o fornecedor não aceitar reduzir o preço registrado em determinado item, mas manter o preço nos demais, é possível manter esse registro, por se tratar de tabela?
- 2 - Se o RP tiver de ser cancelado, poderá ser feito um cancelamento parcial, ou seja, só do item com valor mais alto?
- 3 - Em sendo possível a hipótese anterior, o regulamento do órgão deverá prever essa hipótese?
- 4 - Cancelado o registro de preços, total ou parcialmente, pode a Administração utilizar a dispensa de que trata o art. 24, VII da Lei 8.666/93?

A consulta foi conhecida, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, ressaltou que o Sistema de Registro de Preços – SRP contou com previsão sucinta nos §§ 1º a 6º do [art. 15](#) da Lei 8.666/1993, que estabeleceu apenas seus elementos básicos, sendo que o § 3º remeteu aos decretos a regulamentação do referido procedimento. Asseverou, ainda, que, de acordo com as balizas legais de caráter nacional, a existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações correlatas, garantindo-se preferência àqueles que detenham a Ata de Registro de Preços – ARP, “em igualdade de condições”. Além disso, o texto reflete a preocupação com a manutenção da compatibilidade entre o preço registrado e os valores praticados no mercado, ao prever a atualização (§ [3º](#), II) e a possibilidade de impugnação (§ [6º](#)).

Destacou, também, que, quando o preço registrado se mostrar superior aos praticados no mercado, é dever da Administração instar o fornecedor para que promova sua atualização a fim de que o preço reflita sua real paridade com operações semelhantes verificadas no mercado, bem como que a forma de fazê-lo e a discriminação das providências constituem matéria de regulamento, seja pela dicção do § [3º](#) do art. 15, seja porque se trata de desdobrar em normas específicas e concretas o comando exarado pela lei.

Alertou, todavia, que a ausência de regulamento local não pode se converter em escusa do administrador para dispensar a economicidade de suas compras, inclusive com a atualização dos valores registrados. Nessa contextura, salientou que um paradigma sempre presente são as normas estabelecidas para a esfera federal, que não raramente inspiram também as regulamentações no âmbito das demais unidades federadas, sendo que, para o registro de preços, essa norma corresponde ao [Decreto federal 7.892/2013](#), que contém um capítulo especialmente destacado para cuidar da revisão e do cancelamento dos preços registrados (arts. 17 a 21).

A partir dessas considerações, o relator asseverou que o gestor tem o dever-poder de convocar o fornecedor para negociação e redução dos valores, a fim de resgatar a compatibilidade entre um e outro, sob pena de cancelamento do registro. Assim, respondendo objetivamente os três primeiros questionamentos, na hipótese de um fornecedor ter preços registrados para vários itens e apenas alguns estarem incompatíveis com o preço praticado no mercado, é possível

promover o cancelamento parcial do registro, apenas em relação àqueles itens para os quais o fornecedor tenha rejeitado a redução dos valores, mantendo o registro dos demais preços que estejam alinhados com o mercado.

No que concerne à possibilidade de utilização da hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso VII do [art. 24](#) da Lei 8.666/1993 para contratação do objeto previsto no item cujo registro de preço foi cancelado, o relator pontuou que o referido dispositivo permite a contratação direta de objeto para o qual, mesmo posto sob competição, não foram alcançados preços abaixo dos de mercado ou dos fixados por órgãos competentes, condicionando a dispensa à prévia abertura de prazo a todos os licitantes para apresentação de novas propostas, sem a obtenção de preços válidos, bem como ao limite do valor constante de registro de preços.

Não obstante, salientou que antes de se valer da contratação direta, que configura excepcionalidade no ordenamento jurídico, o gestor público deve oportunizar o ajuste das ofertas pelos licitantes e, somente se não obtiver um retorno positivo dessa medida, utilizar a dispensa de licitação para a adjudicação do objeto.

Se a aplicação da disposição legal não oferece maiores dúvidas quando a oferta de proposta com valor superior ao de mercado ocorre durante a licitação, no caso do cancelamento de registro de preços, a forma de conduzir o procedimento pode não estar tão evidente, o que, mais uma vez, levaria o detalhamento dos passos para a concretização da lei à regulamentação da matéria pela entidade federativa local.

Nessa esteira, destacou que o Decreto estadual 46.311/2013 prevê a convocação dos detentores de registros adicionais de preços para negociação da redução dos valores aos praticados no mercado, prévia ou concomitantemente com a convocação dos licitantes da licitação originária, na mesma ordem de registro e de classificação.

Com espeque nesses fundamentos, o relator, em síntese, concluiu que:

1. Caso os preços registrados se mostrem superiores aos praticados no mercado, é dever da Administração buscar a sua atualização para refletir a paridade com as operações verificadas no comércio em geral, sendo que o procedimento a ser adotado constitui matéria de regulamento, seja pela dicção do § [3º](#) do art. 15, seja porque se trata de desdobrar em normas específicas e concretas o comando exarado pela lei;
2. Em face da incompatibilidade entre o regime jurídico público e a contratação por preços registrados acima dos praticados no mercado, mesmo na ausência de regulamento local, o administrador não pode deixar de atuar para restaurar a vantajosidade para a Administração, inclusive com a atualização dos valores registrados;
3. Na hipótese de um fornecedor ter preços registrados para vários itens e apenas alguns estarem incompatíveis com o preço praticado no mercado, é possível promover o cancelamento parcial do registro, apenas em relação àqueles itens para os quais o fornecedor tenha rejeitado a redução dos valores, mantendo o registro dos demais preços que estejam alinhados com o mercado;
4. Por tratar-se de atualização de preços registrados para adequação ao mercado, cuja imposição é posta pela [Lei 8.666/1993](#), é possível realizá-la ainda que a regulamentação interna do órgão ou entidade pública seja lacunosa nesta matéria, inclusive com a solução de manutenção do registro quanto aos itens com preços compatíveis. Todavia, caso a regulamentação interna discipline a situação de forma diversa, desde que alinhada aos princípios administrativos e licitatórios, ela deve ser observada;
5. A hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso VII do [art. 24](#) da Lei nº 8.666/93 pode vir a ser utilizada em virtude de cancelamento de registro de preços, com a advertência contida no próprio dispositivo legal ao determinar a observância do [art. 48](#). Ou seja, antes de se valer da contratação direta, que configura excepcionalidade no ordenamento jurídico e, como tal, deve ser interpretada restritivamente, o gestor público deve oportunizar o ajuste das ofertas pelos licitantes e, somente se não obtiver um retorno positivo dessa medida, utilizar a dispensa de licitação para a adjudicação do objeto.

O Tribunal Pleno aprovou o voto do relator, por unanimidade.

(Processo [1098605](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 11.8.2021)

**Os recursos da cessão de direitos creditórios derivados dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado deverão compor a base de cálculo relativa ao repasse dos duodécimos às Câmaras Municipais apenas no exercício seguinte**

Trata-se de consulta encaminhada por presidente de câmara municipal, versando sobre a apuração dos duodécimos a serem repassados ao Poder Legislativo, em face da Lei Estadual 23.422/2019, relativas à cessão de direitos creditórios e às operações de crédito pelos municípios, para reequilíbrio das finanças, após o atraso das transferências obrigatórias pelo Estado de Minas Gerais. Nesse contexto, foram formulados os seguintes questionamentos:

- a- Como essas operações de créditos serão classificadas em outras rubricas orçamentárias, que não são as corretas se os repasses permanecessem conforme determina as leis para tal; tais como: ICMS, FUNDEB, IPVA, etc., como ficará o direito constitucional do Poder Legislativo, pois como nesses repasses que não foram creditados aos municípios em tempo, existem receitas que compõem os cálculos para que se apure o percentual dos duodécimos a serem repassados ao Poder Legislativo?
- b- As câmaras municipais deverão estabelecer os limites em que as operações de crédito serão efetuadas, evitando eventuais excessos, em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Constituição Federal; como o Poder Legislativo estabelecerá uma coisa, um texto que está lesando a si próprio, ou seja um texto que estará reduzindo o seu direito de repasse duodecimal?

Na sessão do Tribunal Pleno realizada no dia 20 de junho de 2020, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, após o conhecimento da Consulta, respondeu aos questionamentos nos seguintes termos:

1. Os recursos provenientes da cessão de direitos creditórios derivados dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado de Minas Gerais e das operações de crédito que os utilizem como garantia, nos moldes previstos na Lei estadual nº 23.422/19, caracterizam receita de capital e, como tal, não compõem o cálculo do percentual do total da despesa do Poder Legislativo municipal, que considera o somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior;
2. Somente às câmaras municipais cabe examinar a conveniência e a oportunidade de autorizar as operações financeiras que envolvam os direitos creditórios provenientes do atraso nas transferências obrigatórias do Estado, considerando todas as circunstâncias de fato e de direito daí decorrentes, inclusive o impacto na apuração do total das despesas do Poder Legislativo, de acordo com o art. 29-A da Constituição da República.

Na oportunidade, o conselheiro José Alves Viana pediu vista dos autos.

Na sessão plenária do dia 11 de agosto de 2021, o conselheiro vistor chamou a atenção para o aspecto da classificação orçamentária das receitas provenientes da cessão, *“a título oneroso, para instituições financeiras ou fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Imobiliários os direitos creditórios provenientes dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado”*, nos termos do art. 1º da Lei 23.422/2019.

Nessa senda, colacionou excerto do [Estudo Técnico 05](#), relativo ao PL 459/2017, oriundo da Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados editado em Março/2020, destacando que a arrecadação de um tributo ou a arrecadação de um aluguel, por exemplo, representam, por certo, a transformação de um crédito (fato gerador já ocorrido) em recursos em espécie, mas, nem por isso, tais conversões em espécie representam uma receita de capital, mas, sim, receitas correntes (tributária e patrimonial, respectivamente), tendo em vista que:

- a. a classificação de receitas orçamentárias em corrente ou de capital deve ser feita em consonância com o fato gerador da respectiva operação. Assim, se o fato gerador (do

crédito) era um tributo, então o recebimento (conversão do crédito em espécie) desse tributo pelo ente federado deve ser enquadrado como uma receita corrente. Nessa esteira, vale observar que a associação entre fato gerador e classificação orçamentária da receita é fundamental para que se mensure adequadamente os efeitos econômicos envolvidos na operação. Não à toa, dá-se o nome de classificação econômica da receita à separação que se faz entre receitas orçamentárias correntes e de capital;

- b. os bens e direitos a que se refere o § 2º do art. 11 da Lei 4.320/1964 são apenas aqueles que foram constituídos (isto é, passaram a integrar o ativo do ente federado) ou em razão da realização de uma despesa orçamentária de capital (investimentos, inversão financeira, concessão de empréstimos etc.) ou em razão do recebimento de uma doação (imóvel doado, por exemplo). Nesse caso, quando tais bens e direitos são convertidos em espécie, seja pela venda ou pelo recebimento do pagamento do devedor (de um empréstimo concedido anteriormente etc.), os recursos respectivos devem ser classificados como receitas de capital.

O conselheiro José Alves Viana registrou, ainda, que o Tribunal, recentemente, manifestou-se acerca da matéria, nos autos da Consulta [1072617](#), e, diante das razões expostas, divergiu do voto do conselheiro relator no tocante ao primeiro questionamento.

Ao final, o Tribunal Pleno aprovou, por maioria, o voto do conselheiro José Alves Viana, e fixou prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. Os recursos provenientes da cessão de direitos creditórios derivados dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado de Minas Gerais nos moldes previstos na Lei Estadual 23.422/2019, deverão ser contabilizados como "Receitas Correntes", observando-se o fato gerador que originou o crédito para sua devida classificação, nos termos do disposto no art. 11 da Lei Federal 4.320/1964;
2. Considerando, portanto, que tais recursos serão contabilizados no exercício em que forem arrecadados, a teor do disposto no art. 35 da Lei Federal 4.320/1964, estes deverão compor a base de cálculo relativa ao repasse dos duodécimos devidos às Câmaras Municipais apenas no exercício seguinte, conforme se depreende das disposições do art. 29-A da Constituição da República;
3. Somente às câmaras municipais cabe examinar a conveniência e a oportunidade de autorizar as operações financeiras que envolvam os direitos creditórios provenientes do atraso nas transferências obrigatórias do Estado, considerando todas as circunstâncias de fato e de direito daí decorrentes, inclusive o impacto na apuração do total das despesas do Poder Legislativo, de acordo com o art. 29-A da Constituição da República.

Na oportunidade, ficaram vencidos, parcialmente, o conselheiro relator Cláudio Couto Terrão e o conselheiro presidente Mauri Torres.

(Processo [1077018](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Prolator do voto vencedor Cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 11.8.2021)

**É possível, excepcionalmente, alienar imóvel público mediante inexigibilidade de licitação quando subsistir inviabilidade de competição, devidamente justificada pelo ente público**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal.

O relator, conselheiro Durval Ângelo, na preliminar de admissibilidade, considerou que, embora parte da consulta não preenchesse os requisitos de admissibilidade previstos no art. 210-B, §1º, do [Regimento Interno](#), um dos questionamentos poderia ser respondido em tese, e admitiu a consulta quanto ao seguinte questionamento: "É possível alienar imóvel público mediante inexigibilidade de licitação quando subsiste inviabilidade de competição?"

A consulta foi conhecida, por maioria de votos, ficando vencidos os conselheiros Wanderley Ávila, Cláudio Couto Terrão e Gilberto Diniz, que se manifestaram pela inadmissibilidade integral da consulta.

No mérito, o relator, conselheiro Durval Ângelo, destacou que já houve deliberação sobre a alienação de bens imóveis da Administração Pública, consoante resumo de tese reiteradamente adotada, nos termos do parecer da Consulta [898352](#), de relatoria do conselheiro Gilberto Diniz, destacando que tal alienação encontra-se devidamente disciplinada na [Lei 8.666/1993](#), devendo processar-se, via de regra, por meio de concorrência.

Registrou, ainda, que o procedimento licitatório visa atender a três exigências públicas: a proteção dos interesses públicos e seus recursos, o respeito aos princípios que regem a licitação e a observância da probidade administrativa e é o procedimento que deve ser adotado pelo Poder Público quando pretender adquirir, alienar, locar bens, contratar serviços ou executar obras. Por essa razão, a Lei 8.666/1993 em seu [art. 89](#) prevê que a não realização da licitação de forma injustificada é punível com detenção de 3 (três) a 5 (cinco) anos.

Sendo assim, as exceções devem ser tratadas de forma restrita, isso é princípio fundamental da hermenêutica, de maneira que, se houver alguma dúvida quanto à exigibilidade ou dispensa da licitação, deve se atentar para a regra, que é a *exigibilidade*.

*In casu*, a essência do questionamento trazido pelo consulente é a inviabilidade de competição, portanto, trata-se de licitação inexigível, cuja característica marcante é a inviabilidade de competição, conforme dispõe o [art. 25](#) da Lei 8.666/1993, que autoriza o gestor público, não sem antes demonstrar e justificar a inviabilidade de competição, contratar diretamente o objeto da licitação.

Nessa contextura, asseverou que a verificação da inviabilidade da licitação se dá no mundo dos fatos. Assim, constatada a inviabilidade, tem-se que a licitação é impraticável, irrealizável, inexecutável, impossível, infactível, para usar alguns sinônimos.

A relatoria, após colacionar excerto do [manual de compras diretas do Tribunal de Contas da União](#), esclareceu que cumpridas as exigências legais e administrativas, a alienação de imóvel público a particular formaliza-se pelos instrumentos e com os requisitos da legislação civil (escritura pública e transcrição no registro imobiliário), e qualquer modificação ou invalidação do contrato translativo da propriedade só poderá ser feita por acordo entre as partes ou por via judicial.

Sendo assim, o relator respondeu ao questionamento da seguinte forma: *É possível, excepcionalmente, alienar imóvel público mediante inexigibilidade de licitação quando subsistir inviabilidade de competição, devidamente justificada pelo ente público.*

O voto do relator foi aprovado, por maioria, ficando vencido o conselheiro Gilberto Diniz, que se manifestou no sentido de que a legislação em vigor não possibilita enxergar, em alienação de bem público imóvel, inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de prévia licitação pública.

(Processo [1084312](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 11.8.2021.)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. LEI FEDERAL N. 14.151/2021. COVID-19. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA. EMPREGADA GESTANTE. AFASTAMENTO DO TRABALHO PRESENCIAL. APLICAÇÃO ÀS GESTANTES CELETISTAS. SERVIDORAS PÚBLICAS. CONTRATADAS EM CARÁTER TEMPORÁRIO. PESSOAS QUE EXERCEM FUNÇÕES PÚBLICAS REMUNERADAS NA ADMINISTRAÇÃO. DIREITO À VIDA DA GESTANTE E DO NASCITURO. DIREITO À SAÚDE. DIREITO À IGUALDADE. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. FALTA DE REGULAMENTAÇÃO LOCAL. RISCO À VIDA E À SAÚDE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI FEDERAL. POSSIBILIDADE.

1. Em circunstâncias de alegação de risco ao direito à vida e à saúde, notadamente em matéria de tutela da saúde pública, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem entendido que as decisões judiciais devem pautar-se pelos princípios da prevenção e da precaução. Isto é, em caso de dúvida, devem-se adotar as medidas mais protetivas de que se disponha e vedar aquelas cuja segurança seja incerta.

2. A tutela do direito à vida e à saúde trata-se de compromisso assumido pelo Estado na Constituição da República, em especial diante de uma pandemia cujas consequências podem representar risco à vida e à saúde de gestantes e nascituros, em razão ausência de norma regulamentadora ou da mora legislativa.

3. Na falta de regulamentação local acerca do tema, em observância aos preceitos fundamentais do direito à vida da gestante e do nascituro, do direito à saúde, do direito à igualdade e à dignidade da pessoa humana, a [Lei Federal 14.151/2021](#) deve ser aplicada às gestantes servidoras públicas, contratadas em caráter temporário, bem como àquelas que exercem funções públicas remuneradas na Administração Pública, devendo, comprovada a gravidez, ser afastadas das atividades de trabalho presencial.

(Processo [1101741](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 7/7/2021. Disponibilizado no DOC de 2/8/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO PARCIAL. MÉRITO. DESCONTROLE NO REGISTRO E APURAÇÃO DE PONTOS DE PRESENÇA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS E CONTROLES PARA A DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DESCONTO DOS DIAS FALTADOS AO TRABALHO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Demonstrado o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos contados da ocorrência de parte dos fatos, sem que tenha havido a primeira causa interruptiva da prescrição, configura-se a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte com relação a esses fatos, nos termos do 110-E c/c o art. 110-C, I, ambos da [Lei Orgânica do Tribunal](#).

2. O descontrole no registro e apuração dos pontos de presença dos servidores municipais, revela falha grave, passível de aplicação de multa, uma vez que além de afrontar o Estatuto do Servidor Público Municipal, dificulta as ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, por impossibilitar a aferição da correta prestação do serviço público. Além disso, a falha pode ensejar a configuração de dano ao erário, tendo em vista que os dias de ausência não serão computados para fins de desconto na folha de pagamento do servidor, acarretando prejuízo aos cofres públicos.

3. Independentemente do volume de compras e porte do Município, há necessidade de implantação do regime de almoxarifado na estrutura administrativa, com o efetivo controle de estoque, de entrada e saída de mercadorias, não apenas quanto ao setor da saúde, mas em relação a todas as compras municipais, de forma a preservar a regularidade dos gastos públicos.

4. A ausência de formalização dos processos de dispensa de licitação para aquisição de medicamentos impossibilita a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos e, portanto, da correta aplicação dos recursos públicos, o que enseja a responsabilização dos agentes que realizaram a compra de maneira irregular.

5. A ausência de desconto dos dias faltados ao trabalho, de servidores municipais que exerciam, concomitantemente, o mandato eletivo no cargo de vereador, afronta o disposto no Estatuto do Servidor Público, implicando aplicação de multa aos responsáveis, sem prejuízo da determinação de eventual ressarcimento do dano aos cofres públicos municipais.

(Processo [1071536](#) – Inspeção Extraordinária. Relator Cons. Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Segunda Câmara. Deliberado em 1/7/2021. Disponibilizado no DOC de 19/7/2021)

DENÚNCIA. TERMO DE COOPERAÇÃO. ENTIDADE CONFSSIONAL. INTERESSE PÚBLICO. SUBVENÇÃO DE EVENTO DE NATUREZA RELIGIOSA. OBJETO ILÍCITO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. É nulo, por vício de legalidade, ajuste firmado pela administração pública que tem por objeto subvencionar evento de natureza religiosa, tendo em vista vedação expressa prescrita no art. 19, I, da Constituição da República.

2. A [Lei 13.019/2014](#), que rege as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, não prevê hipótese de realização de fins sociais ou do interesse público de forma oblíqua, por meio da subvenção estatal a evento religioso que venha a proporcionar a arrecadação de recursos para aplicação em projeto de cunho.

(Processo [1053924](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 24/6/2021. Disponibilizado no DOC de 26/7/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS – CMED. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. COMPRA ANTIECONÔMICA. DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. A Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED objetiva à regulação econômica do mercado farmacêutico, tendo, inclusive, competência para estabelecer os critérios para a fixação e ajuste dos preços de medicamentos.

2. A caracterização de aquisição antieconômica impõe a aplicação de multa ao gestor, nos termos do disposto no art. 85, II, da [Lei Complementar 102/2008](#).

3. Assim como os gestores responsáveis pelas aquisições antieconômicas, as empresas licitantes que praticaram preços acima dos limites legais, devem restituir ao erário a diferença apurada entre o limite da aquisição fixada pela CMED e a compra efetuada.

(Processo [986853](#) – Representação. Relator Cons. Conselheiro Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 24/6/2021. Disponibilizado no DOC de 26/7/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÕES. CENTRO DE INTEGRAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DE INFORMAÇÕES – SURICATO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS COM SUPERFATURAMENTO. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. NEXO DE CAUSALIDADE. PREJUÍZO AO ERÁRIO. ATUAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO. AFASTAMENTO. INCIDENTE DE FALSIDADE DOCUMENTAL. ÔNUS DA PROVA À PARTE QUE ALEGA. INCOMPETÊNCIA DESTA CORTE. AFASTAMENTO. AUSÊNCIA DA DEVIDA IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS PELAS AQUISIÇÕES. SOLIDARIEDADE PASSIVA. BENEFÍCIO DO CREDOR. AFASTAMENTO. IRREGULAR CONSTITUIÇÃO DO POLO PASSIVO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DAS SOCIEDADES EMPRESÁRIAS FORNECEDORAS DE MEDICAMENTOS. INTEGRAÇÃO POSTERIOR NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. AFASTAMENTO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. TABELA DA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS – CMED. CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DE ECONOMICIDADE. REGULARIDADE DA ADOÇÃO DA REFERIDA TABELA COMO PARÂMETRO PARA VERIFICAÇÃO DE AQUISIÇÃO ANTIECONÔMICA PELA ADMINISTRAÇÃO. AFASTAMENTO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO. VALOR DE PEQUENA MONTA E AMPARADO PELA SOLIDARIEDADE. DIVERSOS DEVEDORES. POTENCIAL INCIDÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. INTERESSE PÚBLICO NA PERSECUÇÃO DO DANO. AFASTAMENTO. MÉRITO. INOBSERVÂNCIA DO TETO DE PREÇOS FIXADO NA TABELA CMED. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA TABELA ABCFARMA. PAGAMENTO DE VALORES SUPERIORES AO DEVIDO. DEVER DE CUIDADO. ERRO GROSSEIRO. IRREGULARIDADE. JURISPRUDÊNCIA CONTEMPORÂNEA AOS FATOS. IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE DESCONHECIMENTO DA LEI. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA. DEMAIS

VALORES. PEQUENA MONTA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. EMISSÃO DE RECOMENDAÇÃO.

1. Verificado o nexo de causalidade em relação ao prejuízo ao erário na aquisição antieconômica de medicamentos e a atuação de determinado agente público, não cabe o acolhimento das alegações de ilegitimidade passiva, devendo a efetiva participação do gestor público nos fatos apontados como irregulares ser aferida quando da análise de mérito.

2. A instauração de procedimento para apurar falsidade de documentos atinentes à execução de despesas com a alegada inserção de data retroativa é matéria estranha à competência do Tribunal de Contas, cabendo o ônus da prova à parte que alega a falsidade, seja obtendo seu reconhecimento judicial, seja carreando aos autos elementos suficientemente robustos para caracterizar a ocorrência da aventada falsificação.

3. Eventual falta de integração de outros possíveis responsáveis solidários não obsta a atribuição do débito imputado, bem como não acarreta prejuízo às suas defesas ou induz à nulidade processual, até mesmo porque, tal como amplamente reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, o instituto da solidariedade passiva constitui benefício exclusivo do credor.

4. Deve ser afastada a alegação de ausência de regular constituição do polo passivo, tendo em vista a referida jurisprudência do TCU no tocante à ausência de nulidade em decorrência da falta de integração de eventuais responsáveis solidários, mas, sobretudo, em virtude da posterior citação das empresas que forneceram os medicamentos.

5. Na esteira da jurisprudência deste Tribunal, é adequada a utilização da tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – Cmed como parâmetro de aferição de superfaturamento nas aquisições de medicamentos realizadas pela Administração Pública ou como critério de avaliação de sua economicidade, inexistindo razão para arquivamento do feito pela ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, uma vez que a referida tabela fixa o preço teto dos valores a serem praticados. Assim, embora o Tribunal de Contas da União entenda que tais referenciais não se confundem com os preços efetivamente praticados no mercado, considerando que os montantes fixados pelo referido órgão regulador ultrapassam aqueles comumente realizados na prática de aquisição de medicamentos, concretiza-se margem razoável de verificação de superfaturamento ao estabelecer como limite máximo (preço teto) os valores constantes das tabelas publicadas pela Cmed.

6. Não se faz necessária a citação de sociedade empresária responsável diante da demonstração de que o prejuízo está amparado por eventual condenação dos demais gestores públicos, notadamente porque a solidariedade é benefício exclusivo do credor e que não acarreta prejuízos ou induz à nulidade processual. Soma-se a estes argumentos o fato de o valor ser, *in casu*, de pequena monta, e que, em especial, ante o novo entendimento firmado por esta Corte no sentido de aplicação da prescrição da pretensão ressarcitória, além da punitiva, poderia vir a incidir o prazo prescricional em caso de conversão do julgamento em diligência.

7. As aquisições de medicamentos pela Administração Pública devem observar os valores previstos no teto fixado pela Cmed, conforme estipulados pela Anvisa, sendo vedada a utilização de tabelas elaboradas por outros órgãos ou entidades, tal como a tabela ABCFarma, sendo que a inobservância de tal regra pode ser considerada erro grosseiro, pois ocorreu grave inobservância do dever de cuidado ao se ignorar o marco legal sobre a matéria, consubstanciado na [Lei 10.742/2003](#) e nas Resoluções Cmed n. 2/2004, 4/2006, 3/2009, 1/2013, 2/2013, 1/2014 e 2/2014, além da Orientação Interpretativa n. 2/2006, e de acordo com o que vem sendo decidido por esta Corte, bem como com o posicionamento do Tribunal de Contas da União à época dos fatos.

8. A pequena monta dos valores a restituir em relação ao responsável autoriza a aplicação do princípio da insignificância, consolidada no âmbito da jurisprudência deste Tribunal de Contas, afastando a determinação de ressarcimento aos cofres públicos municipais de dano individualmente apurado.

(Processo [986850](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 1/7/2021. Disponibilizado no DOC de 28/7/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. CERCEIO DE DEFESA. AFASTADAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. AFASTADA. MÉRITO. CMED. AQUISIÇÃO DE MEDICAÇÃO. COMPRA ANTIECONÔMICA. PROCEDÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. Tanto os gestores quanto as empresas privadas devem responder por atos que eventualmente gerem dano ao erário, justificando-se sua inclusão nos autos.

2. Inexiste cerceio de defesa nos processos em que constem todos os fatos e bases legais que justifiquem as irregularidades apontadas, possibilitando aos responsáveis a apresentação de defesa, nos termos do art. 151, *caput* e §1º, do [RITCEMG](#).

3. Afasta-se a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva desta Corte na hipótese de transcurso inferior a cinco anos entre o despacho que determinou a autuação da Representação e seu julgamento, nos termos previstos pelo art. 110-C, V, c/c art. 110-F, I, da [Lei Orgânica deste Tribunal](#)

4. A Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED objetiva à regulação econômica do mercado farmacêutico, tendo, inclusive, competência para estabelecer os critérios para a fixação e ajuste dos preços de medicamentos.

5. A caracterização de aquisição antieconômica impõe a aplicação de multa ao gestor, nos termos do disposto no art. 85, II, da [Lei Complementar 102/2008](#).

6. Assim como os gestores responsáveis pelas aquisições antieconômicas, as empresas licitantes que praticaram preços acima dos limites legais, devem restituir ao erário a diferença apurada entre o limite da aquisição fixada pela CMED e a compra efetuada.

(Processo [986862](#) – Recurso Ordinário. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 1/7/2021. Disponibilizado no DOC de 28/7/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. PIS/PASEP. SUJEITO PASSIVO TRIBUTÁRIO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO INTERNO. FATO GERADOR. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS. ÓRGÃOS E FUNDOS SEM PERSONALIDADE JURÍDICA. BASE DE CÁLCULO. ALTERAÇÃO.

1. Os contribuintes do PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais correspondem às pessoas jurídicas de direito público interno, como a União, os Estados, o Distrito Federal, os municípios, as autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.

2. Nos termos do [art. 2º](#), III, da Lei n. 9.715/98 e do art. 281, I e II, da [Instrução Normativa n. 1.911/19](#) da Secretaria Especial da Receita Federal, o fato gerador do PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais consiste na arrecadação mensal de receitas correntes e no recebimento mensal de recursos, a título de transferências correntes e de capital.

3. As receitas correntes e as transferências correntes e de capital devem ser consideradas em relação à pessoa jurídica como um todo – que efetivamente é o contribuinte – e não aos seus órgãos despersonalizados internos de forma isolada, razão pela qual as transferências intragovernamentais entre órgãos e fundos sem personalidade jurídica do mesmo ente federativo não impactam a base de cálculo da contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais.

4. As Câmaras Municipais não apresentam a condição de sujeito passivo das contribuições devidas ao PIS/Pasep incidente sobre as receitas governamentais, uma vez que suas receitas advêm de transferências intragovernamentais entre órgãos pertencentes à mesma pessoa jurídica, as quais não configuram arrecadação de receita corrente ou transferência corrente e de capital recebida pelo município, para fins de caracterização do fato gerador do tributo.

(Processo [1098543](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 23/6/2021. Disponibilizado no DOC de 2/8/2021)

BALANÇO GERAL DO ESTADO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019.

Análise Econômica. Planejamento Governamental e Orçamento. Execução da Lei Orçamentária Anual – LOA. Gestão Fiscal. Recursos Vinculados por Determinação Constitucional ou Legal: Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). Despesas com Publicidade. Mineração. Função Educação/Eixo de Educação e Cultura. Função Saúde/Eixo Saúde e Proteção Social. Função Segurança Pública/Eixo Segurança Pública. Demonstrações Contábeis. Avaliação do Cumprimento das Recomendações de Exercícios Anteriores. Emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, com ressalva. Recomendações e determinações.

(Processo [1088786](#) – Balanço Geral do Estado. Relator Cons. Conselheiro Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 26/5/2021. Disponibilizado no DOC de 16/7/2021)

ASSUNTO ADMINISTRATIVO. OMISSÃO NO ENVIO DOS QUESTIONÁRIOS DO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS. APLICAÇÃO DE MULTA.

Impõe-se a aplicação de multa pessoal aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, com fulcro no art. 318, inciso VII, do [RITCEMG](#) c/c art. 3º da Instrução Normativa n. 01/2016 c/c art. 3º da Resolução n. 06/2016, pela omissão no envio dos questionários do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), que proporcionam múltiplas visões sobre a gestão municipal e servem de instrumento de aferição da eficiência e eficácia das políticas públicas, consistindo em importante ferramenta disponível aos Prefeitos e Vereadores para subsidiar as ações de planejamento e tomadas de decisões.

(Processo [1098549](#) – Denúncia. Relator Cons. Conselheiro José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 19/5/2021. Disponibilizado no DOC de 2/8/2021)

## LICITAÇÃO

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. TRANSPORTE ESCOLAR. POSSIBILIDADE. INCONSISTÊNCIAS E IRREGULARIDADES NA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA PELA CONTRATADA. NEGLIGÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. É adequada a adoção do sistema de registro de preços para a contratação de transporte escolar e extraescolar, quando constar previsão de remuneração dos serviços por unidade de medida (quilômetro rodado), passível de alteração.

2. A fiscalização do contrato, para muito além de uma faculdade, é um dever do administrador e deve ser rigorosamente observada, sobretudo nos contratos de prestação de serviços de transporte escolar, cuja natureza exige a observância de diversas normas necessárias à garantia de segurança dos alunos da rede pública.

(Processo [1013232](#) – Denúncia. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 1/7/2021. Disponibilizado no DOC de 20/7/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE *SOFTWARE* DE GESTÃO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PRÉVIA PESQUISA DE MERCADO QUE JUSTIFICASSE O PREÇO CONTRATADO. IRREGULARIDADE. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. A [Constituição Federal de 1988](#) outorgou aos tribunais de contas competência para imputar responsabilidade e aplicar sanções a todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos.

2. A realização de pesquisa de preços de mercado, de forma a justificar o preço contratado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos

licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade, nos termos do [art. 26](#), III, da Lei n. 8.666/1993.

3. Não basta a mera presunção de dano para justificar a condenação dos agentes públicos à devolução de quantias, sendo imprescindível se demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos e o conseqüente dano ao erário.

4. São julgadas as contas regulares, com ressalva, quando evidenciada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, nos termos do art. 48, II, da [Lei Complementar 102/2008](#) c/c art. 250, II, da [Resolução 12/2008](#), dando quitação ao responsável, nos moldes do art. 50 da supramencionada lei c/c art. 252 do [Regimento Interno](#) deste Tribunal.

(Processo [987930](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Conselheiro Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 24/6/2021. Disponibilizado no DOC de 26/7/2021)

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS E TRATORES DA FROTA MUNICIPAL. PERTINÊNCIA ENTRE OBJETO SOCIAL DA EMPRESA E OBJETO LICITATÓRIO. PESQUISA DE PREÇOS. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. As exigências habilitatórias, na condição de garantias mínimas do cumprimento das obrigações, devem ser compatíveis com o objeto licitatório e ser interpretadas restritivamente, mediante juízo de adequabilidade normativa, em apreço à isonomia, à competitividade e à busca pela proposta mais vantajosa.

2. A habilitação jurídica tem como finalidade demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações ([art. 66](#) da Lei n. 14.133/2021).

3. É obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas não é válida a exigência de exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa licitante, com fulcro na competitividade.

4. O orçamento dos bens e dos serviços a serem licitados por meio de pregão deve ser elaborado na fase preparatória do certame, consoante disposto no [art. 3º](#), III, da Lei n. 10.520/2002, de modo a não prevalecer, em função do princípio hermenêutico da especialidade, a norma do art. 40, § [2º](#), II, da Lei n. 8.666/1993, que exige a anexação do orçamento ao edital de licitação.

5. É irregular a exigência editalícia de protocolo físico dos recursos administrativos, diretamente na sede da Prefeitura Municipal, tendo em vista que a ausência no edital da possibilidade de entrega por fac-símile ou por meio eletrônico prejudica os licitantes em seu direito de petição e, por conseguinte, viola a competitividade licitatória.

(Processo [1047986](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 6/7/2021. Disponibilizado no DOC de 27/7/2021)

DENÚNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO PARA ACOMPANHAMENTO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. APONTAMENTO DE AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. INEXISTÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DO PREÇO. DESNECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO. POSSÍVEL OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. COMINAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL.

1. A inexigibilidade de licitação pressupõe inviabilidade de competição, e o inciso II do [art. 25](#), combinado com o [art. 13](#) da Lei n. 8.666, de 1993, estabelece, como pressuposto da contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, a presença simultânea da natureza singular do objeto e da notória especialização do favorecido.

2. A [Lei n. 14.039](#), de 17/8/2020, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, alterou a [Lei n. 8.906](#), de 4/7/1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB,

assim como o [Decreto Lei n. 9.295, de 27/5/1946](#), que cria o Conselho Federal de Contabilidade – CFC e define as atribuições do contador.

3. Devidamente configurada a situação de inexigibilidade de licitação, deve-se atentar para a razão da escolha do executante, e, por fim, para a justificativa do preço, nos termos dos incisos II e III do [art. 26](#) da Lei n. 8.666, de 1993, para, finalmente, autorizar-se a celebração do contrato.

4. Não ficou demonstrada a desnecessidade da contratação realizada. Os servidores do quadro de pessoal da Casa Legislativa continuaram desempenhando suas funções e atribuições previstas em lei e a advogada prestou o serviço pontual de assessoria jurídica aos membros da comissão parlamentar de inquérito para o qual foi contratada.

5. Pela prova dos autos, não há falar em sobrepreço e, por conseguinte, em prejuízo ao erário. Em realidade, o valor da remuneração do procurador legislativo e aquele cobrado e pago à advogada contratada não podem ser objeto de comparação, pois os respectivos valores não se prestaram a remunerar prestação de serviços idênticos.

(Processo [997675](#) – Denúncia. Relator Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 6/7/2021. Disponibilizado no DOC de 29/7/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. HABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE. CONVOCAÇÃO DA DENUNCIANTE PARA REALIZAÇÃO DE NOVA SESSÃO DO CERTAME EM DATAS DIVERGENTES. DEFEITOS NA PUBLICIDADE DO CERTAME. APROVEITAMENTO DE ATOS DECLARADOS COMO NULOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade.

2. A divulgação do edital deve se dar por diversos meios, inclusive internet e jornal de grande circulação, a fim de ampliar a participação e a competitividade.

3. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(Processo [1053947](#) – Denúncia. Relator Cons. Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 3/8/2021. Disponibilizado no DOC de 9/8/2021)

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. DISPONIBILIZAÇÃO DO EDITAL LICITATÓRIO. PRAZO DE VALIDADE DA PROPOSTA DE PREÇO. QUANTITATIVO ESTIMADO. PESQUISA DE PREÇOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. O dever estatal de efetiva disponibilização do edital de licitação para os interessados é consectário da publicidade e da transparência, na medida em que a ampla divulgação do processo licitatório acarreta a maximização do acesso público às informações, em prestígio à isonomia e à competitividade.

2. A responsabilidade pela condução do pregão é atribuída ao pregoeiro, a quem compete identificar vícios formais no processo e promover diligências instrutórias com vistas à correção dos erros ou falhas que não alterem a substância e a validade jurídica das propostas e dos documentos habilitatórios, mediante decisão fundamentada, registrada em ata da sessão pública.

3. A necessidade de planejamento na contratação pública impõe a estipulação do quantitativo estimado dos serviços licitados, nos termos do art. 7º, § [4º](#), da Lei n. 8.666/1993.

4. O orçamento dos bens e dos serviços a serem licitados por meio de pregão deve ser elaborado na fase preparatória do certame, consoante disposto no [art. 3º](#), III, da Lei n. 10.520/2002, de modo a não prevalecer, em função do princípio hermenêutico da especialidade, a norma do art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/1993, que exige a anexação do orçamento ao edital de licitação.

5. As exigências habilitatórias, na condição de garantias mínimas do cumprimento das obrigações, devem ser compatíveis com o objeto licitatório e ser interpretadas restritivamente, mediante juízo de adequabilidade normativa, em apreço à competitividade, à isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa.

6. As exigências de qualificação técnica dos licitantes devem ser objeto de adequada motivação/fundamentação legal, técnica e econômica, de forma expressa nos autos do processo licitatório, em virtude da potencialidade de restrição à competitividade licitatória.

7. É irregular a exigência editalícia, sem a devida justificativa, de quantidade mínima ou certa de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado para comprovação da qualificação técnico-operacional, na medida em que a capacidade técnica de realizar o objeto licitado independe, em regra, do número de vezes que tenha sido exercitada.

8. A transparência administrativa, consistente na obrigação estatal de prestar informações acerca da gestão pública com acessibilidade, clareza, objetividade e concisão, funda-se no princípio da publicidade e no direito de acesso às informações públicas.

(Processo [1031562](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 6/5/2021. Disponibilizado no DOC de 10/6/2021)

## AGENTES PÚBLICOS

REPRESENTAÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE EFICIÊNCIA PAGA AOS DIRIGENTES DA FHEMIG EM VALOR SUPERIOR À DOS SERVIDORES, SEM FUNDAMENTO LEGAL. CUSTEIO, SEM PREVISÃO LEGAL, DE PLANTÕES COM RECURSOS DESTINADOS À GRATIFICAÇÃO PREVISTA NO ART. 112 DA LEI ESTADUAL Nº 11.406/95. IRREGULARIDADE. PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO.

1. A forma como a Gratificação de Incentivo à Eficientização do Serviço foi regulamentada na Portaria Presidencial no 729/10, além de contrariar o art. 112 da Lei Estadual nº 11.406/94, privilegiando desproporcionalmente os cargos hierarquicamente superiores e não retratando o desempenho institucional e individual dos servidores, vai de encontro à orientação doutrinária das vantagens pecuniárias *propter laborem*, que não podem se vincular aos cargos ocupados e que deveriam remunerar o exercício de funções ordinárias em condições especiais.

2. Adotar o local de prestação dos serviços como fundamento para criação de nova vantagem pecuniária por meio da Portaria Presidencial nº 727/10 é irregular, não apenas por extrapolar o poder de regulamentar a Lei Estadual nº 11.406/94, mas por criar gratificação sem fato gerador adequado.

3. Não havendo indícios de que a redução nos valores pagos a título de gratificação de eficiência teve por fim compensar a criação de abono pecuniário fixado em negociação coletiva, não se pode falar em ofensa ao princípio da legalidade por desvio de finalidade.

4. O julgamento pela irregularidade das contas do gestor decorrente da prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial enseja a aplicação de multa.

(Processo [969697](#) – Representação. Rel. Cons. Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 5/12/2019. Disponibilizado no DOC de 12/8/2021)

DENÚNCIA. SERVIDORES PÚBLICOS. GRATIFICAÇÕES CONCEDIDAS EM DESACORDO COM A PREVISÃO LEGAL. LOTAÇÃO DE SERVIDORA EM CARGO HIERARQUICAMENTE SUPERIOR. AFRONTA AOS TERMOS DA SÚMULA VINCULANTE 43 DO STF. GRATIFICAÇÃO CALCULADA SOBRE A REMUNERAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 37, XIV. ATO ADMINISTRATIVO IRREGULAR REVOGADO EM RAZÃO DO CONTROLE EXERCIDO NO CASO

CONCRETO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. RECOMENDAÇÃO.

1. Conforme o teor da [Súmula Vinculante de n. 43](#), é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

2. A gratificação concedida a servidor designado para responder por função de maior complexidade ou confiança deve observar fielmente ao disposto na legislação municipal em consonância com as disposições constitucionais e em obediência ao princípio da legalidade.

(Processo [1015691](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 3/8/2021. Disponibilizado no DOC de 12/8/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### **Vinculação remuneratória e ajuda de custo a parlamentares – [ADI 6.468/SE](#)**

**RESUMO: É inconstitucional norma estadual que vincule subsídios de agentes políticos de distintos entes federativos, de modo que qualquer aumento no valor dos subsídios de um resulte, automaticamente, aumento no de outro.**

O art. 37, XIII, da CF proíbe que, salvo nas hipóteses expressamente elencadas pelo texto constitucional, cargos assimétricos estabeleçam, entre si, relação que implique aumento remuneratório automático.

Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou-se no sentido de que o tipo de vinculação vertical ou assimétrico entre deputados federais e estaduais viola também a autonomia federativa (CF, art. 25), porque retira do ente menor a prerrogativa de definir as remunerações de seus agentes políticos. Essas vedações também se aplicam a governadores e vice-governadores.

**É constitucional norma estadual que estabeleça o pagamento a parlamentar – no início e no final de cada sessão legislativa – de ajuda de custo correspondente ao valor do próprio subsídio mensal.**

Na linha da jurisprudência da Corte, o pagamento de verba indenizatória a parlamentar, ao início e ao fim de cada sessão legislativa, não viola o art. 39, § 4º, da CF.

Com base nesses entendimentos, o Plenário julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 4.750/2003, a integralidade da Lei 5.844/2006, e o art. 4º do Decreto Legislativo 7/1998, todos do Estado de Sergipe.

[ADI 6468/SE, relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 2.8.2021](#)

#### **[Informativo STF 1024/2021](#)**

### Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Cessão de máquinas e servidores públicos a particulares mediante pagamento de remuneração. Art.122 da Lei Orgânica e art. 2º da Lei nº 395/2013. Município de Varjão de Minas. Separação de poderes. Normatividade dos princípios constitucionais. Moralidade. Impessoalidade. Inconstitucionalidade material declarada.

- Declara-se a inconstitucionalidade do art. 122 da Lei Orgânica e do art. 2º da Lei nº 395/2013, ambos do Município de Varjão de Minas, que autorizam a cessão de máquinas e servidores

públicos municipais a particulares, mediante pagamento de remuneração, por violação aos princípios constitucionais que vinculam a Administração Pública, designadamente os da moralidade e da impessoalidade

(TJMG - [Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.470495-1/000](#), Rel.: Des. Kildare Carvalho, Órgão Especial, j. em 14/7/2021, p. em 23/7/2021). [Boletim de Jurisprudência 260](#)

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Criação de fundo emergencial de combate à covid-19 no âmbito do município de Itabirito. Não inclusão da receita em lei orçamentária anual. Excepcionalidade reconhecida. Situação de calamidade pública. Pedido julgado improcedente.

- A lei municipal, que instituiu o Fundo Emergencial de Combate à covid-19, é constitucional, ainda que a receita não esteja prevista na Lei Orçamentária Anual, quando verificado que o art. 161, § 3º, da Constituição do Estado de Minas Gerais autoriza, de forma excepcional, a abertura de crédito extraordinário para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, decorrentes de calamidade pública.

- No controle de constitucionalidade em tese da lei é preciso que se indague existir interpretação compatível com a Constituição. Em caso positivo torna-se necessário evitar a declaração de inconstitucionalidade em apreço ao princípio dominante de hermenêutica da presunção de constitucionalidade da lei.

- Representação julgada improcedente

(TJMG - [Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.545561-1/000](#), Rel.): Des. Júlio Cezar Guttierrez, Órgão Especial, j. em 14/7/2021, p. em 23/7/2021). [Boletim de Jurisprudência 260](#)

## Tribunal de Contas da União

**Pessoal.** Teto constitucional. Acumulação de cargo público. Proventos. Subsídio. CNJ. Consulta.

Os membros do Conselho Nacional de Justiça que recebem proventos de aposentadoria de outro cargo público, situação que somente se admite para os membros nomeados com fulcro no art. 103-B, incisos XII e XIII, da Constituição Federal, fazem jus à remuneração integral prevista no art. 1º, *caput*, da Lei 11.365/2006, equivalente ao subsídio de Ministro de Tribunal Superior, sem a incidência do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público, que deve ser aplicado a cada um dos vínculos formalizados. Os demais membros, além da imperiosa necessidade de estarem em atividade nos cargos elencados no art. 103-B, incisos I a XI, da Constituição Federal, submetem-se às disposições do art. 1º, §§ 1º ou 2º, da Lei 11.365/2006, a depender do cargo que ocupam.

[Acórdão 1518/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Bruno Dantas)

[Boletim de Jurisprudência 363](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Atestado de capacidade técnica. CREA. Pessoa jurídica. Pessoa física.

É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.

[Acórdão 1542/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

[Boletim de Jurisprudência 363](#)

**Responsabilidade.** Culpa. Erro grosseiro. Omissão no dever de prestar contas.

A não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018.

[Acórdão 8879/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)

### **[Boletim de Jurisprudência 363](#)**

Convênio. Prestação de contas. Requisito. Execução física. Execução financeira. Nexos de causalidade.

Para a comprovação da regular aplicação de recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumento congênere, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com as verbas transferidas para esse fim.

[Acórdão 8448/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes)

### **[Boletim de Jurisprudência 363](#)**

Responsabilidade. Agente público. Coação. Excludente de culpabilidade.

A demonstração de coação moral irresistível na prática de ato irregular afasta a reprovabilidade da conduta e, por conseguinte, a culpabilidade do responsável.

[Acórdão 8472/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

### **[Boletim de Jurisprudência 363](#)**

**Responsabilidade.** Licitação. Inexigibilidade de licitação. Artista consagrado. Atestado. Exclusividade.

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de atestado de exclusividade restrito ao dia e à localidade do evento, em vez do contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado, caracteriza grave infração à norma legal, ensejando, ainda que não configurado dano ao erário, aplicação de multa e julgamento pela irregularidade das contas, haja vista que o contrato de exclusividade é imprescindível para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 8493/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

### **[Boletim de Jurisprudência 363](#)**

**Responsabilidade.** Multa. Pessoa jurídica. Entidade de direito privado. Débito. Ausência.

Afastado o débito relativo a recursos repassados mediante convênio a entidade privada, mas subsistindo irregularidades, a multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 pode ser cominada ao dirigente da entidade, mas não à pessoa jurídica, uma vez que tal sanção é aplicável a quem pratica atos de gestão.

[Acórdão 8493/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

---

### **Boletim de Jurisprudência 363**

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Comprovação. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Limite máximo. Empresa estatal.

Nas licitações realizadas por empresas estatais, é irregular a exigência de atestados de qualificação técnico-operacional com previsão de quantitativos desproporcionais ao objeto do certame, que não se atenham ao limite percentual de 50% do quantitativo do serviço licitado (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c art. 58 da Lei 13.303/2016).

[Acórdão 1621/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

### **Boletim de Jurisprudência 364**

---

**Responsabilidade.** Débito. Quitação ao responsável. Multa. Citação. Pagamento. Juros de mora. Princípio da boa-fé.

O pagamento tempestivo do débito na fase de citação, atualizado monetariamente, opera sua quitação, não cabendo a incidência de juros quando do julgamento do processo. Todavia, caso não reste caracterizada a boa-fé do responsável ou na subsistência de outras irregularidades, as contas serão julgadas irregulares com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

[Acórdão 1624/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

### **Boletim de Jurisprudência 364**

---

**Finanças Públicas.** Despesa pública. Festividade. Requisito.

As despesas à conta de recursos públicos com festividades e eventos comemorativos devem observar os seguintes requisitos, sob pena de responsabilização dos agentes que autorizarem a sua realização: i) vinculação às finalidades e objetivos da entidade; ii) moderação dos valores despendidos; iii) natureza excepcional; e iv) submissão aos princípios da legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade.

[Acórdão 1641/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

### **Boletim de Jurisprudência 364**

---

**Direito Processual.** Tomada de contas especial. Fase interna. Princípio da ampla defesa. Princípio do contraditório. Notificação. Ausência.

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida.

[Acórdão 9091/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas)

### **Boletim de Jurisprudência 364**

---

**Direito Processual.** Cobrança executiva. Requisito. Folha de pagamento. Desconto. Débito. Montante.

É justificável a autuação da cobrança executiva quando o desconto em folha de pagamento se mostrar insuficiente para amortização da dívida, em face do elevado montante do débito. O desconto em folha, mesmo que já autorizado pelo TCU, não constitui direito do responsável, nem ônus ou sucumbência para o órgão empregador, e sim prerrogativa da União ou de suas

entidades quando essa modalidade de cobrança for mais eficaz e conveniente para a Administração Pública.

[Acórdão 8641/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

**[Boletim de Jurisprudência 364](#)**

**Responsabilidade.** Débito. Estimativa. Impossibilidade. Contas irregulares. Multa.

É cabível o julgamento pela irregularidade das contas, sem imputação de débito e com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, quando os elementos dos autos demonstrarem ter havido dano ao erário, mas não for possível a apuração do exato montante do débito ou sua estimativa, na forma prevista no art. 210, §1º, do Regimento Interno do TCU.

[Acórdão 8661/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Marcos Bemquerer)

**[Boletim de Jurisprudência 364](#)**

**Responsabilidade.** Convênio. Agente político. Legislação. Município. Competência. Secretário.

A comprovação de que os atos de gestão do convênio foram praticados por secretário municipal, conforme competência prevista em lei municipal, afasta a responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos transferidos, mesmo que, na condição de agente político, figure como signatário do ajuste.

[Acórdão 8674/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

**[Boletim de Jurisprudência 364](#)**

**Direito Processual.** Julgamento. Fundamentação. Entendimento. Fundeb. Fundef. Aplicação. Precatório.

O entendimento firmado no Acórdão 1.824/2017-Plenário – que veda a aplicação dos recursos decorrentes de complementação da União ao Fundef e ao Fundeb, ainda que oriundos de precatórios, fora das hipóteses previstas nos arts. 21 da Lei 11.494/2007 e 60 do ADCT – é aplicável aos casos ocorridos antes de sua fixação, pois, no julgamento do mencionado acórdão, o TCU apenas deu concretude a conjunto normativo já existente, sem que isso tenha configurado mudança de entendimento anteriormente adotado.

[Acórdão 1672/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)

**[Boletim de Jurisprudência 365](#)**

**Contrato Administrativo.** Execução de contrato. Regularidade fiscal. Comprovação. Momento. Filial. Subcontratação.

Não é irregular a previsão, no edital, de que a comprovação da regularidade fiscal de filiais ou de subcontratadas seja ônus da empresa contratada, no decurso da execução contratual, e não exigida da licitante na fase de habilitação.

[Acórdão 1678/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

**[Boletim de Jurisprudência 365](#)**

**Direito Processual.** Recurso. Efeito suspensivo. Medida cautelar. Arresto.

O efeito suspensivo do recurso de reconsideração não se aplica ao item do acórdão recorrido que solicita à Advocacia-Geral da União a adoção das medidas necessárias ao arresto de bens

dos responsáveis julgados em débito pelo TCU (art. 61 da Lei 8.443/1992), salvo em casos excepcionais devidamente fundamentados.

[Acórdão 1681/2021 Plenário](#) (Agravo, Relator Ministro Bruno Dantas)

### **Boletim de Jurisprudência 365**

**Responsabilidade.** Convênio. Gestor sucessor. Conduta omissiva. Obra paralisada.

A responsabilidade do prefeito sucessor fica caracterizada quando, com recursos garantidos para tal e sem fundamento técnico de inviabilidade, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa.

[Acórdão 9423/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamim Zymler)

### **Boletim de Jurisprudência 365**

**Pessoal.** Aposentadoria. Vantagem opção. Marco temporal. Acumulação. Quintos. Vedação.

Os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até o advento da EC 20/1998 podem acrescer aos seus proventos de inatividade o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ("opção"), de forma não cumulativa com a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, em razão da vedação contida no art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990.

[Acórdão 9453/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

### **Boletim de Jurisprudência 365**

**Responsabilidade.** Multa. Circunstância atenuante. Irregularidade. Correção. Tempestividade.

Quando constatada a adoção de medidas corretivas e tempestivas para sanear a irregularidade, bem como a ausência de lesão ao erário, deve-se considerar tais atenuantes em favor do responsável, podendo o TCU, inclusive, deixar de aplicar as penalidades estabelecidas na Lei 8.443/1992, em vista do disposto no art. 22, § 2º, do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb).

[Acórdão 1736/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

### **Boletim de Jurisprudência 366**

**Licitação.** Habilitação de licitante. Vistoria. Declaração. Responsável técnico.

A vistoria ao local da prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.

[Acórdão 1737/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Weber de Oliveira)

### **Boletim de Jurisprudência 366**

**Licitação.** Nulidade. Convalidação. Habilitação de licitante. Interesse público. Prejuízo.

O risco de prejuízos para a Administração decorrentes de eventual rescisão de contrato pode justificar a convalidação de atos irregulares, a exemplo de indevida inabilitação de licitante, de forma a preservar o interesse público, pois a atuação do Poder Público não pode ocasionar um dano maior do que aquele que objetiva combater com a medida administrativa.

[Acórdão 1737/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Weber de Oliveira)

---

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

**Licitação.** Empresa estatal. Contratação direta. Inaplicabilidade de licitação. Serviço técnico especializado. Consultoria.

Na contratação de consultores técnicos especializados, é juridicamente possível às empresas estatais a utilização do instituto de inaplicabilidade de licitação (art. 28, § 3º, da Lei 13.303/2016) para adoção de rito próprio de competição, com fundamento no inciso I do dispositivo legal; mas juridicamente inviável fundamentar a contratação no inciso II do mesmo dispositivo.

[Acórdão 1744/2021 Plenário](#) (Desestatização, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

---

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Princípio do non bis in idem. Pregão. Princípio da independência das instâncias.

Não configura violação ao princípio do *non bis in idem* a aplicação da pena de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 a licitante já sancionada pelo órgão promotor do certame com o impedimento previsto no art. 7º da Lei 10.520/2002, dada a independência entre o TCU, no exercício de sua competência constitucional, e a esfera administrativa *stricto sensu*, ainda que as sanções se refiram ao mesmo fato.

[Acórdão 1753/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

---

**Licitação.** Edital de licitação. Vedação. Salário. Fixação. Terceirização. Convenção coletiva de trabalho.

Na contratação de prestadores de serviços terceirizados não abrangidos por convenção coletiva de trabalho, é indevida a fixação de salários pelo edital da licitação, consistindo em mera estimativa o valor constante do orçamento de referência e não sendo permitida a desclassificação de licitante por cotar salários inferiores ao estimado.

[Acórdão 9847/2021 Primeira Câmara](#) (Representação, Ministro-Substituto Weber de Oliveira)

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Exigência. Declaração. Garantia. Fabricante. Exceção.

A exigência, como condição de habilitação, de declaração ou de atestado de fabricante ou de seu canal oficial de revenda para assegurar a garantia ofertada pelo licitante, por configurar restrição à competitividade, somente é admitida em casos excepcionais, quando for necessária à execução do objeto contratual, situação que deverá ser justificada de forma expressa e pública.

[Acórdão 9277/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

---

**Contrato Administrativo.** Formalização do contrato. Obrigatoriedade. Nota de empenho de despesa. Garantia. Fornecimento. Bens.

A formalização de contratação de fornecimento de bens para entrega imediata e integral (art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993) não pode ser realizada por meio de nota de empenho quando forem necessários serviços de garantia e de suporte técnico, que caracterizam obrigação futura para a contratada.

[Acórdão 9277/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

### **[Boletim de Jurisprudência 366](#)**

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 16 a 31 de agosto de 2021 | n. 234**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[A sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção](#)

### Primeira Câmara

O descumprimento de decisões e diligências exaradas no exercício da competência do Tribunal enseja aplicação de multa

## Segunda Câmara

A omissão na cobrança do direito de receber do RGPS compensação financeira do benefício de aposentadoria enseja a aplicação de multa ao responsável

## Clipping do DOC

Destaque

Ementas por área temática

## Jurisprudência selecionada

Supremo Tribunal Federal (STF)

Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG)

Tribunal de Contas da União (TCU)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### **A sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção**

Tratam os autos de Consulta formulada eletronicamente por controlador-geral municipal, versando acerca da abrangência das sanções administrativas previstas no [art. 87, III](#), da Lei 8.666/1993 e no [art. 7º](#) da Lei 10.520/2002, especificamente a sanção de impedimento.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Durval Ângelo, destacou que a [Lei 8.666/1993](#) não estabeleceu de forma clara o âmbito de aplicação da sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, tendo sido adotadas interpretações diversas ao longo de sua vigência para viabilizar a aplicação do dispositivo. Lado outro, a [Lei 10.520/2002](#) prevê de forma expressa o impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, além do descredenciamento no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores.

Diante desse cenário, depara-se com uma antiga disputa hermenêutica quanto à extensão da sanção administrativa prevista no [art. 87, III](#), da Lei 8.666/1993. Enquanto a primeira corrente, calcada na interpretação literal [art. 87, III](#) c/c o [art. 6º](#) da Lei 8.666/1993 ficou conhecida como corrente restritiva, por entender que a sanção de suspensão e impedimento possui efeitos restritos ao âmbito do órgão ou entidade que aplicou a sanção, a segunda corrente, conhecida como extensiva, defende a ampliação da regra da sanção de impedimento do [art. 7º](#) da Lei 10.520/2002 para a hipótese de impedimento do [art. 87, III](#) da Lei 8.666/1993.

A relatoria salientou que, recentemente, foi publicada a [Lei 14.133/2021](#), que trata, em seu [art. 155, III](#) e [§4º](#), da abrangência das sanções, inovando ao tipificar as infrações administrativas, visto que a [Lei 8.666/1993](#) apenas tratava das sanções, não estabelecendo uma correlação expressa entre as infrações e as sanções aplicáveis.

Nesse diapasão, o [§4º](#) especifica que a sanção de impedimento de licitar e contratar impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 anos, sendo taxativa ao dizer que a sanção de impedimento possui abrangência no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção. Assim, à título exemplificativo, o impedimento imposto pelo Estado não inviabiliza a participação em licitações no âmbito dos Municípios, de outros Estados e da União.

O relator pontuou que somente após 2 anos da publicação da lei nova, estarão revogadas a Lei de Licitações ([Lei 8.666/1993](#)), a Lei do Pregão ([Lei 10.520/2002](#)) e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações ([Lei 12.462/2011](#)). Sendo assim, durante esses 2 anos, a Administração poderá escolher licitar de acordo com a lei nova ou de acordo com a lei anterior, sendo o respectivo contrato regido pelas regras da lei escolhida durante toda a sua vigência ([art. 191](#) e parágrafo único). Asseverou, ademais, que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor da nova lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada ([art. 190](#)).

Não obstante, embora o legislador tenha autorizado que o gestor opte, até 1/4/2023, pela adoção da [Lei 14.133/2021](#) ou das leis anteriores, o relator entendeu não ser razoável que a dúvida interpretativa seja resolvida em sentido diverso da literalidade do atual texto legal.

Portanto, diante da novel legislação, que em breve substituirá a totalidade da [Lei 8.666/1993](#) e da [Lei 10.520/2002](#), o relator concluiu, em síntese, que:

1. A sanção prevista no [art. 87, III](#), da Lei 8.666/1993 de "suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração" abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção;

2. A sanção prevista no [art. 7º](#) da Lei 10.520/2002 de “impedimento de licitar e contratar” possui a abrangência que a própria lei estabelece “ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios”.

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em sede de voto vista, acompanhou integralmente o voto do relator, mas propôs que sejam conferidos efeitos prospectivos à tese fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer ora emitido.

O Tribunal Pleno respondeu à consulta, nos termos do voto do conselheiro relator, com a modulação dos efeitos da tese aprovada sugerida pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, ficando vencido, em parte, o conselheiro Wanderley Ávila.

(Processo [1088941](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 25/8/2021)

## Primeira Câmara

### O descumprimento de decisões e diligências exaradas no exercício da competência do Tribunal enseja aplicação de multa

Trata-se de processo de monitoramento de auditoria operacional municipal, que teve por objetivo avaliar as políticas públicas municipais para mitigação dos impactos ambientais e diversificação das atividades econômicas no município minerador.

O relator, conselheiro Durval Ângelo, destacou que este Tribunal tem sido bastante rígido ao punir o descumprimento de decisões e diligências exaradas no exercício de sua competência, consoante decisões exaradas na Inspeção Extraordinária [872289](#) (Primeira Câmara, 11/8/2020, conselheiro Substituto Hamilton Coelho), na Denúncia [880041](#) (Primeira Câmara, 4/6/2013, conselheiro Wanderley Ávila) e no Recurso Ordinário [898445](#) (Tribunal Pleno, 27/8/2014, Conselheiro Gilberto Diniz).

*In casu*, o responsável teve renovada a oportunidade de se manifestar, sem fazer uso do direito, o que configurou descumprimento de determinação, razão pela qual se manifestou pela aplicação de multa no valor de R\$5.000,00, com fundamento no art. 13 da [Resolução 16/2011](#), c/c art. 83, I e art. 85, III, da [Lei Complementar 102/2008](#), a ser executada, por ser tratar de multa de coerção, em autos apartados, nos termos do art. 161 e do art. 162 do [Regimento Interno](#).

Na oportunidade, a relatoria, com o fito de se evitar que o exercício das ações de controle externo seja obstaculizado e, ainda, de subsidiar a análise da Representação [1095408](#), o relator determinou a intimação do atual Prefeito Municipal, para que remeta a este Tribunal, no prazo improrrogável de 10 dias úteis, o primeiro relatório parcial de monitoramento, contendo informações sobre o estágio de implementação das ações propostas e as correspondentes comprovações (evidências) das ações implementadas, sob pena de, por reincidência no descumprimento das determinações, ser-lhe aplicada multa diária de valor fixado a partir do transcurso do referido prazo até que cesse o descumprimento da obrigação ou se atinja o limite correspondente a 20 dias/multa, nos termos do art. 13 da [Resolução 16/2011](#) c/c os arts. 85, VI e 90 da [Lei Complementar 102/2008](#) e art. 321 do [Regimento Interno](#).

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1015889](#) – Monitoramento de Auditoria Operacional. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 17/8/2021)

## Segunda Câmara

### **A omissão na cobrança do direito de receber do RGPS compensação financeira do benefício de aposentadoria enseja a aplicação de multa ao responsável**

Versam os autos sobre Auditoria realizada em Instituto de Previdência Municipal, com o objetivo de verificar a consistência da base cadastral, a correção e a tempestividade das contribuições previdenciárias, a correção do valor da taxa de administração, o cumprimento dos termos de parcelamento e a boa gestão dos recursos.

Observadas as normas previstas no Manual de Auditoria deste Tribunal, o Memorando de Planejamento e as Matrizes de Planejamento e de Possíveis Achados, previamente elaboradas, a equipe designada realizou os trabalhos de auditoria e ao final apontou os seguintes achados:

- 1) O instituto não possuía registros individualizados dos seus segurados, bem como dos aposentados e pensionistas e o órgão patrocinador, Prefeitura Municipal, embora possuísse dados individualizados, não registrava os valores mensais patronais para cada segurado, descumprindo o disposto no [art. 1º, VII, da Lei 9.717/2008](#), c/c os incisos e parágrafo único do art. 18 da [Portaria MPS 402/2008](#) e art. 15 da [Portaria MPS 403/2008](#), bem como o art. 10, §2º e incisos da Lei Municipal 150/2002;
- 2) O instituto não recebeu tempestivamente nenhum repasse por parte da Prefeitura Municipal relativo às contribuições patronais e suplementar, bem como os valores retidos de seus segurados, referentes aos meses de competência de abril de 2017 a agosto de 2018, assim como não recebeu os repasses da parte patronal e suplementar dos servidores em benefício de auxílio-saúde;
- 3) A Administração Municipal não enviou à Câmara projeto de lei para readequação de alíquotas para custeio do *déficit* atuarial apurado na reavaliação atuarial do ano base de 2017;
- 4) O gestor do instituto não requereu a compensação financeira previdenciária de seus aposentados, que contribuíram de forma recíproca para o Regime Geral de Previdência Social, caracterizando renúncia de receita.

Quanto à irregularidade descrita no [item 1](#), o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, determinou que os atuais gestores comprovem no prazo de 180 dias, sob pena de multa, a adoção de medidas no sentido de individualizar e atualizar o registro de seus segurados, aposentados e pensionistas no sentido de dar cumprimento à legislação aplicada, bem como que permita ao gestor do instituto acesso ao sistema de informações.

No que tange ao [item 2](#), a relatoria destacou que a Denúncia [1053929](#), também versa sobre a ausência de repasses de recursos previdenciários pela Prefeitura ao instituto, tendo o estudo técnico constante nos autos da Denúncia confirmado que os acordos celebrados quanto à dívida acumulada entre abril de 2017 a agosto de 2018, período também analisado nestes autos, estão sendo cumpridos na forma acordada. Sendo assim, o relator considerou sanado o presente apontamento, determinando o envio de cópia desta decisão ao relator da aludida Denúncia para fins de conhecimento.

Já em relação ao [item 3](#), o relator determinou que o atual gestor municipal comprove a readequação das alíquotas previdenciárias para equacionar o equilíbrio atuarial por intermédio de envio de projeto de lei ao Legislativo Municipal implementando a alíquota definida na reavaliação atuarial de 42,66%, de forma escalonada até que se constitua o equilíbrio atuarial, no prazo de 180 dias, sob a pena de multa.

Por fim, quanto ao [item 4](#), o relator destacou, nos termos do relatório inicial, que a compensação previdenciária entre os regimes geral e próprio instituído pela [Lei 9.796/1999](#), ocorre quando há hipótese de contagem recíproca de tempos de contribuição entre um regime e outro. Na sua contagem de tempo deve ser considerado o tempo de seu regime de origem e neste caso, o

RPPS, que é o regime instituidor, tem o direito de receber do RGPS, enquanto regime de origem, compensação financeira do benefício de aposentadoria nos termos do *caput* do [art. 4º](#) da referida lei.

*In casu*, de acordo com a equipe de auditoria, apurou-se que 26 segurados do instituto estavam recebendo benefício de aposentadoria. Dos aposentados, verificou-se que 20 apresentaram Certidão de Tempo de Serviço expedido pelo INSS. Entretanto, o gestor do instituto não apresentou os requerimentos da compensação financeira previdenciária destes aposentados, caracterizando renúncia de receita na ordem de R\$606.953,75, valor este balizado na reavaliação atuarial do ano base de 2017 para o exercício de 2018.

O relator asseverou não ter identificado nenhum elemento capaz de confirmar a adoção de medidas para a compensação previdenciária e, por se tratar de irregularidade material, a qual, se não devidamente cobrada, trará prejuízos à entidade, e, ainda, sendo de responsabilidade do gestor a efetivação de medidas saneadoras, as quais não restaram comprovadas nestes autos sua adoção, votou pela imputação de multa pecuniária no valor de R\$3.000,00 ao gestor da entidade.

Determinou, ademais, que o atual gestor comprove no prazo de 180 dias, sob pena de multa, o requerimento da compensação previdenciária de todos os segurados aposentados que apresentaram contagem de tempo recíproca mediante apresentação de Certidão de Tempo de Serviço ou Tempo de Contribuição junto ao INSS.

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em sede de voto vista, acompanhou o relator quanto aos itens [1](#), [3](#) e [4](#), bem como quanto ao conteúdo de suas respectivas determinações. Todavia, divergiu em relação à conclusão apresentada no [item 2](#), no sentido de que a ausência de repasse, por parte do Executivo Municipal, dos valores relativos às contribuições patronal e suplementar, às parcelas retidas de seus segurados e às partes patronal e suplementar dos servidores beneficiários de auxílio-saúde, todos referentes aos meses de abril de 2017 a agosto de 2018 restou sanada a ausência, porquanto existe acordo de parcelamento que estaria sendo cumprido, conforme estudo técnico constante na Denúncia 1053929.

O conselheiro vistor salientou que a omissão nos repasses que estão sendo regularizados por esses acordos representa a continuidade de uma retenção indevida que vem sendo reiterada pelos gestores do município desde 2002, de forma que a intempestividade nos repasses dessas parcelas, que não pertencem ao ente, constitui a regra há quase duas décadas. Nesse cenário, não há como considerar que os parcelamentos acordados sanaram o apontamento, porquanto, apesar de serem instituto apto à regularização dos débitos, não podem constituir o meio habitual pelo qual o ente repassa valores que retém apenas a título de depositário, como no caso das parcelas do segurado.

Destacou, ainda, que a omissão no repasse das contribuições devidas à entidade previdenciária inviabiliza a obtenção do equilíbrio atuarial e financeiro do regime próprio e pode acarretar efeitos nefastos aos segurados, os quais, mesmo sofrendo mensalmente a retenção, na fonte, de sua contribuição previdenciária, podem ter seus direitos violados no momento de usufruírem dos benefícios previdenciários legalmente estabelecidos, razão pela qual divergiu parcialmente do relator e julgou irregular o apontamento referente ao [item 2](#), considerando, todavia, que o cumprimento dos termos de parcelamento autorizados pela Lei Municipal foi suficiente para afastar aplicação de sanção aos responsáveis.

Ao final, o colegiado da Segunda Câmara aprovou o voto vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgando irregulares os atos auditados, com aplicação de multa em decorrência da omissão na cobrança do direito de receber do RGPS, enquanto regime de origem, compensação financeira do benefício de aposentadoria nos termos do *caput* do [art. 4º](#) da Lei 9.796/1999 ([item 4](#)), sem prejuízo das determinações e recomendações constantes do voto do relator, que ficou vencido quanto ao apontamento referente à ausência de repasses das contribuições previdenciárias pelo Poder Executivo ([item 2](#)).

(Processo [1058525](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Prolator do voto vencedor Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 26/8/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

#### **É irregular a ausência, no edital, de definição clara da quantidade de postos de combustíveis credenciados nas capitais e regiões metropolitanas dos estados**

DENÚNCIA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. MÉRITO. IRREGULARIDADES. DENÚNCIA PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A ausência no edital de definição clara da quantidade de postos de combustíveis credenciados nas capitais e região metropolitana dos estados fere o disposto no art. 40, VII, da Lei n. 8666/93;
2. É irregular a ausência de estudo prévio no pregão, que comprove a necessidade do número de postos de combustíveis para compor a rede credenciada em todo o território nacional e o distanciamento exigido entre os postos credenciados por contrariar o art. 3º da Lei 10.520/02.

(Processo [1088795](#) – Denúncia. Relator Cons. Mauri Torres. Primeira Câmara. Deliberado em 3/8/2021. Disponibilizado no DOC de 18/8/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### AGENTES PÚBLICOS

CONSULTA. ADMISSÃO PARCIAL, APENAS EM RELAÇÃO A QUESTIONAMENTOS NÃO RESPONDIDOS EM CONSULTAS ANTERIORES. LEI COMPLEMENTAR N. 173, DE 2020. CÔMPUTO DE TEMPO. ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO. FÉRIAS-PRÊMIO. AUSÊNCIA EM GOZO DE FÉRIAS-PRÊMIO. DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA. PAGAMENTOS DECORRENTES DA EXTINÇÃO DO VÍNCULO ENTRE SERVIDOR PÚBLICO E ENTIDADE OU ENTE PÚBLICO.

1. O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.
2. O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
3. Entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
4. O inciso IX do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
5. A [Lei Complementar 173/2020](#), nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

(Processo [1095597](#) – Consulta. Relator Cons. Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado em 4/8/2021. Disponibilizado no DOC de 17/8/2021)

DENÚNCIA. EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. EDUCAÇÃO. CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO E PONTUAÇÃO. LIMITAÇÃO TEMPORAL DE CONCLUSÃO DE CURSOS. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE. APONTAMENTOS COMPLEMENTARES. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS POR LONGO PRAZO. RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. REGULARIDADE. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. COMBATE A SURTOS EPIDÊMICOS. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Na elaboração do instrumento convocatório, a Administração Pública deve se atentar aos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, motivação, impessoalidade, razoabilidade e proporcionalidade, com a finalidade de prever critérios que contenham parâmetros objetivos, sem que haja limitações injustificadas que ensejem privilégios a determinados candidatos em detrimento de outros, restringindo o caráter competitivo do certame.

2. Em exceção à regra do concurso público, a Constituição da República, em seu [art. 37](#), IX, autoriza a contratação por tempo determinado para atendimento a excepcional interesse público, com observância da legislação local regulamentadora.

3. Consoante entendimento firmado por este Tribunal na Consulta n. 83849, excepcionalmente, é permitida a contratação temporária de profissionais da saúde para atendimento ao Programa de Saúde da Família – PSF, atualmente denominado Estratégia Saúde da Família – ESF, desde que haja previsão legislativa municipal, a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e não resulte em prejuízo ao atendimento da população local, tendo em vista a relevância do referido programa, bem como as circunstâncias reais atinentes à grande parte dos municípios, que não suportariam o impacto de eventual descontinuidade dos repasses financeiros federais.

4. Embora os Agentes Comunitários de Saúde integrem o programa Estratégia Saúde da Família – ESF, assim como os Agentes de Combate a Endemias, existe regulamentação específica a ser observada. Com o advento da Emenda Constitucional n. 51/2006, esses agentes somente podem ser admitidos mediante processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. Ademais, consoante [art. 16](#) da Lei Federal 11.350/2006, a contratação temporária destes agentes é permitida apenas para o combate a surtos epidêmicos.

(Processo [1040647](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado em 12/8/2021. Disponibilizado no DOC de 25/8/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. EXCESSO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DE PERCENTUAL PREVISTO EM LEI ESPECÍFICA. APLICAÇÃO DE MULTA. IRRETROATIVIDADE DA LEI. NEGADO PROVIMENTO. MANTIDA A DECISÃO RECORRIDA.

Em regra, a alteração legislativa produz efeitos para o futuro, não tendo o condão de modificar as situações anteriormente consolidadas.

(Processo [1101785](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 18/8/2021. Disponibilizado no DOC de 23/8/2021)

## AGENTES POLÍTICOS

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. VEREADORES. AFASTAMENTO REMUNERADO. DECISÃO JUDICIAL. ENQUADRAMENTO COMO INATIVOS. IMPOSSIBILIDADE. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÁLCULO DE DESPESA TOTAL DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. INCLUSÃO. ART. 29-A, CR/88. ARQUIVAMENTO.

1. Uma vez preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do [RITCEMG](#), a Consulta deve ser admitida.

2. Os vereadores temporariamente afastados do exercício do mandato, por determinação judicial, sem prejuízo da percepção dos subsídios, não podem ser considerados como inativos. Assim, em atenção aos termos da atual redação dada ao caput do [art. 29-A](#) da Constituição da República, de 1988, ou mesmo em atendimento à novel redação que os artigos [1º](#) e [7º](#) da Emenda Constitucional 109/2021 conferiram ao referido dispositivo, os gastos decorrentes do pagamento de seus subsídios devem ser computados no cálculo da despesa total do Poder Legislativo Municipal.

(Processo [1095054](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 4/8/2021. Disponibilizado no DOC de 16/8/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO POR VALORES SUPERIORES AOS DE MERCADO. COERÊNCIA ENTRE OS QUANTITATIVOS ESTIMADOS E OS EFETIVAMENTE EMPREGADOS. DIFERENÇA IRRISÓRIA ENTRE O CUSTO EFETIVO DA OBRA E O APURADO PELA UNIDADE TÉCNICA. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE PREÇOS NA FASE INTERNA DO PREGÃO. PROCEDÊNCIA E MULTA. REPARO DE VEÍCULO POR PREÇO SUPERIOR AO VALOR DE MERCADO DO BEM. PRÁTICA DE ATO ANTIECONÔMICO. RECOMENDAÇÃO.

1. É irregular a ausência, na fase interna dos procedimentos licitatórios na modalidade pregão, do orçamento estimado em planilhas.

2. A prática de atos discricionários que impliquem despesa pública deve ser pautada na evidenciação de que a opção do administrador é a mais adequada, norteando-se pelos imperativos de razoabilidade e economicidade, não contemplados no reparo de veículo por valor muito superior ao do próprio bem, sendo recomendado ao responsável que não reincida na irregularidade cometida.

(Processo [1024549](#) – Representação. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 31/8/2021)

## LICITAÇÃO

CONSULTA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ATUALIZAÇÃO. REDUÇÃO. CANCELAMENTO PARCIAL DO REGISTRO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO EM REGULAMENTO. DESNECESSIDADE. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PRÉVIA OPORTUNIZAÇÃO DE AJUSTES DAS PROPOSTAS DOS LICITANTES.

1. Caso os preços registrados se mostrem superiores aos praticados no mercado, é dever da Administração instar o fornecedor para que promova sua atualização a fim de que o preço reflita sua real paridade com operações semelhantes verificadas no mercado, sendo que o procedimento a ser adotado constitui matéria de regulamento, seja pela dicção do § 3º do art. 15, seja porque se trata de desdobrar em normas específicas e concretas o comando exarado pela lei.

2. Em face da incompatibilidade entre o regime jurídico público e a contratação por preços registrados acima dos praticados no mercado, mesmo na ausência de regulamento local, o administrador não pode deixar de atuar para restaurar a vantajosidade para a Administração, inclusive com a atualização dos valores registrados.

3. Na hipótese de um fornecedor ter preços registrados para vários itens e apenas alguns estarem incompatíveis com o preço praticado no mercado, é possível promover o cancelamento parcial do registro, apenas em relação àqueles itens para os quais o fornecedor tenha rejeitado a redução dos valores, mantendo o registro dos demais preços que estejam alinhados com o mercado.

4. Por tratar-se de atualização de preços registrados para adequação ao mercado, cuja imposição é posta pela [Lei 8.666/1993](#), é possível realizá-la ainda que a regulamentação interna do órgão ou entidade pública seja lacunosa nesta matéria, inclusive com a solução de manutenção do

registro quanto aos itens com preços compatíveis. Todavia, caso a regulamentação interna discipline a situação de forma diversa, desde que alinhada aos princípios administrativos e licitatórios, ela deve ser observada.

5. A hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso VII do [art. 24](#) da Lei 8.666/93 pode vir a ser utilizada em virtude de cancelamento de registro de preços, com a advertência contida no próprio dispositivo legal ao determinar a observância do [art. 48](#). Ou seja, antes de se valer da contratação direta, que configura excepcionalidade no ordenamento jurídico e, como tal, deve ser interpretada restritivamente, o gestor público deve oportunizar o ajuste das ofertas pelos licitantes e, somente se não obtiver um retorno positivo dessa medida, utilizar a dispensa de licitação para a adjudicação do objeto.

(Processo [1098605](#) – Consulta. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 11/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ALIENAÇÃO. BENS PÚBLICOS IMÓVEIS. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE. INEXIGIBILIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. EXCEÇÃO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO LEGAL. LEI 8.666/93.

A inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, prevista no [art. 25](#) da Lei 8.666/93, se aplica à alienação de bens imóveis pela Administração Pública.

(Processo [1084312](#) – Consulta. Relator Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 11/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LEILÃO PÚBLICO. ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS. PUBLICIDADE DO EDITAL. AUSÊNCIA DE EFETIVA AVALIAÇÃO PRÉVIA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO DEVIDAMENTE JUSTIFICADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Não há que se falar em descumprimento à publicidade se verificada a publicação do edital do leilão em jornal diário de grande circulação no Estado e jornal de circulação no Município, no prazo mínimo de 15 (quinze) dias até a realização do evento, consoante previsto no inciso III, "caput" c/c inciso III do § 2º do art. 21, da Lei n. 8.666/1993.

2. É irregular a ausência de efetiva avaliação prévia para a alienação de bens públicos municipais que demonstre os elementos que justificaram os preços fixados pelos membros da comissão avaliadora, contrariando o disposto no art. 17 da Lei n. 8.666/1993.

3. É irregular a ausência de ato que demonstre o interesse público devidamente justificado para a alienação de bens públicos municipais por meio do Leilão realizado, em desacordo com o art. 17 da Lei n. 8.666/1993.

(Processo [1041452](#) – Denúncia. Relator Cons. Wanderley Ávila. Primeira Câmara. Deliberado em 12/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES DE VIOLÃO E *BALLET*. INADEQUAÇÃO NA ESCOLHA DA MODALIDADE LICITATÓRIA. IRREGULARIDADE. MULTA.

A utilização da modalidade licitatória pregão eletrônico para contratação de professor é irregular, cabendo aplicação de multa aos responsáveis.

(Processo [1015603](#) – Denúncia. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 10/8/2021. Disponibilizado no DOC de 31/8/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. LEI ESTADUAL N. 23.422/19. CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS. RECEITAS CORRENTES. CLASSIFICAÇÃO. OBSERVÂNCIA DO FATO GERADOR. REPASSE DOS

## DUODÉCIMOS ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS. BASE DE CÁLCULO. COMPOSIÇÃO NO EXERCÍCIO SEGUINTE. AUTORIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL.

1. Os recursos provenientes da cessão de direitos creditórios derivados dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado de Minas Gerais, nos moldes previstos na Lei Estadual n. 23.422/19, deverão ser contabilizados como "Receitas Correntes", observando-se o fato gerador que originou o crédito para sua devida classificação, nos termos do disposto no art. 11 da Lei Federal n. 4.320/64. Considerando que, portanto, tais recursos serão contabilizados no exercício em que forem arrecadados, a teor do disposto no art. 35 da referida legislação federal, estes deverão compor a base de cálculo relativa ao repasse dos duodécimos devidos às Câmaras Municipais apenas no exercício seguinte, conforme se depreende das disposições do art. 29-A da Constituição da República.

2. Somente às câmaras municipais cabe examinar a conveniência e a oportunidade de autorizar as operações financeiras que envolvam os direitos creditórios provenientes do atraso nas transferências obrigatórias do Estado, considerando todas as circunstâncias de fato e de direito daí decorrentes, inclusive o impacto na apuração do total das despesas do Poder Legislativo, de acordo com o art. 29-A da Constituição da República.

(Processo [1077018](#) – Consulta. Prolator do voto vencedor Cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 11/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

## TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS ESTADUAIS. PRELIMINAR PROCESSUAL DE INVALIDADE DA CITAÇÃO. AFASTADA. MÉRITO. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Conforme previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, é responsabilidade do gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos.

2. A omissão no dever de prestar contas enseja o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 48, III, "a", da Lei Orgânica do Tribunal, devendo o responsável promover o ressarcimento do valor correspondente aos cofres estaduais, devidamente atualizado e acrescido de juros legais, com fundamento no art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal.

3. A prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, impõe a aplicação de multa ao responsável, independentemente do ressarcimento, com fundamento no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal.

(Processo [1066854](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 8/6/2021. Disponibilizado no DOC de 5/7/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### **O teto remuneratório aplicável aos servidores municipais, excetuados os vereadores, é o subsídio do prefeito municipal.**

O art. 37, XI, da Constituição Federal (CF) estabelece um teto único para os servidores municipais, não havendo motivo para se cogitar da utilização do art. 37, § 12, da CF para fixação de teto único diverso, pois essa previsão é direcionada apenas para servidores estaduais, esfera federativa na qual existem as alternativas de fixação de teto por poder ou de forma única.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "e Municípios", constante do art. 97, § 6º, da Constituição do Estado de Pernambuco, na redação conferida pela EC 35/2013.

[ADI 6811/PE, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. \*\*Informativo STF 1026/2021\*\*](#)

**É inconstitucional lei estadual que inclui o pagamento de pessoal inativo nas despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino.**

O legislador estadual, ao fazê-lo, usurpa a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional [Constituição Federal (CF), art. 22, XXIV]. Constata-se que, no caso analisado, o ato normativo impugnado também está em desconformidade com o que disposto na Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB).

Ademais, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), o pagamento de inativos, ainda que eventualmente possa ser considerado gasto com educação, não pode ser contabilizado para fins do percentual de investimento exigido pelo art. 212 da CF, pois os inativos, por estarem afastados de suas atividades, não contribuem para a manutenção nem para o desenvolvimento do ensino.

Além disso, é importante saber que, após o ajuizamento desta ação e o deferimento da cautelar, o § 7º foi incluído no art. 212 da CF, que passou a vedar expressamente o uso dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o pagamento de aposentadorias e pensões.

A norma impugnada afronta, ainda, os arts. 167, IV, e 212, caput, da CF, porquanto vincula parte das receitas provenientes de impostos ao pagamento de despesas com inativos, os quais deveriam ser, em princípio, custeados pelas receitas do regime previdenciário.

Com esses entendimentos, o Plenário, confirmando a medida liminar deferida, julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar (LC) 147/2018, que acrescentou o inciso VIII no art. 99 da LC 26/1998, ambas do estado de Goiás.

[ADI 6049/GO, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 20.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. \*\*Informativo STF 1026/2021\*\*](#)

### Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Apelação cível. Ação civil pública. Ação de improbidade administrativa. Contratação de sociedade de advogados. Singularidade do serviço e notória especialização. Não comprovação de enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário. Ausência do elemento subjetivo culpa ou dolo. Ato de improbidade não evidenciado. Multa prevista no art. 1.026, § 2º, CPC/15. Equívoco. Imposição afastada.

- A contratação de sociedade de advogados, com notória especialização, pelo Município, mediante inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviços singulares, afasta a configuração de ato de improbidade administrativa, na medida em que se comprova a necessidade/utilidade para a Administração e o interesse público, mormente quando ausente qualquer demonstração de prejuízo ao erário.

- Ademais, as sanções da Lei nº 8.429/92 só podem ser aplicadas em casos de comprovado dolo, má-fé ou desonestidade do agente, capazes de caracterizar a improbidade administrativa; caso contrário, não ocorrerá o ilícito previsto na lei.

- Deve ser afastada a multa imposta pelo juízo de origem à parte ré com base no art. 1.026, § 2º, CPC, em se verificando que decorreu de equívoco e que os embargos declaratórios opostos eram pertinentes e passíveis de acolhimento

(TJMG – [Apelação Cível 1.0471.12.006584-5/001](#), Relator: Des. Geraldo Augusto, 1ª Câmara Cível, j. em 17/8/2021, p. em 20/8/2021) [Boletim de Jurisprudência 262](#)

### Tribunal de Contas da União

**Licitação.** Dispensa de licitação. Emergência. COVID-19. Habilitação jurídica. Contrato social. Objeto do contrato. Compatibilidade.

Nas dispensas de licitação fundadas no art. 4º da Lei 13.979/2020, é irregular a contratação de empresa para realização de fornecimento estranho e incompatível com o seu objeto social, por afronta aos arts. 26, parágrafo único, inciso II, 28, inciso III, e 29, inciso II, todos da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 1760/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

### **Direito Processual..**

Não se revoga medida cautelar nos casos em que a decisão de mérito a confirmar na íntegra. Se o conteúdo da cautelar se torna definitivo por ocasião da apreciação de mérito, é porque a tutela provisória foi confirmada pela deliberação, não sendo concebível confirmá-la e, ao mesmo tempo, determinar sua revogação.

[Acórdão 1760/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Tratamento diferenciado. Pequena empresa. Microempresa.

A utilização de microempresa por empresa de maior porte com o intuito de participar de licitações e usufruir indiretamente dos benefícios previstos na LC 123/2006 enseja a declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) de ambas as sociedades empresárias.

[Acórdão 1761/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Desestatização.** Concessão pública. Concessionária. Fiscalização. Terceiro. Conflito de interesse. Redução.

Em contratos de concessão, é possível a contratação de terceiro pela concessionária para auxiliar no acompanhamento e na fiscalização da concessão, de modo a subsidiar o concedente com informações sobre o desempenho da concessionária. Em tais casos, é necessário o estabelecimento de mecanismos para redução de conflitos de interesses e de regras que sujeitem os documentos e pareceres elaborados pelo terceiro a validação por órgão técnico do poder concedente.

[Acórdão 1766/2021 Plenário](#) (Desestatização, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Licitação.** Registro de preços. Obras e serviços de engenharia. Ata de registro de preços. Empresa estatal. Vedação.

Embora a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) não vede expressamente o uso do sistema de registro de preços (SRP) para a contratação de obras, é indevida a utilização de ata de registro de preços como contrato do tipo "guarda-chuva", com objeto incerto e indefinido, sem prévia delimitação dos locais em que as intervenções serão realizadas e sem prévia elaboração dos projetos básicos das obras a serem executadas.

[Acórdão 1767/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Acórdão 10223/2021 Primeira Câmara** (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Direito Processual. Princípio da ampla defesa. Reiteração. Contas irregulares. Processo conexo. Contas ordinárias. Princípio do contraditório.

Para o julgamento pela irregularidade de contas ordinárias, não é necessário oportunizar nova defesa ao responsável se, em outros autos, já houver sido ofertado o contraditório e a ampla defesa em relação aos mesmos fatos (Súmula TCU 288).

[Acórdão 1303/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Direito Processual.** Prazo. Prorrogação. Defesa de responsável. Notificação. Ausência. Nulidade.

Não é causa de nulidade a ausência de comunicação ao responsável do deferimento de seu pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, cabendo a ele acompanhar o desfecho do pleito (art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU).

[Acórdão 10236/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Pessoal.** Quintos. Marco temporal. Tempo residual. Décimos. Incorporação.

É assegurado, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, o cômputo do tempo residual de exercício de funções comissionadas existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, para incorporação de parcela de décimo, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994.

[Acórdão 9746/2021 Segunda Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Pessoal.** Aposentadoria. Vantagem opção. Marco temporal. Acumulação. Quintos.

Os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até o advento da EC 20/1998 podem acrescer aos seus proventos de inatividade o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ("opção"), inclusive de forma cumulativa com a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, pois a fixação do caráter contributivo para o regime previdenciário estatutário e a vedação para a percepção de proventos em montante superior à remuneração do cargo efetivo somente foram estabelecidas a partir da vigência da mencionada emenda constitucional.

[Acórdão 9755/2021 Segunda Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 367](#)

**Direito Processual.** Recurso. Fato novo. Recurso de reconsideração. Pedido de reexame.

Argumentos e teses jurídicas, ainda que inéditos, não são considerados fatos novos para fins de conhecimento de recurso de reconsideração ou de pedido de reexame com base no art. 285, § 2º, c/c art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (prazo recursal de 180 dias).

[Acórdão 1870/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Pessoal.** Remuneração. Equiparação. Ex-Território federal. Carreira Auditoria da Receita Federal. Admissão de pessoal. Enquadramento.

A remuneração de servidor ocupante de cargo de auxiliar de fiscal tributário de ex-território que optou por integrar quadro em extinção da União deve observar a estrutura remuneratória do cargo de Analista Tributário da Receita Federal (tabela "b" do Anexo IV da Lei 10.910/2004), e não a do cargo de Auditor Fiscal da Receita Federal (tabela "a" do mencionado anexo), uma vez

que a paridade remuneratória determinada pelo art. 7º da EC 79/2014 e pelo art. 5º da Lei 13.681/2018 requer o enquadramento em cargos com atribuições equivalentes ou assemelhadas.

[Acórdão 1874/2021 Plenário](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Licitação.** Orçamento estimativo. Preço. Referência. Comprasnet. Pesquisa. Exceção. Fornecedor.

As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020).

[Acórdão 1875/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Responsabilidade.** Multa. Dosimetria. Critério.

A dosimetria da multa aplicada pelo TCU – respeitados os limites fixados na sua Lei Orgânica e no seu Regimento Interno e observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – deve ser orientada, a cada caso, por critérios como: o nível de gravidade dos ilícitos apurados; a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas; a materialidade envolvida; o grau de culpabilidade dos responsáveis; a isonomia de tratamento com casos análogos.

[Acórdão 1882/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Pessoal.** Cargo em comissão. Nepotismo. Requisito. Nomeação de pessoal.

O parentesco do nomeado com a autoridade nomeante não é elemento essencial para configuração de nepotismo, bastando que as circunstâncias do caso indiquem que a nomeação baseou-se no parentesco do nomeado com agente público cuja posição era capaz de assegurá-la, ainda que o ato de nomeação tenha sido praticado por outro agente.

[Acórdão 1893/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Licitação.** Edital de licitação. Vedação. Incompatibilidade. Economicidade. Princípio da moralidade. Pregão.

A previsão de itens de luxo em edital de pregão realizado com base na Lei 10.520/2002, sem a devida justificativa acerca da necessidade e incompatíveis com a finalidade da contratação, contraria os princípios da economicidade e da moralidade administrativa.

[Acórdão 1895/2021 Primeira Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Pessoal.** Pensão civil. Concessão simultânea. Companheiro. Duplicidade. Bigamia.

É irregular a concessão de pensão simultaneamente a duas companheiras. Não se reconhece a união estável entre um homem e duas mulheres simultaneamente, em razão da própria natureza do instituto, já que o ordenamento pátrio não admite a bigamia, motivo pelo qual não é possível o rateio de benefício previdenciário nessa circunstância.

[Acórdão 10729/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Militar, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Pessoal.** Sistema S. Nepotismo. Cargo em comissão. Conselho de administração.

A contratação ou a manutenção de parentes de membros do conselho deliberativo de entidades do Sistema S em cargos comissionados desses entes constitui ato irregular, sujeito às sanções legais pertinentes, por afrontar os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade (art. 37 da Constituição Federal).

[Acórdão 10739/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Pessoal.** Aposentadoria. Proventos. Pensão civil. Bônus de Eficiência e Produtividade. Carreira Auditoria da Receita Federal. Carreira Auditoria-Fiscal do Trabalho. STF. Mandado de segurança. Trânsito em julgado.

Em decorrência do trânsito em julgado da decisão do STF no MS 35.500, o TCU não pode, nos atos de concessão submetidos à sua apreciação, afastar a incidência dos arts. 7º, §§ 2º e 3º, e 17, §§ 2º e 3º, da Lei 13.464/2017, que preveem o pagamento de bônus de eficiência e produtividade a aposentados e pensionistas, a despeito de se tratar de parcela remuneratória sobre a qual não incide desconto previdenciário, em reverência à coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal).

[Acórdão 9972/2021 Segunda Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 368](#)

**Convênio.** Sistema S. Vedação. Desvio de finalidade.

É irregular a celebração de convênio por entidade do Sistema S para consecução de objeto que não possua nexo direto com a sua finalidade institucional.

[Acórdão 1924/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Licitação.** Registro de preços. Adjudicação. Cadastro. Licitante remanescente. Preço global. Preço unitário.

A contratação a partir de cadastro de reserva em registro de preços requer a manutenção das condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto aos preços unitários, e não apenas a adoção do mesmo preço global.

[Acórdão 1939/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Licitação.** Obras e serviços de engenharia. Preço. Referência. Ferrovia. Sicro. BDI.

Os valores informados no Sistema de Custos Rodoviários (Sicro) para o BDI e para os custos unitários de serviços e respectivos insumos aplicam-se, também, a obras ferroviárias, dada a similaridade dos empreendimentos.

[Acórdão 1946/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Responsabilidade.** Contrato administrativo. Superfaturamento. Medida cautelar. Retenção. Ação judicial. Débito. Multa. Base de cálculo.

Existindo retenção cautelar determinada pelo TCU sob apreciação do Poder Judiciário, o Tribunal deve imputar aos responsáveis a integralidade dos valores impugnados. Sobrevindo o trânsito em julgado da decisão judicial que torne a retenção definitiva, o respectivo montante poderá, na fase de cobrança executiva, ser deduzido do débito imputado. A parcela retida, entretanto,

deve ser excluída da base de cálculo para a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, dada a possibilidade de vir a ser abatida do débito total.

[Acórdão 1946/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira).  
[Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Licitação.** Edital de licitação. Veículo. Manutenção. Rede credenciada. Taxa de administração. Faturamento. Limite mínimo. Em licitação para contratação de serviço de gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular, é regular a exigência de valor mínimo que a contratada deve repassar à credenciada sobre o montante do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos.

[Acórdão 1949/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).  
[Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Mandado de segurança. Associação civil. Abrangência. Legitimidade. Procuração.

Os efeitos de decisão judicial em mandado de segurança impetrado por associação civil sobre atos sujeitos a registro somente alcançam os interessados que: i) se encontravam filiados à entidade na data de protocolo do mandado de segurança; e ii) tenham apresentado autorização expressa para que a entidade os representasse na demanda judicial. [Acórdão 11014/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Responsabilidade.** Prestação de contas. Mora. Omissão no dever de prestar contas. Citação. Gestor sucessor.

A apresentação da prestação de contas pelo prefeito antecessor, antes de expedidas as citações, descaracteriza a omissão no dever de prestá-las, constituindo circunstância objetiva que aproveita ao prefeito sucessor, inclusive se revel (art. 161 do Regimento Interno do TCU), sobre o qual pesava a responsabilidade primeira de prestar as contas, em decorrência de o prazo para o cumprimento da obrigação ter se encerrado em sua gestão.

[Acórdão 11018 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo).  
[Boletim de Jurisprudência 369](#)

**Direito Processual.** Embargos de declaração. Omissão. Acórdão. Exclusão. Responsável.

A omissão da informação sobre a exclusão de responsável da relação processual no acórdão enseja o acolhimento de embargos de declaração, ainda que seja possível depreender pela leitura do voto que a responsabilidade fora afastada, pois quem é citado pelo TCU e, ao final, não é responsabilizado, tem legítima expectativa de ver esse encaminhamento expressamente registrado na parte dispositiva da decisão.

[Acórdão 10268 Segunda Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Bruno Dantas).  
[Boletim de Jurisprudência 369](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

 **JURIS TCs** | JURISPRUDÊNCIA NOS  
TRIBUNAIS DE CONTAS  
<https://juristcs.irbcontas.org.br/>

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 1º a 15 de setembro de 2021 | n. 235**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[Impossibilidade da contratação de entidades, não integrantes da Administração Pública, sem licitação](#)

[Incompatibilidade de terceirização do serviço de regulação médica, conforme art. 3º, I e II, do Decreto 9.507/2018](#)

[É vedado o pagamento de dívida salarial de servidor municipal sem precatório](#)

[É possível conceder a revisão geral anual no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, observando o limite estabelecido no inciso VIII do art. 8º da LC 173/2020](#)

### Primeira Câmara

[Avaliação do desempenho da educação infantil, com foco no cumprimento das metas nos Planos Nacional e Municipal de Educação](#)

### Segunda Câmara

[Irregularidades em pregão presencial para contratação de empresa especializada no gerenciamento de frota de veículos de prefeitura municipal](#)

## Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

## Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

## Impossibilidade de contratação de entidades, não integrantes da Administração Pública, sem licitação

Trata-se de consulta eletrônica formulada por presidente de associação municipal, por meio da qual indagou se a contratação de serviços das associações de municípios pelos municípios que a constituíram, também pode fundamentar-se no art. 24, VII da Lei 8.666/1993?

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, destacou que a regra para contratação disposta na [Lei 8.666/1993](#) necessita dos seguintes requisitos: (I) aquisição de bens ou serviços por pessoa jurídica de direito público interno; (II) bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública; (III) bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência da Lei n. 8.666/1993; (IV) preço contratado compatível com o praticado no mercado. O relator entende que o requisito (I) estaria acolhido, visto que o município é pessoa jurídica de direito público interno, nos termos do art. 41, [III](#), do Código Civil. No requisito (II), todavia, ressaltou que se trata de hipótese de dispensa de licitação em razão de pessoa, pois o órgão ou entidade contratada deve, obrigatoriamente, integrar a Administração Pública. A dispensa de licitação seria possível se órgãos e entidades da Administração Pública compusessem a estrutura estatal, criados para desconcentração e descentralização administrativa, não se justificando a obrigatoriedade de realização de licitação para contratação destes órgãos ou entidades pelos próprios entes federados. Na oportunidade, citou Marçal Justen Filho, segundo o qual a dispensa se faria vinculada, no caso da criação do órgão ou entidade ter sido criado para o fim exclusivo de prestação de serviço público ou suporte administrativo, em prol de fornecer bens e serviços à Administração Pública.

Acontece que, como ressaltou o relator, a Administração Pública Indireta é composta por autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações públicas, nos termos do art. 4º, [II](#), do Decreto-Lei 200/1967, não sendo mencionadas as associações de municípios. A seu turno, o [art. 41](#), do Código Civil define quais são as pessoas jurídicas de direito público, sem incluir, neste rol, as entidades associativas formadas por municípios. Para dirimir qualquer dúvida, o relator salientou que o art. 44, [I](#), do Código Civil trata a associação como pessoa jurídica de direito privado.

A partir de tais dispositivos legais, a relatoria afirmou que “as agremiações formadas por municípios para defesa de interesses comuns, constituídas sob a forma de associação civil, são pessoas jurídicas de direito privado e não fazem parte da Administração Pública dos entes que a compõem, diferentemente das associações públicas”. Ressaltou, ainda, que este Tribunal de Contas, em resposta à Consulta [887769](#), deliberou que associação municipal é pessoa jurídica de direito privado, que não encontra assento nas normas constitucionais ou infraconstitucionais que regem as entidades públicas.

Na mesma linha, o art. 2º do [Projeto de Lei 486/2017](#), do Senado Federal, define que tais entidades possuem personalidade jurídica de direito privado.

O relator mencionou, ainda, que as associações municipais não se dedicam à prestação de serviço público e citou as Consultas [965939](#) e [965940](#), ambas relatadas pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, nas quais se destaca o seguinte entendimento: “ficou assentado que as associações entre municípios não se prestam ao fornecimento de serviços públicos, uma vez que essas entidades atuam na defesa de interesses dos próprios entes filiados, bem assim que a legislação pátria prevê a figura dos consórcios públicos como meio adequado para a conjunção de esforços e gestão associada de serviços voltados ao interesse comum”.

Diante de todo o exposto, o relator propôs que a contratação por dispensa de licitação de serviços das associações de municípios pelos entes que a constituem, com fundamento no art. 24, [VIII](#), da Lei n. 8.666/1993 e no art. 75, [IX](#), da Lei 14.133/2021, não é possível, uma vez que tais entidades não integram a Administração Pública.

O Tribunal Pleno acolheu a proposta, por unanimidade.

(Processo [1102139](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 1/9/2021)

### **Incompatibilidade de terceirização do serviço de regulação médica, conforme art. 3º, I e II, do Decreto 9.507/2018**

Trata-se de consulta eletrônica, formulada por Presidente de associação municipal, na qual se questionou a possibilidade de terceirização da atividade de regulação médica no âmbito dos Consórcios públicos de saúde que mantém o SAMU.

Em Sessão Plenária do dia 11/8/2021, a Consulta foi admitida, por unanimidade.

O relator, conselheiro Wanderley Ávila, ressaltou que o [art. 6º](#) da Lei 11.107/2005 dispõe que o consórcio público poderá adquirir personalidade jurídica de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções, ou direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil. Em que pese tal distinção, os consórcios públicos de direito privado não estão excluídos da necessária observância às normas de direito público. Desse modo, nada obstante ao regime jurídico adotado, os consórcios públicos estão sujeitos às normas de direito público, especialmente quanto à terceirização de suas atividades. Tal matéria é regulada pela Lei 6.019/1974, com alterações promovidas pela Lei 13.429/2017. Na oportunidade, o relator destacou o parecer emitido pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, no âmbito da Consulta [1024677](#), cuja conclusão é a seguinte, *in verbis*:

“1) As normas da Lei nº 6.019/74 referentes ao contrato de trabalho temporário se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista, mas não se aplicam à administração direta, às autarquias e às fundações públicas, para as quais o art. 37, IX, da CR/88 estabeleceu regime jurídico específico.

2) As normas da Lei nº 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal

em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

3) As normas da Lei nº 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista regidas pelo art. 173, da CR/88, salvo quando os serviços demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes as dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários. A vedação não se aplica caso implique contrariedade aos princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.”

Destacou, ainda, os termos contidos no [art. 3º](#), I e II, do Decreto 9.507/2018, que proíbe a terceirização de serviços estratégicos que cinjam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; ou que sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias.

Em seguida, o relator recorreu aos ditames da Portaria 1.010/2012, do Ministério da Saúde, que trata das diretrizes para implantação das centrais de regulação médica e os serviços móveis de atendimento. Após análise do [art. 2º](#), II e XIII, o relator asseverou que as atividades de regulação médica são de natureza estratégica, pois exigem o conhecimento e o domínio sobre os processos do órgão ou entidade, além de instrumentalizar a execução de serviços de saúde pública. Para corroborar o seu entendimento, mencionou trecho do Manual Técnico de Regulação Médica das Urgências elaborado pelo Ministério da Saúde.

A relatoria salientou que a Unidade Técnica, em seu relatório, concluiu pela impossibilidade de terceirização do serviço de regulação médica, mesmo após o advento da Lei 13.429/2017.

Sendo assim, por entender que a regulação médica não pode ser objeto de terceirização pela Administração Pública, pois reúne a tomada de decisão nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, assim como serviços considerados estratégicos para o órgão, por força do art. 3º, I e II, do Decreto 9.507/2018, o conselheiro relator respondeu negativamente à Consulta.

Em Sessão Plenária do dia 15/9/2021, em sede de voto vista, o conselheiro Cláudio Couto Terrão divergiu do relator, respondendo positivamente à indagação formulada pelo consulente, nos seguintes termos:

É possível a terceirização dos serviços de médico regulador, definidos no inciso XIII do art. 2º da Portaria nº 1.010/12 do Ministério da Saúde, desde que não sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, nos moldes previstos no inciso IV do art. 3º do Decreto federal nº 9.507/18.

A Consulta foi respondida nos termos do relator, conselheiro Wanderley Ávila, por maioria de votos, ficando vencidos os conselheiros Cláudio Couto Terrão, Gilberto Diniz e Mauri Torres, com fixação de prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

A regulação médica não pode ser objeto de execução indireta por ente privado, por consistir em serviço indispensável ao bom funcionamento dos sistemas públicos de saúde, envolvendo a tomada de decisão nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, bem como por ser serviço estratégico para o órgão; dessa feita vedado pelos incisos I e II do art. 3º do Decreto n. 9.508/2018.

(Processo [1095479](#) – Consulta. Rel. Cons. Conselheiro Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/9/2021)

### **É vedado o pagamento de dívida salarial de servidor municipal sem precatório**

Trata-se de consulta formulada por Prefeito Municipal, por meio da qual indagou se decisão judicial transitada em julgado que condena o município a pagar a determinado servidor dívida de salário pode ser paga diretamente pelo município, sem precatório, se o município não tiver dívida de precatório em aberto.

Admitida a Consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Durval Ângelo, destacou que tal dívida, referida pelo consulente, é decorrente de decisão judicial transitada em julgado, tratando-se de uma ordem judicial que representa uma ordem de pagamento, assim como

expresso no [art. 100](#) da Constituição Federal. Superada essa análise, deve-se entender o precatório como uma representação da dívida pública, do ponto de vista do devedor e uma representação de crédito, pela ótica do credor.

A Unidade Técnica, em seu relatório, ressaltou que o precatório é o procedimento administrativo instituído constitucionalmente para o pagamento de dívidas da Fazenda Pública oriundas de condenações judiciais. Trata-se, portanto, de uma garantia ao credor do recebimento dos valores que lhe são devidos pela Administração Pública.

A Unidade Técnica afirmou, ainda, que o sistema de precatório está previsto na [Constituição da República](#) e é disciplinado pela [Resolução 303/2019](#) do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, prestando-se a garantir o adimplemento da dívida pela Administração Pública, bem como que o regime de precatório também serve para moralizar os pagamentos decorrentes de decisões prolatadas pelo Poder Judiciário, e que o art. 100, [§ 3º](#) da Constituição Federal estabelece que apenas dívidas que não decorram de sentença judicial e pagamentos de pequeno valor são as excepcionalidades na obrigatoriedade da expedição de precatório. Para isso, a Unidade Técnica fundamentou-se no teor do [parágrafo único](#) do art. 87 do ADCT e do [art. 4º](#) da Resolução 303/2019 do CNJ.

A aludida [Resolução 303/2019](#) do CNJ destaca a imprescindibilidade da expedição de precatório, a proibição de fracionamento e de expedição de precatório complementar ou suplementar. E para ratificar tal entendimento, a Unidade Técnica citou o posicionamento trazido pelo TCU, no [acórdão 3201/2016](#) – Plenário, em consulta semelhante. Ao final, a Unidade Técnica conclui que o *"sistema de precatório também detém função legal e constitucional voltada à gestão fiscal e ao controle orçamentário, características que corroboram a impossibilidade de sua substituição ou flexibilização."*

O relator manifestou-se pela concordância com o entendimento esposado pela Unidade Técnica, ao declarar que "As exceções constitucionais, quais sejam: quando os pagamentos não decorram de sentença judicial ou para pagamentos de pequeno valor, fazem parte de um rol taxativo que não inclui a hipótese aventada pelo consulente."

Assim sendo, o relator, conselheiro Durval Ângelo, asseverou que o [art. 100](#) da Constituição Federal veda o pagamento pela via administrativa de dívida da Administração Pública oriunda de decisão judicial, de modo que o município não pode pagar diretamente uma dívida salarial de servidor municipal sem precatório, mesmo não havendo dívida de precatório em aberto.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1092236](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/9/2021)

**É possível conceder a revisão geral anual no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, observado o limite estabelecido no inciso VIII do art. 8º da LC 173/2020**

Trata-se de consulta formulada por presidente de Associação de Municípios, versando sobre os seguintes questionamentos:

1. A Súmula 73, bem como a cartilha deste Tribunal encontram-se em consonância com a Súmula Vinculante 42 do STF?
2. Aplica-se a Súmula Vinculante 42 do STF na vinculação da recomposição dos subsídios dos agentes políticos a índice oficial, por força do art. 37 incisos X e XII c/c § 4º do art. 39 da CR?
3. Caso positivo, como será sua operacionalização?
4. A proibição da vinculação do reajuste de vencimentos a índices federais de correção monetária (Súmula Vinculante 42 STF) qual índice o Município deverá utilizar para assegurar revisão geral anual dos servidores/agentes políticos?

Na sessão do Tribunal Pleno realizada no dia 27/1/2021, o relator, conselheiro Durval Ângelo, após o conhecimento da consulta, respondeu aos questionamentos nos seguintes termos:

1. A [Súmula 73](#) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e a [Súmula Vinculante 42](#) do Supremo Tribunal Federal possuem objetos distintos. O Enunciado de Súmula n. 73 deste Tribunal trata da possibilidade de recomposição do valor dos subsídios corroído pela inflação, desde que se utilizem índices oficiais de correção monetária por período mínimo de um ano. Já a Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal trata da impossibilidade de utilização de índice federal de correção monetária para a concessão de reajuste, aumento de valores, ou seja, ganhos reais acima da inflação, não impedindo, entretanto, a recomposição, por índice federal, do valor da moeda corroído pelo processo inflacionário. A Cartilha de Orientações Gerais para Fixação dos Subsídios dos Vereadores, em seu oitavo preceito, também trata de *recomposição*, guardando consonância com a [Súmula 73](#) desta Corte, diferentemente, portanto, da Súmula Vinculante n. 42, que trata de *aumento real*, *reajuste*, que não pode se vincular a índice federal de correção monetária.
2. Não se aplica a [Súmula Vinculante 42](#) do STF para a *recomposição* por perda inflacionária dos subsídios dos agentes políticos, pois tal Súmula trata de vedação a *reajuste* vinculado a índice federal de correção monetária, ou seja, concessão de aumento aplicando-se, por exemplo, índice federal em período inferior a um ano, vinculação automática a índice federal ou somatório de percentual do índice federal utilizado, o que configuraria aumento *real*, acima da inflação.
3. Por meio de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo ou do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes, consoante o [art. 37](#), X, da Constituição da República.
4. A escolha de índice federal de correção monetária para a revisão geral anual de vencimentos/subsídios encontra-se na margem de discricionariedade do Chefe do Executivo ou do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes.

Na oportunidade, o voto do relator foi acompanhado pelos conselheiros Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio. Em seguida, o conselheiro Cláudio Couto Terrão pediu vista para melhor avaliar o processo.

Na sessão plenária do dia 24/2/2021, o conselheiro Cláudio Couto Terrão, em seu voto, destacou que o enunciado da [Súmula Vinculante 42](#) do STF, ao estabelecer que "é inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária", faz referência a índices federais de "correção monetária", o que, por conceito, corresponde à compensação financeira da perda econômica decorrente da inflação em determinado período. Salientou, ainda, que índices de correção monetária não são compatíveis, sob os aspectos lógico e fático, com ganhos reais acima da inflação, mas apenas com o ajuste de valores nominais para preservação do poder aquisitivo.

Sendo assim, asseverou que a aludida súmula vinculante veda o "salário móvel", indexado automaticamente a fatores exógenos à lei estadual ou municipal, sem a criteriosa avaliação das repercussões orçamentárias, por ferirem a autonomia dos entes federativos e a proibição de vinculação de espécies remuneratórias, consoante interpretação extraída de vários outros precedentes que justificaram a edição tanto da Súmula 681, quanto da Súmula Vinculante 42, como a ADI 1.438, o RE 269.169, o RE 251.238, o RE 174.184, a ADI 2.050-MC, a AO 294, a AO 284, a AO 303, o RE 145.018 e a ADI 287-MC.

Diante desses fundamentos, o conselheiro Cláudio Couto Terrão acompanhou o voto condutor quanto aos itens 3 e 4, mas abriu divergência em relação aos itens 1 e 2, aos quais respondeu da seguinte forma:

1. A [Súmula Vinculante 42](#) do Supremo Tribunal Federal veda a utilização de índices oficiais de correção monetária como indexadores que vinculem automaticamente a revisão dos vencimentos de servidores públicos, interpretação que não nega o Enunciado da [Súmula 73](#) deste Tribunal de Contas, que autoriza a recomposição do subsídio dos agentes políticos no curso da legislatura, desde que limitado a índice oficial de inflação, observadas as demais normas legais e constitucionais.
2. A [Súmula Vinculante 42](#) do Supremo Tribunal Federal se aplica integralmente à recomposição dos subsídios dos agentes políticos, vedando a indexação automática a índices oficiais de correção monetária, os quais, todavia, devem limitar o percentual de revisão quando esta ocorrer no curso da legislatura.

Na ocasião, o conselheiro relator Durval Ângelo solicitou o retorno dos autos ao seu gabinete. Na sessão do dia 4/8/2021, o relator encampou, integralmente, a divergência trazida pelo voto-vista.

Nessa contextura, os conselheiros Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio manifestaram-se de acordo com o relator, sendo seguidos pelo conselheiro José Alves Viana. O conselheiro Gilberto Diniz, por sua vez, também acompanhou o relator, propondo, todavia, o acréscimo de um novo item, com o seguinte teor:

O [inciso VIII](#) do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, é de observância obrigatória na recomposição dos subsídios dos agentes políticos, no que se refere ao período compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da citada lei) e 31/12/2021.

O relator concordou com a proposta de acréscimo sugerido pelo conselheiro Gilberto Diniz, sendo novamente acompanhado pelos conselheiros Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio. Em seguida, o conselheiro Cláudio Couto Terrão novamente solicitou vista dos autos.

No dia 1º/9/2021, em sede de retorno de vista, o conselheiro Cláudio Couto Terrão acompanhou o voto do relator, mas, dada a intervenção do conselheiro Gilberto Diniz, acrescentou que o STF, por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, declarou a constitucionalidade de dispositivos da LC 173/2020, inclusive do art. 8º, o qual veda o aumento e o reajuste de remuneração no inciso I, assim como autoriza, *contrario sensu*, a revisão pela variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) no inciso VIII.

Observou, assim, que o próprio texto legal, cuja constitucionalidade foi confirmada pelo Supremo, reflete a diferença entre reajuste, em que há aumento real, e revisão, em que há apenas recomposição dos efeitos da inflação, reforçando a tese fixada por esta Corte na Consulta 1095502, segundo a qual as restrições contidas no art. 8º da Lei Complementar 173/2020 não englobam a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos.

Nessa senda, o conselheiro Cláudio Couto Terrão salientou que o pronunciamento monocrático exarado no âmbito do STF, nos autos da Reclamação 48.538, por meio do qual o relator, ministro Alexandre de Moraes, cassou os pareceres emitidos pelo TCE/PR nas Consultas 447.230/20 e 96.972/21, reproduziu a frequente confusão visualizada na doutrina e na jurisprudência entre os institutos da revisão e do reajuste, que não se equivalem, tanto que a revisão pelos índices inflacionários foi admitida pelo inciso VIII e o reajuste vedado pelo inciso I, ambos do art. 8º da LC 173/2021, declaradamente constitucional.

Desse modo, em que pese a decisão monocrática proferida nos autos da citada Reclamação, asseverou, na forma fixada na Consulta [1095502](#) e em conformidade com a declaração de constitucionalidade realizada nas ADI 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, que é possível conceder a revisão geral anual no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, observado o limite estabelecido no inciso VIII do art. 8º da LC 173/2020.

Ao final, o voto do relator, que encampou a divergência apresentada pelo conselheiro Cláudio Couto Terão e acolheu o acréscimo proposto pelo conselheiro Gilberto Diniz, foi aprovado por unanimidade, tendo o Tribunal Pleno fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. [Súmula Vinculante 42](#) do Supremo Tribunal Federal veda a utilização de índices oficiais de correção monetária como indexadores que vinculem automaticamente a revisão dos vencimentos de servidores públicos, interpretação que não nega o Enunciado da [Súmula 73](#) deste Tribunal de Contas, que autoriza a recomposição do subsídio dos agentes políticos no curso da legislatura, desde que limitado a índice oficial de inflação, observadas as demais normas legais e constitucionais.

2. A [Súmula Vinculante 42](#) do Supremo Tribunal Federal se aplica integralmente à recomposição dos subsídios dos agentes políticos, vedando a indexação automática a índices oficiais de correção monetária, os quais, todavia, devem limitar o percentual de revisão quando esta ocorrer no curso da legislatura.

3. A revisão geral anual será feita por meio de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo ou do órgão que promoverá a revisão, no caso dos outros Poderes, consoante o [art. 37, X](#), da Constituição da República.

4. A escolha de índice de correção monetária para a revisão geral anual de vencimentos/subsídios encontra-se na margem de discricionariedade do Chefe do Executivo ou do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes, acompanhada da devida justificativa pela opção no projeto de lei.

5 - O [inciso VIII](#) do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, é de observância obrigatória na recomposição dos subsídios dos agentes políticos, no que se refere ao período compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da citada lei) e 31/12/2021.

(Processo [1072519](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/9/2021)

## Primeira Câmara

### Avaliação do desempenho da educação infantil, com foco no cumprimento das metas nos Planos Nacional e Municipal de Educação

Tratam os autos de Auditoria Operacional, realizada em prefeitura municipal, com o objetivo de avaliar o desempenho da educação infantil, com foco no cumprimento das metas constantes nos Planos Nacional e Municipal de Educação.

Essa auditoria se insere no Plano Anual de Fiscalização (PAF) para o exercício de 2017. No âmbito do planejamento do PAF, a função Educação foi prioritária no biênio 2017-2018, que se sustenta em três principais eixos: a realização de ações de fiscalização, como a auditoria, o oferecimento de ferramentas de gestão aos entes jurisdicionados e o desenvolvimento de iniciativas destinadas à capacitação dos diversos atores relacionados ao tema.

Realizaram-se estudos de caso, de maneira a estabelecer parâmetros para análises de natureza qualitativa por meio do exame de documentos administrativos, consulta a publicações diversas e bancos de dados educacionais, além de informações do Censo Escolar, conforme apresentadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e de dados populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O escopo da auditoria foi delimitado pelas seguintes questões, acompanhadas de relatório de Auditoria:

**1)** De que forma a Secretaria Municipal de Educação tem atuado a fim de universalizar a pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches até o mínimo de 50% (cinquenta por cento)?

Deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1 do PME

A Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), cuja vigência se estende de 2014 a 2024, consiste em, *in verbis*:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

A princípio, a Unidade Técnica constatou a estagnação no atendimento à educação infantil no município em 2016, cujos índices se mantiveram muito inferiores ao estabelecido pelo PNE. Também verificou a falta de incremento no atendimento da pré-escola e a redução no número de crianças atendidas nas creches. A Unidade Técnica identificou as seguintes causas para o

descumprimento da Meta 1 do PNE: a) deficiências do Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação; b) falta de definição de metas de expansão da rede pública de educação infantil; c) ausência de ações de busca ativa.

A Unidade Técnica não conseguiu atestar os dados e fontes utilizados no Relatório de Monitoramento PNE apresentados pelos gestores, haja vista a ausência de correspondência com os dados por ela verificados. Também apurou que não foram definidas as metas intermediárias relativas à expansão das vagas da educação infantil, destinadas a atender, até o final da vigência do PME, 50% das crianças de até 3 anos de idade. Assim sendo, a Unidade Técnica concluiu pela necessidade contínua de monitoramento do PNE

Em relação à falta de definição de metas de expansão da rede pública de educação infantil, verifica-se que, no âmbito da Meta 1 do PME, aprovado pela Lei n. 409/17, foi concebida a seguinte estratégia, *in verbis*: "1.4) aderir e manter convênios para construção de pré-escola na área urbana e na área rural, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil".

Em vistoria, a Unidade Técnica observou que a conclusão da obra de expansão da rede pública de ensino (em andamento no município) é capaz de criar estrutura escolar suficiente para permitir que o Município de Fruta de Leite atenda à Meta 1 do PME. Nesse sentido, concluiu-se que a expansão, assim como a situação da infraestrutura escolar da educação infantil, serão objeto de monitoramento.

Também foi destacada a seguinte estratégia relativa à garantia do acesso de crianças de 0 a 5 anos à educação, no âmbito da Meta 1, *in verbis*: "promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos".

A Unidade Técnica apontou os seguintes efeitos decorrentes da ausência do cumprimento e do monitoramento do PME: a) oferta de vagas na educação infantil em desacordo com a demanda; b) risco de não atender a Meta 1 ao final da vigência do PME; c) crianças excluídas do atendimento gratuito e obrigatório na pré-escola; d) dificuldades de monitoramento da adequação da expansão da rede física de atendimento em relação à demanda.

**2) De que maneira tem sido promovida a formação e a valorização dos profissionais da educação infantil?**

Deficiências no cumprimento e no monitoramento das Metas 16 e 18 do PME

Diante dessas previsões normativas, o PME do município, emulando as disposições do PNE, e levando em consideração o disposto no [art. 206](#) da Constituição, no [art. 62](#), §§ 1º e 4º da Lei Federal 9.394/1996 e na [Lei 11.738/2008](#), fixou as metas 16 e 18, nos seguintes termos:

Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

[...]

Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da Educação Básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Em apuração da Unidade Técnica, concluiu-se que, segundo dados da Secretaria Municipal de Educação de agosto de 2017, cem por cento dos professores da rede municipal de ensino eram ocupantes de cargos de provimento efetivo. Constatou, também, que não houve cumprimento do piso salarial no ano de 2018. Verificou, inclusive, que, em agosto de 2017, nenhum professor do ensino médio municipal possuía curso de pós-graduação, treinamento ou cursos de formação. Essa deficiência na formação continuada dos professores deu entendimento à Unidade Técnica a razão pela qual não foram cumpridas as metas 16 e 18.

Assim exposto, determinou-se aos gestores municipais que informem as providências tomadas em relação ao piso nacional do magistério. Recomendou-se, ainda, que o executivo municipal

desenvolva e implemente um programa de capacitação de pós-graduação e formação continuada para os profissionais da educação, com vistas ao cumprimento da meta 16 do PME.

**3)** Como tem sido estimulada a gestão democrática nos estabelecimentos municipais que oferecem a educação infantil?

Deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem educação infantil

No PNE, a Meta 19 trata da gestão democrática da educação infantil. Da mesma forma, o PME municipal, aprovado por meio de lei municipal, trata da gestão democrática na Meta 19, da seguinte forma:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

As deficiências detectadas na efetivação da gestão democrática nas escolas que ofertam a educação infantil se revelam em dois tópicos: a) em relação ao Conselho Municipal de Educação, não foi informado se a lei municipal está vigente, assim como não foram enviados o Estatuto, o regimento, a relação de membros, nem as atas de reunião do Conselho nos anos de 2016 e 2017; b) não foram apresentadas evidências de constituição do Conselho Escolar na escola de educação infantil do município.

De acordo com a Unidade Técnica, a atuação insuficiente da gestão escolar na constituição e no fortalecimento do Conselho Municipal de Educação e dos Conselhos Escolares é a maior deficiência encontrada, dentre outras.

Nesse sentido, foi destacada a estratégia 19.5 da Meta 19 do PME, segundo a qual é dever dos gestores, *in verbis*:

19.5. estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Quanto ao Conselho Escolar, a Unidade Técnica considerou que a recomendação específica foi cumprida. Quanto ao Conselho Municipal de Educação, a Unidade Técnica considerou que houve cumprimento parcial da recomendação.

Diante das considerações tecidas, o relator aderiu à determinação e às recomendações formuladas pela Unidade Técnica. A determinação consiste na apresentação de Regimento do Conselho Municipal de Educação e as atas das reuniões realizadas nos anos de 2016 e 2017. Por sua vez, as recomendações aos gestores municipais são: a) incentivar o funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Educação, com realização regular de reuniões, em cumprimento aos dispositivos legais vigentes; b) instituir e promover o efetivo funcionamento do Conselho Escolar na EMEI do município, bem como em outras instituições municipais que ofereçam a educação infantil.

**4)** A rede física das escolas públicas municipais oferece condições adequadas à educação infantil?

Deficiências na infraestrutura da educação infantil

Seguindo diretrizes do Ministério da Educação, a partir de seus "Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil", a Meta 1 do PME municipal, na estratégia 1.12, prevê que os gestores municipais devem, *in verbis*:

1.12 preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de zero a cinco anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de seis anos de idade no ensino fundamental.

No estabelecimento municipal inspecionado pela equipe de auditoria da Unidade Técnica foram verificadas diversas deficiências relativas à infraestrutura. A esse respeito, a equipe de auditoria relatou que não foi informada pelos gestores acerca de existência de programa de manutenção

das escolas municipais, o que está em desacordo com a NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações – Requisitos para o sistema de gestão de manutenção, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Foram arrolados como efeitos das deficiências detectadas na infraestrutura da educação infantil o prejuízo ao aprendizado, os riscos de acidentes para as crianças e os profissionais que frequentam as instituições de ensino, os riscos à saúde dos alunos e da comunidade escolar como um todo, além do ambiente inseguro, insalubre e/ou perigoso.

Nos termos das competências constitucionais e legais do Tribunal de Contas, aderiu-se às recomendações formuladas pela equipe de auditoria, no sentido de que os gestores municipais devem: a) providenciar a correção dos problemas de infraestrutura verificados na Escola Municipal inspecionada; b) desenvolver e implementar programa/rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, caso não exista, ou promover modificações no programa/rotina existente, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria.

Em conclusão, o relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão, asseverou que a auditoria operacional ocorrida no município atendeu os objetivos que motivaram a sua realização, razão pela qual, a fim de contribuir com a melhoria do desempenho da educação infantil local, com foco no cumprimento das metas constantes nos Planos Nacional e Municipal de Educação, acolheu integralmente a proposta de encaminhamento formulada no relatório final de auditoria (peça n. 13) e, com fundamento no art. 6º da Resolução n. 16/2011, fez determinações e recomendações ao Poder Executivo. Por fim, advertiu o executivo municipal para que cumpra as aludidas determinações e recomendações, no prazo estipulado, com risco de multa, prevista no inciso III do art. 85 [Lei Complementar 102/2008](#).

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

(Processo [1054014](#) – Auditoria Operacional. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 14/9/2021)

## Segunda Câmara

### Irregularidades em pregão presencial para contratação de empresa especializada no gerenciamento de frota de veículos de prefeitura municipal

Trata-se de Denúncia apresentada por sociedade empresarial limitada, mediante a qual se insurge contra a sua inabilitação no Pregão Presencial n. 030/2019, Processo Administrativo 44/19, deflagrado por prefeitura municipal, cujo objeto consiste no registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento da frota de prefeitura municipal por meio de sistema eletrônico, com vistas à manutenção preventiva e corretiva de veículos.

Aprovada, por unanimidade, a preliminar de Ausência de Impugnação do Edital pelo Denunciante, passa o relator, conselheiro Wanderley Ávila, à análise meritória, que julga irregulares os seguintes apontamentos:

#### **a) Exigência de Declaração de Nepotismo:**

O relator ressalta que essa exigência é contrária ao que estabelece a [Lei 8.666/1993](#). A unidade Técnica identificou a irregularidade, mas o Ministério Público junto ao Tribunal indicou não haver influência na competição do certame e requer a não penalização aos gestores. Seguindo a orientação do Ministério Público junto ao Tribunal, o relator vota por recomendar aos gestores que em futuros certames não exijam a Declaração de Nepotismo.

#### **b) Impedimento de apresentação de impugnação e recurso por fac-símile ou e-mail:**

A Unidade Técnica constatou a restrição ao uso de meio postal, eletrônico ou fac-símile no edital. Tal apontamento foi seguido pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

Para corroborar o seu entendimento, o relator destaca a Denúncia [1007466](#), relatada pelo conselheiro Sebastião Helvecio, na sessão datada de 5/12/2019:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. [...]. RESTRIÇÃO QUANTO À FORMA DE APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E OFERECIMENTO DE RECURSOS. PREJUÍZO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. [...]. 5. Pautando-se no princípio do contraditório e da ampla defesa, não é razoável que sejam restringidas as formas de encaminhamento de recursos e impugnações previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

O relator, em consonância com a Unidade Técnica e o *Parquet* de Contas, aplica multa individual ao secretário municipal de obras e ao pregoeiro, por violação aos Princípios do Contraditório e Ampla Defesa, [art. 5º](#), LV da Constituição Federal.

### **c) Deficiência de justificativa quanto à vantajosidade do modelo contratado:**

O relator destacou que o Ministério Público junto ao Tribunal não encontrou justificativa quanto aos demais modelos disponíveis no mercado e que não houve vantagem econômica e operacional no certame. A Unidade Técnica ressaltou a irregularidade, haja vista não constatar elementos que demonstrem a vantajosidade da contratação.

O relator ressalta que o tema de adoção do sistema de gerenciamento de frotas tem sido muito debatido por esta Corte. Citou a Denúncia [951250](#), o Recurso Ordinário [1012067](#) e a Consulta [1066820](#), nas quais verifica-se que a adoção do sistema de gerenciamento de frota consiste em decisão discricionária do ente; entretanto, exige a devida justificativa da opção realizada. Pela prestação de serviços de manutenção caracterizar-se como um serviço terceirizado, pode haver a distorção de valores praticados, nível de qualidade de peças e serviços empregados, dentre outros. Apesar das alegações de benefícios financeiros pela contratação feita, o fato não descarta a omissão dos responsáveis. Isso, apesar do valor da contratação ser equivalente a zero.

Sendo assim, o relator julga procedente o apontamento e aplica multa individual ao Prefeito, ao Secretário Municipal de Obras e ao pregoeiro, todos à época, por violação do [art. 37](#) da Constituição Federal, c/c com o [art. 3º](#) da Lei 8.666/1993.

### **d) Prazo de vigência contratual de até 60 (sessenta) meses:**

A Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal atestam pela irregularidade do item, pois o prazo de vigência da contratação pode, em atenção [art. 57](#) da Lei n. 8.666/1993, transbordar a vigência dos créditos orçamentários relativos ao período. Entretanto, é imprescindível demonstrar que tal escolha se deu por aspectos técnicos e financeiros, compatibilizando-os às especificidades da contratação. Cita inclusive, a Denúncia [1058716](#), que versa sobre o mesmo tema:

Observo, em análise dos serviços que compõem o Lote 2, que é exigido maior empenho dos licitantes em seu fornecimento, haja vista a necessidade de compatibilidade com a infraestrutura proporcionada pela Administração, e apresentação *in loco* de parte da aparelhagem. Por conseguinte, é imposto ao licitante a realização de investimentos iniciais consideráveis, no intuito de simples implementação dos serviços, custos que um fornecedor consciente não está disposto a efetuar para a realização de seus serviços por um breve período de tempo. Assim, a determinação do prazo de vigência do Lote 2 em 36 (trinta e seis) meses garante segurança imprescindível aos licitantes, no sentido de possibilitar a diluição dos gastos efetuados por um período de tempo mais prolongado.

No mesmo sentido, por representar serviço contínuo a ser prestado, e considerando-se a pretensão da Administração em reduzir dispêndios, porém sem afetar a qualidade dos serviços a serem fornecidos, interpreto que a permanência dos serviços do Lote 2 por tempo superior simboliza observância ao princípio da vantajosidade, pois obsta a realização de investimentos anuais desnecessários para a elaboração de novos procedimentos licitatórios.

Ademais, é de se notar que os serviços elencados no Lote 2 não se encerram com o fim do exercício financeiro, haja vista que o gerenciamento da frota de veículos dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual caracteriza atividade que deve ser realizada constantemente, porquanto sua paralisação possui o condão de gerar prejuízos à coletividade com a paralisação de serviços públicos essenciais.

O edital tem um item específico que deixa claro ao definir que “o contrato decorrente da presente licitação terá vigência de até 60 (sessenta) meses após sua assinatura [...]”, tornando

indispensável a vinculação da presente contratação ao respectivo crédito orçamentário capaz de contemplar a execução contratual durante o referido período.

Pelas razões expostas nos autos, o relator julga procedente o apontamento e aplica multa individual ao Prefeito Municipal à época, ao Secretário Municipal de Obras à época e ao Pregoeiro à época, todas de igual valor, por violação ao [art. 57](#) da Lei n. 8.666/1993.

#### **e) Deficiência na pesquisa de preços na fase interna do certame:**

O relator destaca que o Ministério Público junto ao Tribunal identificou que os Responsáveis não realizaram ampla pesquisa de preços. A Unidade Técnica, em conformidade com o Ministério Público junto ao Tribunal, não identificou documentação necessária para elucidar a irregularidade citada.

Por ter contrariado o [art. 43](#), IV da Lei n. 8.666/1993 e o [art. 3º](#), I e III, da Lei n. 10.520/2002, o relator julga procedente o apontamento e aplica multa individual ao Secretário Municipal de Obras e ao Pregoeiro, todos à época.

#### **f) Ausência de estudos que fundamentam os quantitativos estimados:**

A Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal entenderam que não há como desconsiderar a definição do quantitativo e o orçamento detalhado do objeto, contrariando o [art. 7º](#), §2º, II, e §4º, da Lei n. 8.666/1993. O relator ainda cita a Denúncia [969113](#):

REPRESENTAÇÃO. CONVITE. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA. MÉRITO. AQUISIÇÃO DE KITS ESCOLARES. SUPERFATURAMENTO. PESQUISA DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS. SOBREPREÇO CONFIGURADO. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. [...]. 3. As planilhas de quantitativos e de preços unitários são imprescindíveis para a adequada formulação das propostas, sendo obrigatória a sua anexação ao edital ou na fase interna do procedimento, sob pena de restrição à competitividade do certame e ao efetivo controle sobre os gastos públicos.

Por todo o exposto nos autos, o relator julga procedente o apontamento e aplica multa individual ao Secretário Municipal de Obras e ao Pregoeiro, ambos à época.

Na Sessão do dia 1/7/2021, foram concedidas vistas do Processo ao conselheiro Cláudio Couto Terrão. Em sede de retorno de vista, na Sessão do dia 2/9/2021, abriu as seguintes divergências processuais:

I) divergir quanto à responsabilização do prefeito municipal nas irregularidades descritas nos itens "c" e "d" da conclusão de seu voto e, por conseguinte, quanto à aplicação de multa no ao referido agente, nos termos da fundamentação;

II) divergir quanto à responsabilização do secretário municipal de obras pelas falhas especificadas nos itens "b" e "e" da conclusão de seu voto, bem como quanto à responsabilização do pregoeiro pela irregularidade descrita no item "e".

O conselheiro vistor acompanha o relator nos demais itens.

Aprovado, por maioria de votos, o voto divergente do conselheiro Cláudio Couto Terrão, ficando vencido o conselheiro Wanderley Ávila.

(Processo [1066512](#) – Denúncia. Relator Conselheiro Wanderley Ávila. Prolator do voto vencedor Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 2/9/2021)

**Clipping do DOC**

**DESTAQUE**

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. ADMITIDA. CESSÃO DE ESTAGIÁRIO AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONVÊNIO. IMPOSSIBILIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

1. Não é possível a cessão de estagiários contratados pela Câmara Municipal ao Tribunal de Justiça do Estado, tendo em vista que estagiário não é servidor público titular de cargo efetivo e, além disso, a cessão se mostra incompatível com a [Lei 11.788/2008](#), porquanto, pode prejudicar o cumprimento das obrigações recíprocas fixadas na lei para as partes envolvidas no contrato de estágio.

2. De outra forma, a cessão de estagiários por meio de instrumento de convênio não é possível, tendo em vista que não se vislumbra o interesse comum em ambos os órgãos, que é um requisito necessário na celebração de convênio, uma vez que a função da Câmara é legislativa e a do Tribunal de Justiça é jurisdicional.

3. Ficam ressalvadas as cessões de estagiários que já tenham sido ou que venham a ser feitas no prazo de vigência de convênio celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e a Câmara Municipal, em vigor na data desta sessão plenária, 30 de junho de 2021.

(Processo [1084592](#) – Consulta. Relator Cons. Conselheiro Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/5/2021. Disponibilizado no DOC de 14/9/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Regularidade nos créditos adicionais, artigos 42 e 43 da [Lei 4320/1964](#). Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde e no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gastos com pessoal.

2. O empenho de despesas superior aos créditos concedidos, em contrariedade ao [art. 59](#) da Lei n. 4.320/64, constitui irregularidade que enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da [Lei Complementar 102/2008](#).

3. O nome do gestor responsável deve ser incluído no rol de responsável a que se refere o [§ 5º](#) do art. 11 da Lei n. 9.504/97, caso prevaleça o parecer pela rejeição das contas quando do julgamento pela Câmara Municipal, nos termos do [§ 2º](#) do art. 31 da Constituição da República. (Processo [734565](#) – Prestação de Contas Municipal. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 17/8/2021. Disponibilizado no DOC de 10/9/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO ATENDIMENTO AO PERCENTUAL MÍNIMO CONSTITUCIONAL RELATIVO À APLICAÇÃO DE RECURSOS NO ENSINO. NÃO ADEQUAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL AO LIMITE NO PRAZO LEGAL. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas constatada a não aplicação mínima dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, caracterizando inobservância ao disposto no art. 212 da Constituição da República, bem como a não adequação da Despesa Total com Pessoal ao limite estabelecido [art. 66](#) da Lei Complementar n. 101/2000.

(Processo [1015645](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 31/8/2021. Disponibilizado no DOC de 13/9/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Observância do art. 43 da Lei n. 4.320/64, dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, do repasse de recursos à câmara municipal e dos limites legais de gastos com pessoal.
2. Créditos adicionais abertos sem cobertura legal, art. 42 da Lei n. 4.320/64. Princípio da insignificância.
3. Empenho de despesas superior aos créditos disponíveis, art. 59 da Lei n. 4.320/64. Irregularidade.
4. Recomendações. Lei Orçamentária Anual. Controle Interno. Plano Nacional de Educação - PNE. Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM.
5. Rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da LC n. 102/08 c/c o art. 240, III, do Regimento Interno.

(Processo [1046832](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Conselheiro Substituto Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 10/8/2021. Disponibilizado no DOC de 14/9/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

A concessão de pensão vitalícia à viúva, à companheira e a dependentes de prefeito, vice-prefeito e vereador, falecidos no exercício do mandato, não é compatível com a Constituição Federal (CF).

Os cargos políticos do Poder Legislativo e do Poder Executivo municipal têm caráter temporário e transitório, motivo pelo qual não se justifica a concessão de qualquer benefício a ex-ocupante do cargo de forma permanente, sob pena de afronta aos princípios da impessoalidade, da moralidade pública e da responsabilidade com gastos públicos.

Ademais, desrespeita o princípio republicano e o princípio da igualdade a outorga de tratamento diferenciado a determinado indivíduo, sem que esteja presente o fator de diferenciação que justificou sua concessão na origem.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a não recepção, pela CF, da Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE; e a inconstitucionalidade do art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do mesmo município.

[ADPF 764/CE, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 27.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59 \*\*Informativo STF 1027/2021\*\*](#)

### TESE FIXADA:

“(I) É inconstitucional a interpretação que exclui o direito de candidatos com deficiência à adaptação razoável em provas físicas de concursos públicos; (II) É inconstitucional a submissão

genérica de candidatos com e sem deficiência aos mesmos critérios em provas físicas, sem a demonstração da sua necessidade para o exercício da função pública.”

#### RESUMO:

A exclusão da previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência viola o bloco de constitucionalidade composto pela Constituição Federal (CF) e pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – CDPD (Decreto Legislativo 186/2008), incorporada à ordem jurídica brasileira com o “status” de Emenda Constitucional (EC), na forma do art. 5º, § 3º, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade, para fixar interpretação conforme a Constituição, no sentido de que: (I) o art. 3º, VI, do Decreto 9.508/2018 estabelece uma faculdade em favor do candidato com deficiência, que pode fazer uso de suas próprias tecnologias assistivas e de adaptações adicionais, se assim preferir; e (II) o art. 4º, § 4º, do Decreto 9.508/2018 — que estabelece que os critérios de aprovação nas provas físicas poderão ser os mesmos para candidatos com e sem deficiência — somente é aplicável às hipóteses em que essa exigência for indispensável ao exercício das funções próprias de um cargo público específico.

[ADI 6476/DF, relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 3.9.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. Informativo STF 1028/2021](#)

### Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Diamantina. Leis nos 2.623/2000, 2.886/2003, 3.310/2007, com a redação alterada pela Lei nº 3.352/2008 e artigos 10 e 11, §§ 1º a 7º, da Lei nº 3.644/2011. Concessão de apostilamento. Princípios da eficiência, da moralidade e da isonomia. Violação. Pedido julgado procedente. Modulação dos efeitos. Cabimento.

- A continuidade da percepção dos valores correspondentes ao exercício de cargo de provimento em comissão em virtude do preenchimento de critério meramente temporal não se harmoniza com o princípio da eficiência, porquanto causa significativo impacto nos gastos do setor público com pessoal, sem qualquer exigência de resultados do agente público, bem como viola o princípio da moralidade, da isonomia e as regras da boa administração, pois se autoriza por meio dele que servidores afirmam remuneração incompatível com a complexidade e a responsabilidade das atribuições do cargo efetivo e com a escolaridade exigida para o seu desempenho, em inobservância aos valores éticos e de justiça, contrariando os anseios da coletividade.

- Cabível a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para conferir efeitos prospectivos à decisão, de modo a somente produzir efeitos a partir da conclusão do julgamento da ação direta de constitucionalidade, considerando a natureza alimentar das verbas instituídas pelas normas declaradas inconstitucionais e a presunção de boa-fé daqueles que as recebem.

V.v.: - A Emenda à Constituição Estadual nº 57/2003, por não expressar conteúdo principiológico, não restringe a margem de discricionariedade do Município para regular, dentro do seu território, o instituto do apostilamento de modo diverso.

- Afiguram-se constitucionais as Leis nº 2.623/2000, nº 2.886/2003, nº 3.310/2007 e nº 3.644/2011 do Município de Diamantina, que asseguraram o direito adquirido à estabilidade financeira de seus servidores (TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.18.100639-6/000](#), Rel. Des. Kildare Carvalho, Rel. para o acórdão Des. Edilson Olímpio Fernandes, Órgão Especial, j. em 15/7/2021, p. em 1º/9/2021). [Boletim de Jurisprudência 263](#)

### Tribunal de Contas da União

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Requisito. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Contratação integrada. RDC. Regime de execução contratual.

A opção pelo uso do Regime Diferenciado de Contratações deve constar de forma expressa no edital, não sendo possível que instrumento contratual celebrado no âmbito da Lei 8.666/1993 seja alterado, por meio de termo aditivo, para adoção de disposições previstas na Lei 12.462/2011, a exemplo do regime de contratação integrada, por caracterizar afronta ao art. 1º, § 2º, da Lei 12.462/2011 e ao art. 65, inciso II, alínea b, da Lei 8.666/1993, bem como aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

[Acórdão 1984/2021 Primeira Câmara](#) (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Limite. Projeto executivo. Acréscimo. Justificativa.

Deficiências do projeto executivo não constituem fato ou condição excepcional capaz de justificar a realização de aditivos contratuais que ultrapassem os limites instituídos pelo art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 1984/2021 Primeira Câmara](#) (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Contrato Administrativo.** Aditivo. Requisito. Projeto. Deficiência. Justificativa. Desconto.

A utilização das deficiências de projeto como fato ou condição excepcional capaz de permitir a não manutenção do desconto apresentado na proposta original da contratada afronta o disposto no art. 14, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013.

[Acórdão 1984/2021 Primeira Câmara](#) (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Convênio.** Conveniente. Obrigação. Documentação. Interrupção. Prazo. Prestação de contas.

Qualquer ato que leve ao conhecimento do responsável conveniente a necessidade de alguma providência relativa à prestação de contas interrompe a contagem do prazo para guarda da documentação do convênio.

[Acórdão 11242/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Responsabilidade.** Multa. Litigância de má-fé. Representação. Interesse privado.

Formular representação ao TCU para o atendimento de interesses privados, em detrimento do interesse público, pode configurar litigância de má-fé, a ensejar a aplicação da multa prevista no art. 81 da Lei 13.105/2015 (CPC), c/c os arts. 15 e 80 da mesma lei.

[Acórdão 11287/2021 Primeira Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Responsabilidade.** Débito. Culpa. Dolo. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Erro grosseiro.

A regra prevista no art. 28 da Lindb (Decreto-lei 4.657/1942), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

[Acórdão 11289/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Delegação de competência. Secretário. Prefeito. Legislação.

A delegação de competência a secretário realizada por decreto municipal é insuficiente para afastar a responsabilidade do prefeito pela utilização de recursos federais. Se não houver lei municipal dispondo diferentemente, o ordenador de despesas é o prefeito, titular máximo da administração pública local.

[Acórdão 10397/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Contrato Administrativo.** Superfaturamento. Subcontratação. Dano ao erário. Quantificação. Preço de mercado.

Na subcontratação total do objeto, em que a empresa contratada atua como mera intermediária entre a Administração e a empresa efetivamente executora (subcontratada), o superfaturamento deve ser quantificado em função dos preços de mercado e não, simplesmente, pela diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos à subcontratada.

[Acórdão 10397/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Pessoal.** Adicional por tempo de serviço. Requisito. Serviço público. Vínculo. Interrupção. Marco temporal.

É legal a manutenção de adicional por tempo de serviço, incorporado em razão do exercício de cargos anteriores, por servidor que ingressou no serviço público federal até 8/3/1999 (data limite para incorporação do benefício), não havendo exigência de que os vínculos com a Administração Pública sejam contíguos.

[Acórdão 10418/2021 Segunda Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Pessoal.** Pensão. Benefício de prestação continuada. Pensão militar. Acumulação.

Considera-se ilegal, negando-lhe registro, o ato de pensão militar em que haja acumulação dos respectivos proventos com o benefício de prestação continuada (BPC), nos termos do art. 20, § 4º, da Lei 8.742/1993.

[Acórdão 10426/2021 Segunda Câmara](#) (Pensão Militar, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

**Responsabilidade.** Culpa. Supervisão. Omissão. Gestor máximo. Regulamentação. Materialidade.

O dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública deve ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados, a exemplo de falhas generalizadas na fiscalização de contratos, envolvendo a gestão de vultosos recursos públicos.

[Acórdão 10434/2021 Segunda Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Aroldo Cedraz) [Boletim de Jurisprudência 370](#)

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo/Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**VEM AÍ...**

MapJuris  
*Consultas*  
*Cursos*

repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[A exigência de índices contábeis de capacidade financeira em relação aos licitantes deve estar devidamente atrelada a parâmetros de mercado atualizados e que atendam às características do objeto licitado](#)

### Primeira Câmara

[O pagamento de aluguel e de outros gastos, sem a utilização do imóvel locado para cumprimento de finalidade pública, configura dano ao erário decorrente de ato de gestão antieconômico e enseja a responsabilização do gestor](#)

### Segunda Câmara

[É irregular o impedimento à participação de pessoas físicas em processo licitatório para contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria para o controle interno do executivo municipal sem prévia justificativa](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### A exigência de índices contábeis de capacidade financeira em relação aos licitantes deve estar devidamente atrelada a parâmetros de mercado atualizados e que atendam às características do objeto licitado

Trata-se de Recurso Ordinário interposto contra decisão que, nos autos da Representação [987909](#), de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, deliberada na sessão da Primeira Câmara do dia 23/6/2020 e cujo acórdão foi publicado no DOC do dia 7/7/2020, julgou parcialmente procedentes os apontamentos e aplicou multa aos responsáveis.

Em preliminar, na Sessão Plenária do dia 25/8/2021, o Recurso Ordinário foi admitido, por unanimidade.

Em seguida, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, afastou a preliminar de impossibilidade de conversão de Tomada de Contas Especial em Representação, fundado em jurisprudência do TCU e desta Corte de Contas, bem como no princípio do formalismo moderado. Superada a preliminar, aprovada por unanimidade, o relator afastou também a prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva, também com aprovação unânime do Pleno.

No mérito, a Unidade Técnica afirmou que o processo seguiu o curso respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa. Aduziu que os recorrentes confirmaram, em suas razões recursais, a ocorrência das irregularidades que motivaram as sanções e apresentaram recurso desacompanhado de documentos com vistas à descaracterização das irregularidades.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, defendeu a compatibilidade entre as multas aplicadas e as irregularidades contra a Lei das Licitações cometidas, opinando pelo não provimento do recurso.

Após analisar os artigos 3º, 22 e 28 da [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro](#), o relator reafirmou a responsabilização dos recorrentes, destacando que as sanções previstas nas alíneas "a" e "b" do acórdão recorrido foram aplicadas pela ausência de detalhamento dos preços e inexistência da planilha orçamentária exigida, nitidamente conduzindo a riscos no tocante à economicidade do serviço a ser prestado, visto que a Administração não usou dos meios disponíveis e exigidos por lei para identificar os valores de cada etapa da obra e manter detalhado controle orçamentário em relação à execução dos trabalhos, de maneira a evitar eventuais dispêndios a maior. Quanto à irregularidade da alínea "c", o [art. 32](#), § 5º, da Lei 8.666/1993 é expreso no sentido de que somente os custos para reprodução reprográfica do edital podem ser cobrados dos licitantes, limitados expressamente a tal monta, configurando erro grosseiro passível de punição. No que tange à irregularidade descrita na alínea "d", relativa à exigência de indicadores econômicos, entendeu o relator que basta para justificá-la a fundamentação do relator do voto de origem, conselheiro substituto Hamilton Coelho, fundada no [Enunciado 289 da Súmula do TCU](#), que dispõe acerca da necessidade de a exigência de índices contábeis de capacidade financeira em relação aos licitantes estar devidamente atrelada a parâmetros de mercado atualizados e que atendam às características do objeto licitado. A relatoria citou, na oportunidade, o seguinte precedente do TCU:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE QUIXABA-PB COM PREVISÃO DE APORTE DE RECURSOS FEDERAIS. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. RESPONSABILIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E DO PARECERISTA JURÍDICO DO MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA AOS REFERIDOS AGENTES.

[...]

4. Com efeito, esses agentes públicos não lograram descaracterizar, em sede de audiência, a maior parte das irregularidades que lhes estão sendo atribuídas, das quais destaco duas, por considerá-las mais graves, quais sejam:

a) exigência, no subitem 5.1.3.4.1 do Edital da Concorrência 001/2015, sem as devidas justificativas, de comprovação de índices financeiros incompatíveis com os praticados na administração pública para fins de qualificação econômico-financeira, a exemplo do Endividamento Total menor ou igual a 0,2 e o de Solvência Geral maior ou igual a 4,5, contrariando o disposto no artigo 31, §§ 1º e 5º, da Lei 8.666/1993, e a jurisprudência desta Corte de Contas;

(Acórdão 9.859/2019 – Segunda Câmara, sessão de 01/10/2019 – Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Ademais, em relação ao apontamento da alínea “f”, atinente à afronta ao [art. 30](#), § 6º, da Lei 8.666/1993, no qual era exigido do licitante, como requisito, a posse de usina de asfalto num raio de 120km a partir do perímetro urbano do município, o relator destacou que tal exigência contrariou, também, a jurisprudência do Plenário do TCU ([TC 004.577/2011-6](#)), razão pela qual se manifestou pela manutenção da sanção aplicada no acórdão vergastado.

Por fim, quanto à alínea “g”, referente às exigências relativas à habilitação dos licitantes, no tocante aos documentos previstos para a habilitação jurídica, em desacordo com o art. 27 a 31 da [Lei 8.666/1993](#), o relator, conselheiro Wanderley Ávila, manifestou-se pela licitude apenas dos itens “I” e “V”. Nessa senda, o relator frisou que os arts. 27 a 31 da [Lei 8.666/1993](#) são taxativos, de modo que não é lícito exigir identificação do responsável pela assinatura do contrato, já que não há previsão nos dispositivos citados. Quanto aos itens “IV” e “VI”, as irregularidades se consolidam na exigência de apresentação de licença de operação por órgão ambiental na fase de habilitação, bem como de declaração de idoneidade financeira prestada por instituição financeira, em afronta à taxatividade dos requisitos licitatórios, como também se mostra restritivo e não demonstra utilidade significativa, uma vez que uma única instituição financeira não detém todas as informações necessárias a fim de atestar a idoneidade financeira ou não das sociedades empresárias licitantes, razão pela qual não se justifica a referida restrição.

Diante desses fundamentos, o conselheiro relator Wanderley Ávila negou provimento ao recurso, tendo em vista que não foi apresentada documentação apta a descaracterizar as irregularidades ou argumentação suficiente para, diante da jurisprudência desta Corte e dos dispositivos violados, desconstituir as sanções aplicadas no acórdão recorrido.

Na ocasião, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão pediu vista do processo, retornando-o na sessão plenária do dia 29/9/2021, tendo acompanhado, integralmente, o voto proferido pelo relator, que foi aprovado por unanimidade.

(Processo [1092468](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 29/9/2021)

## Primeira Câmara

### **O pagamento de aluguel e de outros gastos, sem a utilização do imóvel locado para cumprimento de finalidade pública, configura dano ao erário, decorrente de ato de gestão antieconômico e enseja a responsabilização do gestor**

Trata-se da Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), a fim de promover a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário, “em face da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico” decorrente da execução do Contrato celebrado entre o Estado de Minas Gerais e Imobiliária para locação de imóvel urbano.

Afastadas, por unanimidade, as preliminares de litispendência e de ausência de imparcialidade dos técnicos desta Corte de Contas, o relator, conselheiro Gilberto Diniz, no mérito, mencionou de início que o instrumento contratual firmado entre o Estado de Minas Gerais e a sociedade empresária estabelecia que o imóvel locado seria destinado exclusivamente para a instalação e funcionamento de repartições administrativas, pelo prazo de doze meses, passível de

prorrogação, com o valor mensal de aluguel pactuado em R\$14.200,00, com previsão de reajustes anuais.

*In casu*, o apontamento de dano ao erário, no valor de R\$368.961,88, atualizado até a data de elaboração do relatório pela CTCE, recaiu no fato de ter sido efetuado pagamento de aluguel, imposto predial territorial urbano (IPTU), taxa de resíduos sólidos e tarifa de energia elétrica e de água e esgoto, durante dezoito meses, sem a efetiva utilização do imóvel locado pelas repartições administrativas.

A despeito da não utilização do imóvel, o relator destacou que a responsável subscreveu Termo Aditivo ao Contrato prorrogando o prazo de vigência contratual por mais 12 meses, com reajuste do valor do aluguel em 8,47%, de modo que o aluguel mensal passou de R\$14.200,00 para R\$15.402,74.

Depois de examinar as peças de defesas em cotejo com o conjunto instrutório, a relatoria asseverou que a responsável se limitou a trazer à tona depoimentos de servidores, os quais se mostraram incapazes de elidir os fatos apurados na tomada de contas especial e tampouco de se sobreporem ao conjunto probatório carreado aos autos.

Nessa contextura, salientou que não foram juntadas aos autos cópias de e-mail, memorandos, expedientes e quaisquer outros documentos que pudessem demonstrar o alegado esforço da gestora para efetivar, no menor tempo possível, as adequações necessárias para viabilizar a transferência das repartições administrativas para o imóvel locado ou negociação para que não fossem cobrados os aluguéis relativos ao período necessário para que fossem realizados os reparos e adaptações no imóvel.

Relativamente à responsabilidade pelo ato antieconômico alusivo ao pagamento de aluguel, imposto predial territorial urbano (IPTU), taxa de resíduos sólidos e tarifa de energia elétrica e de água e esgoto, durante dezoito meses, sem a efetiva utilização do imóvel locado para o atendimento do interesse público, o relator ressaltou que o art. 7º da Resolução Conjunta da SEMAD/FEAM/IEF/IGAM 2.170/2014 estabelecia que a responsabilidade pelo ordenamento de despesas era do titular do cargo de Superintendente Regional, do Diretor Regional de Apoio Operacional e do Diretor Regional de Apoio Técnico.

Nessa senda, alteou que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de considerar a responsabilidade pessoal do gestor, ao qual compete comprovar o bom e regular emprego dos recursos públicos que lhe são confiados, cabendo a ele o ônus de provar que agiu com zelo, presteza e responsabilidade funcional no exercício da função pública, conforme se extrai da interpretação do parágrafo único do [art. 70 da Constituição da República](#).

A relatoria ressaltou, outrossim, que a despeito de a decisão de demissão da responsável a bem do serviço público, prolatada nos autos de procedimento disciplinar, não ensejar litispendência, reforçou a conclusão de que a desídia da gestora em promover a rápida mudança das repartições administrativas para o imóvel locado, consistente na ausência de adoção e de documentação de todas as providências cabíveis, configurou ato antieconômico, na medida em que implicou despesas para os cofres estaduais sem o respectivo atendimento das necessidades administrativas e, por via de consequência, do próprio interesse público.

Do conjunto instrutório, o relator identificou, ainda, que o imóvel foi locado, mesmo demandando reparos imprescindíveis para sua efetiva utilização, entre os quais, a realização de adaptações, a instalação de cabeamento, a reforma do sistema elétrico, os quais ensejaram o pagamento de aluguel, IPTU, taxa de resíduos sólidos e tarifa de energia elétrica e de água e esgoto pelos cofres públicos estaduais, por dezoito meses, sem que fosse possível a utilização do imóvel locado, de modo que, no momento da contratação, o imóvel não atendia ao interesse público, consubstanciado em condições adequadas aos serviços das repartições públicas.

Em seu voto, o conselheiro relator Gilberto Diniz colacionou a súmula do acórdão proferido pela 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no julgamento da [Apelação Cível 1.0435.12.001724-7/001](#) (0017247-93.2012.8.13.0435), no sentido de que a manutenção de contrato de locação de imóvel sem a sua utilização para o atendimento de finalidade pública configura ato de improbidade administrativa.

Diante desse cenário, o relator entendeu que houve malversação dos recursos públicos, em afronta aos princípios norteadores da Administração Pública, especificamente os da legalidade,

moralidade e eficiência, insculpidos no *caput* do [art. 37 da Constituição da República](#), além do princípio da razoabilidade, e, com espeque na alínea *d* do inciso III do art. 48 da [Lei Complementar 102/2008](#), julgou irregulares as contas, uma vez caracterizado dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão antieconômico, determinando que a superintendente regional à época promova o ressarcimento ao erário do valor de R\$368.961,88, a ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora até a data do efetivo ressarcimento, em razão do pagamento de: a) dezoito meses de aluguel, perfazendo o montante de R\$360.194,60; b) IPTU de 2014 e 2015, no importe de R\$5.311,16; c) taxas de resíduos sólidos de 2014 e 2015, no valor de R\$1.285,24; d) tarifa de energia elétrica, pelo período de dezoito meses, totalizando o valor de R\$1.246,81; e e) tarifa de água e de esgoto, perfazendo o montante de R\$ 924,07, sem que o imóvel estivesse sendo destinado ao atendimento da finalidade pública, que motivou a sua locação.

Aplicou, ainda, multa pessoal e individual de R\$5.000,00 (cinco mil reais) à gestora, com fulcro no art. 86 da [Lei Complementar 102/2008](#).

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

(Processo [1058560](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 21/9/2021)

## Segunda Câmara

### **É irregular o impedimento à participação de pessoas físicas em processo licitatório para contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria para o controle interno do executivo municipal sem prévia justificativa**

Trata-se de denúncia oferecida diante de suposta irregularidade referente a Pregão Presencial instaurado por prefeitura municipal para contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria ao controle interno. O denunciante, em síntese, questionou o impedimento imposto pela Administração Pública para a participação de pessoas físicas no certame licitatório.

Na defesa, os responsáveis sustentaram que as medidas tomadas administrativamente pelo denunciante (apresentação de pedido de esclarecimento e de impugnação ao edital) se deram de maneira irregular e intempestiva, o que prejudicaria o exame da matéria.

De início, o relator, conselheiro Telmo Passareli, pontuou que a função desta Corte é assegurar o interesse público por meio de fiscalização do uso de dinheiro, bens e serviços de órgão e entidades do Estado de Minas Gerais e de seus respectivos municípios, sendo atribuição deste Tribunal fiscalizar e apurar quaisquer possíveis irregularidades ou ilegalidades deflagradas em procedimentos licitatórios de órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Nesse diapasão, destacou que o *caput* do [art. 82](#) da Constituição Estadual preceitua que qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidade ou ilegalidade de ato de agente público. Assim sendo, é cediço que a apresentação de denúncia prescinde de esgotamento dos meios administrativos, não sendo necessário que o licitante impugne ou tome demais medidas internas acerca das supostas irregularidades supostamente identificadas nos procedimentos licitatórios.

Ultrapassada essa discussão, o relator salientou que a [Constituição da República](#) e a [Lei 8.666/1993](#) impõem à Administração Pública a obrigação de promover o procedimento licitatório para a realização de contratações. O [art. 3º](#), § 1º, I, da Lei 8.666/1993, por sua vez, estabelece que os certames licitatórios devem ser ampliados para o máximo de licitantes possíveis, sejam pessoas físicas ou jurídicas, inexistindo vedação genérica à participação desta ou daquela, desde que possuam capacidade para o cumprimento do objeto licitado, de modo que a Administração Pública contratante escolha a proposta que lhe seja mais favorável.

Assim, a relatoria ressaltou que, apesar de a possibilidade de vedação à participação de pessoas físicas poder decorrer de juízo discricionário do administrador, no caso em análise inexistia justificativa para tanto. Destacou, na oportunidade, que, nos autos da [Denúncia 944792](#) (conselheiro Wanderley Ávila, Sessão do dia 30.5.2019, disponibilizada no DOC do dia 1.7.2019), esta Corte se manifestou no sentido de que *"Inexiste vedação legal à participação de pessoas físicas em licitações, nos termos do inciso XXI, do art. 37, da CR/88, do art. 9º, da Lei nº 8.666/93, e da Lei nº 10.520/02, considerando, ainda, que o objeto licitado comporta, perfeitamente, sua execução por pessoas jurídicas e físicas"*.

Uma vez aferida a ilegalidade da restrição à participação de pessoas físicas no processo licitatório em exame, o relator, com fulcro no §2º do [art. 22](#) da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), asseverou que a falha constatada não se tratava de irregularidade grave, tendo em vista que não importou em prejuízo à administração ante a contratação final por preço bastante inferior ao originalmente estimado, não vislumbrando aparente favorecimento pessoal dos agentes ou restrição importante à competitividade do certame que contou com a participação de número razoável de licitantes.

Desse modo, entendeu pela não aplicação de sanção aos responsáveis, concluindo, no entanto, pela expedição de recomendação para que, nos próximos certames, a administração municipal analise devidamente a proporcionalidade e a razoabilidade de eventual vedação à participação de pessoas físicas e, caso seja prevista tal proibição no edital, que conste prévia justificativa, nos autos do processo licitatório, motivando a restrição.

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

(Processo [1101554](#) – Denúncia. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 30/9/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. AGENTES POLÍTICOS. RECOMPOSIÇÃO DOS SUBSÍDIOS DURANTE A LEGISLATURA. ÍNDICES OFICIAIS. VEDAÇÃO À INDEXAÇÃO AUTOMÁTICA. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 73 DESTE TRIBUNAL. SÚMULA VINCULANTE N. 42 DO STF. COMPATIBILIDADE. REVISÃO GERAL ANUAL. LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO OU DO ÓRGÃO QUE PROMOVERÁ A REVISÃO, NO CASO DOS OUTROS PODERES. ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. ESCOLHA ACOMPANHADA DA DEVIDA JUSTIFICATIVA NO PROJETO DE LEI. OBSERVÂNCIA ÀS DISPOSIÇÕES TEMPORÁRIAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/20.

1. A [Súmula Vinculante n. 42](#) do Supremo Tribunal Federal veda a utilização de índices oficiais de correção monetária como indexadores que vinculem automaticamente a revisão dos vencimentos de servidores públicos, interpretação que não nega o [Enunciado da Súmula n. 73](#) deste Tribunal de Contas, que autoriza a recomposição do subsídio dos agentes políticos no curso da legislatura, desde que limitado a índice oficial de inflação, observadas as demais normas legais e constitucionais.
2. A [Súmula Vinculante n. 42](#) do Supremo Tribunal Federal se aplica integralmente à recomposição dos subsídios dos agentes políticos, vedando a indexação automática a índices oficiais de correção monetária, os quais, todavia, devem limitar o percentual de revisão quando esta ocorrer no curso da legislatura.
3. A revisão geral anual será feita por meio de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo ou do órgão que promoverá a revisão, no caso dos outros Poderes, consoante o art. 37, [X](#), da Constituição da República.
4. A escolha de índice de correção monetária para a revisão geral anual de vencimentos/subsídios encontra-se na margem de discricionariedade do Chefe do Executivo ou

do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes, acompanhada da devida justificativa pela opção no projeto de lei.

5. O inciso [VIII](#) do art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 2020, é de observância obrigatória na recomposição dos subsídios dos agentes políticos, no que se refere ao período compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da citada lei) e 31/12/2021. (Processo [1072519](#) – Consulta. Relator Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 1/9/2021. Disponibilizado no DOC de 17/9/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 8.666/93. ART. 87, INCISO III. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LEI FEDERAL N. 14.133/21. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 10.520/02. ART. 7º. IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. NORMA EXPRESSA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE DO PARECER.

1. Durante a vigência concomitante da [Lei Federal 14.133/2021](#) e da [Lei Federal 8.666/1993](#) não é razoável que coexistam interpretações diversas sobre um mesmo instituto a depender da lei adotada, devendo prevalecer o entendimento acerca da disposição legal expressa em detrimento de dispositivo sob o qual exista relevante dúvida interpretativa.

2. A sanção prevista no art. 87, inciso [III](#), da Lei Federal n. 8.666/93 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, [III](#), e § 4º da Lei Federal n. 14.133/21.

3. Por expressa previsão legal, a sanção prevista no [art. 7º](#) da Lei Federal n. 10.520/02 de “impedimento de licitar e contratar” abrange a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

4. Conferem-se efeitos prospectivos à tese ora fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer emitido nesta Consulta.

(Processo [1088941](#) – Consulta. Relator Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 1/9/2021. Disponibilizado no DOC de 17/9/2021)

CONSULTA. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS COM FUNDAMENTO NO ART. 24, VIII, DA LEI N. 8.666/1993 E NO ART. 75, IX, DA LEI N. 14.133/2021. ENTIDADES NÃO INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE.

A contratação por dispensa de licitação de serviços das associações de municípios pelos entes que a constituem, com fundamento no art. 24, [VIII](#), da Lei n. 8.666/1993 e no art. 75, [IX](#), da Lei n. 14.133/2021, não é possível, uma vez que tais entidades não integram a Administração Pública.

(Processo [1102139](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 1/9/2021. Disponibilizado no DOC de 17/9/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. CONSÓRCIOS PÚBLICOS. TERCEIRIZAÇÃO. DECRETO N. 9.507/2018. ATIVIDADE DE TÍPICA DE ESTADO. SAÚDE PÚBLICA. SERVIÇOS DE REGULAÇÃO MÉDICA. TOMADA DE DECISÕES E ORGANIZAÇÃO ESTRATÉGICA. INCOMPATIBILIDADE.

1. Os consórcios públicos podem adquirir personalidade jurídica de direito público ou privado, a depender de sua forma de constituição, entretanto, mesmo quando constituídos sob o regime jurídico privado, devem observar normas de direito público, pois são formados por entidades da Administração Pública.

2. Como tratado no âmbito da Consulta [1024677](#), a terceirização de serviços pela Administração Pública não mais é balizada pela noção de atividades meio ou finalísticas, mas sim, conforme Decreto n. 9.508/2018, sendo restrita quanto às atividades que envolvam atos decisórios, estratégicos, relacionados ao poder de polícia e regulação ou inerentes às categorias funcionais do órgão ou entidade.

3. A regulação médica tem por objeto a distribuição e organização dos profissionais de saúde e equipamentos disponíveis para o atendimento das demandas de urgência em determinada região, assim, consiste em serviço indispensável ao bom funcionamento dos sistemas públicos de saúde, exigindo a tomada de decisões estratégicas sobre a distribuição de equipes, equipamentos e atendimento de demandas, tornando-a incompatível com a terceirização, conforme art. 3º, I e II, do Decreto n. 9.508/2018.

(Processo [1095479](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/9/2021. Disponibilizado no DOC de 27/9/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. PAGAMENTO DE ALUGUEL, IPTU, TAXA DE RESÍDUOS SÓLIDOS, TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA E DE ÁGUA E ESGOTO. NÃO CUMPRIMENTO DA FINALIDADE PÚBLICA. ATO DE GESTÃO ANTIECONÔMICO. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO GESTOR DOS RECURSOS PÚBLICOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DO VALOR DO DANO AOS COFRES ESTADUAIS. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. O pagamento de aluguel, imposto predial territorial urbano (IPTU), taxa de resíduos sólidos e tarifa de energia elétrica e de água e esgoto, sem que o imóvel locado tenha sido utilizado para cumprimento de finalidade pública, enseja a responsabilização do gestor dos recursos públicos, em razão da caracterização de injustificado dano ao erário, decorrente de ato de gestão antieconômico, nos termos do disposto na alínea *d* do inciso III do art. 48 da [Lei Complementar 102/2008](#).

2. Determina-se que o gestor e ordenador de despesas promova o ressarcimento do valor do dano causado ao erário estadual e aplica-se a ele multa, nos termos do disposto no art. 86 da [Lei Complementar 102/2008](#).

(Processo [1058560](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado em 21/9/2021. Disponibilizado no DOC de 29/9/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. GERENCIAMENTO DE FROTA. DIREITO DE DENÚNCIA AO TRIBUNAL DE CONTAS. SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR COM A ADMINISTRAÇÃO. COISA JULGADA MATERIAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO. ART. 206 DO CTN. DECLARAÇÃO DE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. LIMITAÇÃO NOS MEIOS DE APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES E RECURSOS. VIGÊNCIA DO CONTRATO SUPERIOR AO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DA VANTAJOSIDADE DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DE PREÇOS UNITÁRIOS DA CONTRATAÇÃO. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTAS. ARQUIVAMENTO.

1. A ausência de impugnação do edital junto ao órgão realizador do certame licitatório não obsta a apresentação de denúncia perante esta Corte de Contas.

2. Constatada a existência de coisa julgada material quanto a determinado apontamento de irregularidade da denúncia, o processo deve ser parcialmente extinto, sem resolução de mérito, nos termos do art. 176, III, do [RITCEMG](#), e do [art. 485](#), V, do Código de Processo Civil, aplicável supletivamente aos processos em trâmite neste Tribunal por força do disposto no [art. 379](#) daquele diploma legal.

3. Não é irregular a exigência de Certidão Negativa de Débito, sem indicação expressa da possibilidade de apresentação da Certidão Positiva de Débito com Efeitos de Negativa, uma vez que o Código Tributário Nacional – CTN, em seu [art. 206](#), equipara as duas Certidões.

4. O art. 27 e seguintes da [Lei 8.666/1993](#) não preveem a Declaração de Nepotismo como documento necessário à habilitação do licitante, o que implica na impossibilidade de a Administração exigir a referida Declaração.

5. Em atenção aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, insculpidos no [art. 5º](#), LV, da Constituição, não é razoável limitar as formas de encaminhamento de recursos e impugnações, excluindo a apresentação por meios digitais.

6. Conforme [art. 57](#) da Lei n. 8.666/1993, o prazo de execução dos contratos administrativos deve respeitar o crédito orçamentário correspondente, sendo admitida, excepcionalmente, mediante justificativa fundamentada da Administração e indicação da respectiva fonte de recursos, a extensão do prazo por período de até 60 (sessenta) meses.

7. A adoção do serviço de gerenciamento de frota, por se tratar de intermediação na aquisição de bens e serviços, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como adequação, eficiência e economicidade, comprovando a vantajosidade do sistema em detrimento das demais formas de prestação dos serviços, em atenção ao caso concreto.

8. É indispensável que se faça, na fase interna da licitação, cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, visando aferir a compatibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado, conforme previsão no [art. 43](#), IV, da Lei n. 8.666/93 e no [art. 3º](#), I e III, da Lei n. 10.520/02.

9. Em consonância com o disposto no [art. 7º](#), § 2º, II, c/c [art. 40](#), § 2º, II, da Lei n. 8.666/93, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários da licitação é requisito de observância obrigatória, não podendo a Administração alegar a complexidade do objeto licitado para se desincumbir do seu dever de planejamento.

(Processo [1077030](#) – Denúncia. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 2/9/2021. Disponibilizado no DOC de 29/9/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINAR PROCESSUAL. PREJUÍZO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. AFASTADA. MÉRITO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Cabe ao gestor o dever de prestar contas, incumbindo-lhe o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos por ele geridos.

2. Não identificada a destinação dada aos recursos públicos recebidos pelo responsável, impõe-se a devolução da totalidade do valor repassado, devidamente atualizado e acrescido de juros legais, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas na [Lei Complementar 102/2008](#), com fulcro no art. 94 do mesmo diploma legal.

3. A omissão no dever de prestar contas configura evidente afronta ao mandamento constitucional insculpido no [art. 70](#), parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, que estabelece a obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, de proceder à pertinente prestação de contas.

4. A ausência de prestação de contas enseja o julgamento destas como irregulares, nos termos do art. 48, III, "a", da [Lei Orgânica](#) desta Corte.

(Processo [1058737](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 23/9/2021. Disponibilizado no DOC de 29/9/2021)

## AGENTES POLÍTICOS

ASSUNTO ADMINISTRATIVO. OMISSÃO NO ENVIO DOS QUESTIONÁRIOS DO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS. APLICAÇÃO DE MULTA. COMPLEMENTAÇÃO DE DECISÃO. DETERMINAÇÃO DE FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS.

Impõe-se a formação de autos apartados para a tempestividade e a eficiência na exequibilidade das ações pretendidas de aplicação de multa pessoal aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, especialmente quanto à intimação e à cobrança do débito aplicado, nos termos do art. 162 do [Regimento Interno](#), Resolução n. 12/2008.

(Processo [1098549](#) – Assunto Administrativo Pleno. Rel. Cons. Presidente Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/9/2019. Disponibilizado no DOC de 27/9/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INEXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DADA AOS RECURSOS ORIUNDOS DO AJUSTE. DANO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RESSARCIMENTO. COMINAÇÃO DE MULTA. CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL.

A inexecução do objeto do convênio e a falta de comprovação da destinação dada aos recursos oriundos do ajuste para a realização de despesa pública de utilidade para a comunidade local configuram prejuízo à entidade repassadora dos recursos financeiros.

(Processo [1047658](#) – Tomada de Contas Especial. Relator Cons. Conselheiro Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 14/9/201. Disponibilizado no DOC de 17/9/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. MÉRITO. VALOR DO DANO INFERIOR AO VALOR DE ALÇADA. EFETIVA CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. INEXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Mesmo que o valor do dano ao erário indicado seja menor que o valor de alçada fixado em decisão normativa do Tribunal de Contas, condiciona-se a extinção e o arquivamento do feito à inocorrência da efetiva citação dos responsáveis, nos termos do art. 248, § 2º, da [Resolução 12/2008](#) do TCE/MG.

2. A omissão no dever de prestar contas e a inexecução do objeto de Convênio firmado com o Estado enseja a irregularidade das contas, nos termos do art. 48, inciso III, alíneas “a” e “b” da [Lei Complementar 102/2008](#).

3. A omissão no dever de prestar contas enseja a aplicação de multa, nos termos do art. 85, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c art. 318, inciso I, da [Resolução 12/2008](#) deste Tribunal.

(Processo [1092534](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Conselheiro Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 2/9/2021. Disponibilizado no DOC de 22/9/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. OMISSÃO. OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

1. Os embargos de declaração são cabíveis para corrigir obscuridade, omissão ou contradição em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras e em decisões monocráticas, consoante previsto no art. 106 da Lei Orgânica, comando que foi reproduzido no art. 342 do [Regimento Interno](#).

2. As situações que ensejam a oposição de embargos de declaração são taxativas, não

comportando, como regra, o revolvimento e a rediscussão de matérias já apreciadas na decisão embargada.

(Processo [1104865](#) – Embargos de Declaração. Rel. Cons. Conselheiro Substituto Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 2/9/2021. Disponibilizado no DOC de 22/9/2021)

REPRESENTAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DOS LIMITES DAS DESPESAS COM PESSOAL. REITERADO DESCUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

Aplica-se multa ao gestor em virtude do reiterado descumprimento de diligência determinada por este Tribunal de Contas.

(Processo [1066620](#) – Representação. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 21/9/2021. Disponibilizado no DOC de 27/9/2021)

## LICITAÇÃO

CONCURSO PÚBLICO. PREFEITURA MUNICIPAL. ENCAMINHAMENTO INTEMPESTIVO DO EDITAL. PUBLICIDADE DO CERTAME. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES: ESTRITA OBSERVÂNCIA DA LEI. RESPONSABILIDADE DA EMPRESA ORGANIZADORA. GARANTIA DE CONDIÇÕES DE IGUALDADE À CANDIDATA LACTANTE. INSCRIÇÃO EXCLUSIVAMENTE PELA INTERNET. HIPÓTESES DE DEVOLUÇÃO DA TAXA DE INSCRIÇÃO. RESTRIÇÃO ÀS HIPÓTESES DE ISENÇÃO DA TAXA DE INSCRIÇÃO. MEIOS PARA ENTREGA DE TÍTULOS E CERTIFICADOS. PRAZO DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS. PREVISÃO DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS APENAS PELA INTERNET. POSSIBILIDADE DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS CONTRA TODAS AS DECISÕES PROFERIDAS NO CERTAME. ORDEM DE CONVOCAÇÃO DE CANDIDATOS COM DEFICIÊNCIA. CONTA DE DEPÓSITO DOS VALORES DE INSCRIÇÃO. PROVA PRÁTICA PARA O CARGO DE MOTORISTA. OBSERVÂNCIA DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/20. RECOMENDAÇÕES. APLICAÇÃO DE MULTAS. IRREGULARIDADE PARCIAL.

1. Nos termos da INTC n. 08/09, o envio dos editais de concurso público ao Tribunal de Contas deve ocorrer com antecedência mínima de 60 dias do início das inscrições.
2. Consoante disposto no Enunciado n. 116, da Súmula deste Tribunal, o edital de concurso público e suas respectivas retificações, para fins de publicidade, devem ser afixados nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilizados na internet, e publicados em Diário Oficial e em jornal de grande circulação.
3. Deverá prevalecer, para remuneração dos candidatos aprovados em concurso, o valor do vencimento estabelecido em lei para determinado cargo.
4. A responsabilidade por eventuais problemas de ordem técnica que inviabilizem a prática de atos no certame deve ser atribuída nos estritos limites da participação do agente na produção daquele resultado, evitando-se, assim, injusta penalização do candidato ou da empresa organizadora do concurso por situações às quais não tenham dado causa.
5. Em respeito à isonomia entre os candidatos, deve ser assegurado, nos editais de concursos públicos, o direito à compensação, no tempo de prova, do período eventualmente utilizado pelas candidatas lactantes para amamentação de seus filhos.
6. Em observância ao princípio da ampla participação em concursos públicos, deve a Administração mitigar o risco de os candidatos não disporem dos equipamentos necessários à realização eletrônica de determinados atos do certame, tais como a inscrição e a interposição de recursos, assim disponibilizando computador com acesso à internet para tanto, e a entrega de títulos e certificados, admitindo-a também presencialmente ou via Correios.
7. Além das hipóteses de cancelamento ou suspensão do certame para devolução do valor pago a título de taxa de inscrição, a alteração da data das provas, bem como o pagamento em duplicidade ou extemporâneo, também ensejam a restituição, sob pena de caracterização de enriquecimento ilícito por parte da Administração.

8. A isenção do pagamento da taxa de inscrição deve ser assegurada a todos os candidatos que, em razão de limitação financeira, não possam arcar com o valor da inscrição sem comprometer o sustento próprio e da família, à luz do princípio da ampla participação nos concursos públicos.

9. Deve-se estabelecer prazo razoável para o exercício do direito de recurso dos candidatos, de ao menos três dias úteis, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa.

10. A possibilidade de interposição de recursos contra todas as decisões proferidas no concurso capazes de repercutir na esfera de direitos dos candidatos deve ser resguardada nos editais de concursos públicos.

11. Deve constar, no instrumento convocatório, cláusula concernente à ordem de convocação dos candidatos com deficiência e o critério de arredondamento a ser utilizado na hipótese de não se obter o número inteiro quando da aplicação do percentual destinado à reserva de vaga dos candidatos com deficiência.

12. Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concursos públicos devem ser recolhidos à conta do cofre público municipal, integrando as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis.

13. A exigência de prova prática de direção veicular não viola a Constituição da República, pois as atribuições desenvolvidas no exercício do cargo podem exceder o núcleo de atributos aferidos pelo órgão de trânsito ao conceder a licença para conduzir.

14. Recomenda-se aos gestores municipais a fiel observância das disposições da [Lei Complementar 173/2020](#), especialmente no que se refere à limitação das despesas com pessoal, nos termos dos pareceres emitidos por esta Corte de Contas em resposta às Consultas [1092376](#) e [1092370](#).

15. O descumprimento de determinações deste Tribunal de Contas enseja a aplicação de multa, nos termos do artigo 85, III, da Lei Complementar n. 102/08.

(Processo [1095088](#) – Edital de Concurso Público. Relator Cons. Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 8/6/2021. Disponibilizado no DOC de 16/9/2021)

REPRESENTAÇÃO. COMISSÃO DE LICITAÇÃO. SERVIDORES PERTENCENTES AOS QUADROS PERMANENTES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO RESPONSÁVEL PELA LICITAÇÃO. NÚMERO MÍNIMO: DOIS. INOBSERVÂNCIA. IRREGULARIDADE. INCIDÊNCIA DE MULTA.

O [art. 51](#) da Lei n. 8.666/1993 exige que a Comissão de Licitação seja composta por, no mínimo, dois servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsável pela licitação.

(Processo [1024676](#) – Denúncia. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 14/9/2021. Disponibilizado no DOC de 29/9/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### TESE FIXADA:

“O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal.”

#### RESUMO:

Os estados não têm legitimidade ativa para a execução de multas aplicadas por Tribunais de Contas estaduais em face de agentes públicos municipais que, por seus atos, tenham causado prejuízos a municípios.

Se a multa aplicada pelo Tribunal de Contas decorre da prática de atos que causaram prejuízo ao erário municipal, o legitimado ativo para a execução do crédito fiscal é o município lesado, e não o estado. Entendimento diverso caracterizaria hipótese de enriquecimento sem causa.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao julgar o Tema 642 da RG, negou provimento ao recurso extraordinário. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator) e Edson Fachin.

[RE 1003433/RJ, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 14.9.2021 \(terça-feira\), às 23:59 Informativo STF 1029/2021](#)

## Tribunal de Contas da União

**Licitação.** Edital de licitação. Alteração. Republicação. Prazo. Proposta.

A alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas das licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

[Acórdão 2032/2021 Plenário](#) (Desestatização, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

**Convênio.** Licitação. Entidade de direito privado. Legislação. Cotação. Obrigatoriedade.

A partir da edição do Decreto 6.170/2007, afastou-se a obrigatoriedade, por parte das entidades privadas que gerem recursos públicos mediante convênio, contrato de repasse ou termo de execução descentralizada, da observância dos procedimentos licitatórios exigíveis para a Administração Pública direta e indireta. Nas contratações com recursos da União, exige-se-lhes a observância dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração de contrato (art. 11 do Decreto 6.170/2007).

[Acórdão 11461/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

**Direito Processual.** Revelia. Princípio da verdade material. Princípio da presunção de veracidade. Prova (Direito). Código de Processo Civil.

A revelia em processo do TCU não gera presunção de veracidade dos fatos imputados ao responsável, efeito típico do processo civil. Eventual condenação pelo Tribunal deve estar fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel.

[Acórdão 11477/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

**Pessoal.** Acumulação de cargo público. Regime de dedicação exclusiva. Aposentadoria. Simultaneidade. Professor. Compatibilidade de horário.

A acumulação de proventos de aposentadoria de cargo exercido em regime de dedicação exclusiva com proventos de outro cargo só é lícita se ambos os cargos se enquadrarem em uma das hipóteses do art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, e tiverem sido exercidos em períodos distintos, haja vista a previsão constitucional de compatibilidade de horários para a acumulação lícita de cargos e a imposição legal de o regime de dedicação exclusiva impedir o seu titular de exercer outro cargo, emprego ou função no âmbito da Administração Pública (art. 14 do Decreto 94.664/1987).

---

[Acórdão 11504/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

---

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Nomeação de pessoal. Trânsito em julgado. Concurso público. Validade.

Considera-se legal, concedendo-se o respectivo registro, o ato de nomeação ou contratação decorrente de sentença judicial transitada em julgado em ação de escopo restrito, desde que ajuizada dentro do prazo de validade do concurso público, não importando se a admissão de pessoal se efetivou após o esgotamento da validade do certame.

[Acórdão 2032/2021 Primeira Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

---

**Direito Processual.** Tomada de contas especial. Pressuposto processual. Ausência. Prescrição. Arquivamento. Débito.

A tomada de contas especial deve ser arquivada (art. 212 do Regimento Interno do TCU) se inexistente o débito e se verificada a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, uma vez que fica afastada a possibilidade de formulação de qualquer juízo de mérito acerca da conduta dos responsáveis, dada a ausência de pressupostos essenciais ao desenvolvimento válido e regular do processo.

[Acórdão 10894/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

---

**Pessoal.** Aposentadoria. Proventos. Média aritmética. Base de cálculo. Plano econômico.

É regular a inclusão de rubrica judicial referente a plano econômico na base de cálculo dos proventos de aposentadoria pela média das maiores remunerações (art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal), caso a rubrica integre a base das contribuições previdenciárias recolhidas pelo servidor, uma vez que não contraria o comando constitucional de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário e esse tipo de rubrica não consta do rol de vantagens que devem ser excluídas daquele cálculo (art. 4º, § 1º, da Lei 10.887/2004).

[Acórdão 11068/2021 Segunda Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 371](#)

---

**Direito Processual.** Julgamento. Fundamentação. Abrangência. Princípio do livre convencimento motivado. Código de Processo Civil.

Ao relator cumpre apreciar a matéria em discussão nos autos de acordo com os aspectos e teses pertinentes à solução da controvérsia, não estando obrigado a rechaçar, um a um, os argumentos expendidos pela parte, quando os fundamentos utilizados já lhe tenham sido suficientes para formar sua razão de decidir, entendimento esse que se coaduna com o art. 489, § 1º, inciso IV, da Lei 13.105/2015 (CPC).

[Acórdão 2073/2021 Plenário](#) (Administrativo, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

---

**Pessoal.** Tempo de serviço. Trabalho rural. Aposentadoria. Contagem de tempo de serviço. Contribuição previdenciária. Recolhimento. Eficácia. Averbação.

Ainda que o tempo de serviço rural, com base em certidão emitida pelo INSS, tenha sido averbado pelo órgão sem a comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, a averbação só se torna válida, perfeita e eficaz para fins do aproveitamento desse tempo para aposentadoria estatutária com a prova do pagamento. Em matéria previdenciária, a lei de regência é a vigente ao tempo em que forem reunidos os requisitos para a concessão do benefício, entre os quais se inclui, para aposentadoria estatutária com contagem

recíproca de tempo de serviço rural, a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias à época da realização da atividade rural ou, *a posteriori*, de forma indenizada (Súmula TCU 268).

[Acórdão 2073/2021 Plenário](#) (Administrativo, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

Contrato Administrativo. Anulação. Avaliação. Ato ilegal. Convalidação. Interesse público.

A Administração pode, por razões de interesse público, não declarar a nulidade de ato ilegal verificado na formalização do contrato ou no certame licitatório que o precedeu, quando tal medida puder causar prejuízo maior do que a manutenção do ato viciado.

[Acórdão 2075/2021 Plenário](#) (Prestação de Contas, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Sobreposição de penas. Cálculo. Limite.

As sanções de declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) aplicadas à mesma licitante devem ser cumpridas sucessivamente e estão limitadas, em seu conjunto, ao total de cinco anos, aplicando-se por analogia o art. 75, §§ 1º e 2º, do Código Penal, sendo que, sobrevindo nova condenação durante a execução da pena, por fato anterior ao início do cumprimento da punição antecedente, a nova condenação deve ser lançada no montante total já unificado.

[Acórdão 2092/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Ação civil. Associação civil. Abrangência. Legitimidade.

Os efeitos de decisão judicial em ação ordinária movida por associação civil sobre atos sujeitos a registro somente alcançam os interessados que: i) se encontravam filiados à entidade na data de protocolo da ação; e ii) tenham apresentado autorização expressa para que a entidade os representasse na demanda judicial.

[Acórdão 12096/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

**Direito Processual.** Citação. Validade. Débito. Alteração.

Depois de citado o responsável, eventual elevação do valor do débito decorrente de nova apuração não impede a condenação pelo valor original, dispensando-se nova citação, desde que a diferença entre os dois montantes não seja significativa, em observância aos princípios da racionalização administrativa e da economia processual.

[Acórdão 12135/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

**Responsabilidade.** Execução financeira. Nexos de causalidade. Marco temporal. Cachê. Artista. Comprovação. Evento.

Em convênio para a realização de evento, celebrado antes da alteração da Portaria-Mtur 153/2009 pela Portaria-MTur 73/2010, de 30/9/2010, envolvendo a contratação de profissional do setor artístico, não se exige a apresentação de notas fiscais ou recibos emitidos diretamente pelo artista ou por seu representante exclusivo para fim de comprovação do nexos de causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas, haja vista que não era exigência prevista nos ajustes ou normativos da época, podendo essa comprovação ser efetuada, se for o caso, mediante a demonstração do pagamento à empresa intermediária contratada pelo conveniente.

[Acórdão 12192/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Desvio de finalidade. Entidade de direito privado. Decisão judicial. Dívida. Passivo trabalhista. Solidariedade passiva.

O bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas trabalhistas de entidade privada conveniente configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, implica a responsabilidade de o ente beneficiário, solidariamente com seus administradores, restituir os respectivos valores aos cofres do concedente (Súmula TCU 286).

[Acórdão 12196/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 372](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência  
Belo Horizonte | 1º a 15 de outubro de 2021 | n. 237**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[A prestação de serviços notariais e de registro por Cartório de Registro de Imóveis não se submete ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos, previsto na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021](#)

[Municípios com mais de vinte mil habitantes podem aplicar a Lei 14.133/2021, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas \(PNCP\) ainda não havia sido implementado. Alternativamente, podem utilizar, antes da implementação do PNCP, sítio eletrônico oficial ou, ainda, caso não disponham do sítio eletrônico, divulgar em diário oficial as informações exigidas pela Lei 14.133/2021](#)

### Primeira Câmara

[Irregularidades em edital de concorrência pública para exploração de serviço de táxi em município, relativas à desproporcionalidade no critério de pontuação da proposta técnica, à inexistência de projeto básico e à previsão de transferência da outorga a terceiros, ensejam aplicação de multa ao subscritor do edital](#)

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Tribunal Pleno

### A prestação de serviços notariais e de registro por Cartório de Registro de Imóveis não se submete ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos, previsto na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021

Trata-se de consulta eletrônica formulada por diretor-geral de Departamento de Água e Esgoto Municipal, por meio da qual questiona se: "A prestação de serviços pelo Cartório de Registro de Imóveis, tais como registros, certidões, averbações, dentre outros, é regido pelas regras da Lei 8.666/93? As certidões negativas de regularidade fiscal são devidas neste caso? "

Na sessão do dia 6/10/2021, o Tribunal Pleno, preliminarmente, admitiu a Consulta, por maioria de votos, ficando vencido o conselheiro Gilberto Diniz.

No mérito, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, destacou, primeiramente, a regra prevista no [art. 37](#), XXI da Constituição da República, que determina que a aquisição de bens e a contratação de serviços pela Administração Pública deve ser precedida de licitação, exceto nas situações previstas em lei. Salientou o disposto no [art. 236](#) da Constituição da República, segundo o qual os serviços notariais e de registro são de natureza pública e, portanto, sujeitam-se a um regime estrito de direito público, embora exercidos em caráter privado, devido à sua delegação a particulares. Asseverou, também, que tais serviços possuem natureza tributária, classificando-se na espécie taxa, tendo colacionado decisão do STF proferida na [Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.378-MC](#) (Plenário. Relator ministro Celso de Mello, 30/11/1995, Diário de Justiça, Brasília, 30/5/1997).

Em seguida, o relator esclareceu que é preciso inquirir se a relação jurídica travada entre a Administração Pública, como usuária dos serviços notariais e de registro, e o particular que presta tais serviços, possui natureza contratual.

O necessário acordo de vontades para a celebração do contrato administrativo previsto no [art. 2º](#), parágrafo único, da Lei 8.666/1993, estabelece que, para os fins da referida lei, considera-se contrato "todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada". A existência do acordo de vontades também está prevista no §4º do [art. 90](#) da Lei 14.133/2021, que prevê medidas para a hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação, o que deixa implícita a presença do elemento volitivo na relação jurídica contratual entre a Administração Pública e os particulares.

Destacou ainda que, nas relações jurídicas entre a Administração Pública, como usuária dos serviços notariais e de registro, e o particular que presta tais serviços, não há qualquer acordo de vontades, pois os notários e registradores, no momento em que assumem suas funções, não podem se negar a prestar este serviço público se os emolumentos devidos forem recolhidos.

Nesta esteira, o relator apontou que o simples fato de tais serviços serem prestados por particulares delegatários do Poder Público não é suficiente para que se defenda a formação de vínculo contratual, haja vista que não se submetem ao regime de contratações públicas previsto na [Lei 8.666/1993](#) ou na [Lei Federal 14.133/2021](#).

Diante desses fundamentos, o relator concluiu que, para a prestação dos aludidos serviços notariais e de registro, nos quais a Administração Pública é a usuária, não cabe a realização de prévio procedimento licitatório ou mesmo de procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, e, conseqüentemente, não há que se falar em celebração de contrato administrativo, tendo em vista que a prestação de tais serviços independe da autonomia da vontade do seu delegatário, bem como que o vínculo formado entre os notários e registradores e usuários de tais serviços possui natureza de relação jurídica tributária, sendo remunerados pelo pagamento de emolumentos fixados em lei, que se classificam na espécie tributária taxa, cuja hipótese de

incidência é a prestação de um serviço público, motivo pelo qual reafirmou que a prestação de serviços por Cartório de Registro de Imóveis, tais como registros, certidões, averbações, não se submete ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos previsto na [Lei 8.666/1993](#) ou na [Lei Federal 14.133/2021](#).

Registrou, ademais, que não são aplicáveis à espécie a exigência de requisitos para habilitação, tal como a exigência de regularidade fiscal, em especial aqueles previstos no [art. 29](#), incisos III e IV, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que a mencionada prestação de serviços não se submete ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos.

A Consulta foi respondida nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, por maioria de votos, vencido o conselheiro Gilberto Diniz.

(Processo [1104768](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 6/10/2021)

**Municípios com mais de vinte mil habitantes podem aplicar a Lei 14.133/2021, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ainda não havia sido implementado. Alternativamente, podem utilizar, antes da implementação do PNCP, sítio eletrônico oficial ou, ainda, caso não disponham do sítio eletrônico, divulgar em diário oficial as informações exigidas pela Lei 14.133/2021**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por prefeito, por meio da qual indagou se a [Lei Federal 14.133/2021](#) tem aplicação imediata para os Municípios com mais de vinte mil habitantes, considerando o disposto no [parágrafo único](#) do art. 176, ou se somente passará a produzir efeitos quando o Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), previsto no [art. 94](#) da referida lei, for implementado.

Em sede de preliminar, o Tribunal Pleno admitiu a Consulta à unanimidade.

No mérito, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, informou que a dúvida do consulente decorre da possibilidade de aplicação imediata da [Lei Federal 14.133/2021](#) pelos municípios com mais de vinte mil habitantes, antes da implementação do PNCP, tendo em vista o que dispõem o [parágrafo único](#) do art. 176 e o [art. 94](#) da Lei 14.133/2021. O primeiro determina que, enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios com até vinte mil habitantes deverão publicar, em diário oficial, as informações que a referida lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato; bem como disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica. Por sua vez, o [art. 94](#) determina que a divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos. O relator destaca ainda a previsão contida no *caput* do [art. 176](#), segundo o qual municípios com até vinte mil habitantes terão o prazo de seis anos, contados da data de publicação da [Lei Federal 14.133/2021](#), para, dentre outras obrigações, cumprir as regras referentes à divulgação em sítio eletrônico oficial. Alteou, também, o teor do [art. 54](#), segundo o qual a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no PNCP.

Na sequência, salientou que embora a criação do PNCP objetive incrementar a transparência e a publicidade dos atos relacionados aos procedimentos licitatórios e aos contratos administrativos, facilitando o exercício do controle social, visto que concentra, no mesmo sítio eletrônico, informações oriundas de órgãos e entidades de todos os entes federativos, o PNCP somente entrou em funcionamento no dia 9 de agosto de 2021, gerando a presente dúvida quanto à obrigatoriedade ou não da aplicação imediata da [Lei Federal 14.133/2021](#), que entrou em vigor no dia 1º/4/2021, para os Municípios com mais de vinte mil habitantes.

Para o deslinde da questão, o relator analisou duas correntes sobre o tema, sendo que a primeira delas pugna pela ineficácia da [Lei Federal 14.133/2021](#) em razão da inexistência do PNCP, entendimento esposado pela Advocacia-Geral da União no [Parecer 2/2021/CNMLC/CGU/AGU](#). A

segunda, por sua vez, a qual o relator se filia, entende, a partir de uma interpretação sistemática, que aplicação imediata da [Lei Federal 14.133/2021](#) não depende da implantação do PNCP, uma vez que a própria novel Lei de Licitações e Contratos Administrativos é capaz de regular a matéria no período entre a sua vigência, em 1º de abril de 2021, e a implantação do PNCP, em 9 de agosto de 2021.

Em sua argumentação, frisou o disposto no [art. 175](#) da Lei 14.133/2021, segundo o qual os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações, sem prejuízo da implementação do PNCP, para, ao final, propor a fixação de prejulamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

- a) a Lei n. 14.133/2021 tem aplicação imediata para os Municípios com mais de vinte mil habitantes, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP ainda não havia sido implementado;
- b) os Municípios com mais de vinte mil habitantes que dispõem de sítio eletrônico oficial, que a Lei n. 14.133/2021 em seu art. 6º, inciso LII, conceitua como sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar e realizar as respectivas contratações em tal local;
- c) os Municípios com mais de vinte mil habitantes que não dispõem do referido sítio eletrônico oficial, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar as informações que a Lei n. 14.133/2021 exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial mediante publicação em diário oficial, admitida a publicação de extrato, e, ainda, deveriam disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

A Consulta foi respondida nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, à unanimidade.

(Processo [1104835](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 6/10/2021)

## Primeira Câmara

### **Irregularidades em edital de concorrência pública para exploração de serviço de táxi em município, relativas à desproporcionalidade no critério de pontuação da proposta técnica, à inexistência de projeto básico e à previsão de transferência da outorga a terceiros, ensejam aplicação de multa ao subscritor do edital**

Trata-se de Representação formulada em face de prefeitura municipal, por supostas irregularidades em concorrência pública, instaurada com vistas à delegação, mediante permissão para exploração de serviço de transporte remunerado de passageiros em veículo de aluguel – táxi.

À unanimidade, as preliminares de ilegitimidade passiva do presidente da comissão de licitação à época dos fatos e de perda de objeto processual foram rejeitadas.

No mérito, o relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão, concluída a instrução processual, entendeu pela procedência parcial da representação, tendo em vista a ocorrência das seguintes irregularidades apontadas:

#### **Desproporcionalidade do critério de pontuação da proposta técnica**

Tal irregularidade foi sustentada sob o fundamento de que a pontuação concedida por tempo de exercício profissional violou o princípio da igualdade e restringiu a participação dos interessados, criando verdadeira reserva de mercado.

O relator destacou o entendimento da Unidade Técnica, no sentido de que houve supervalorização do exercício profissional em prejuízo de outros itens necessários à adequada prestação do serviço público. A Administração deve integrar, no planejamento e na execução das licitações públicas, a busca da proposta mais vantajosa com a participação do maior número de licitantes possível, visando não somente à contratação de menor custo, mas a que seja tecnicamente adequada ao interesse público ínsito à contratação.

Diante disso, o relator asseverou que o critério de pontuação estabelecido para julgamento da proposta técnica deve ser pertinente com o objeto licitatório e restringir-se à comprovação da experiência e da capacidade dos licitantes, nos moldes estabelecidos no [art. 44](#), *caput* e § 1º, da Lei Federal 8.666/1993 e na Consulta [841512](#). Nessa contextura, *in casu*, o relator entendeu que houve desproporcionalidade entre os pontos atribuídos à experiência do motorista e outros requisitos técnicos relevantes para a prestação dos serviços de transporte de passageiros, em afronta aos princípios da isonomia entre os licitantes, da competitividade licitatória e da seleção da proposta mais vantajosa.

O relator, em conformidade com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, reconheceu a irregularidade apontada e, com fulcro no [art. 3º](#) da Lei 8.666/1993, propôs a aplicação de multa individual no valor de mil reais ao Presidente da Comissão de Licitação e subscritor do edital à época.

### **Inexistência de projeto básico**

Verificou-se, ainda, a ausência de projeto básico entre os anexos do edital, que continha apenas regras gerais acerca dos serviços a serem prestados e os deveres do permissionário, tais como especificação dos veículos, quantitativos de vagas de táxi, pontos de táxi, deveres dos condutores, penalidades e tabela de preços. Constatou-se, também, impugnação administrativa em virtude da inexistência do projeto básico. A Unidade Técnica, por sua vez, apurou que não houve menção ao transporte dos portadores de necessidades especiais, à quantidade média de viagens e de passageiros, à renda *per capita* municipal, aos dados de viabilidade econômica (custo da prestação e número de habitantes, de veículos particulares, de centros comerciais e de locais de hospedagem), à avaliação do serviço prestado, aos procedimentos de fiscalização e gerenciamento e às sanções administrativas para o inadimplemento das obrigações assumidas, elementos necessários, adequados e suficientes para definir e caracterizar o objeto a ser contratado.

O relator, destacando que o projeto básico, previsto no [art. 6º](#), IX, da Lei 8.666/1993, na perspectiva de requisito de validade da licitação e de elemento primordial para a efetividade do controle externo do processo de contratação pública, deve ser suficiente e conter nível de precisão adequado para execução do contrato, razão pela qual, em consonância com a Unidade Técnica e o *Parquet* de Contas, reconheceu o apontamento de irregularidade, com fundamento no [art. 7º](#), § 2º, I, da Lei 8.666/1993, propondo a aplicação de multa individual de mil reais ao subscritor do edital e do anexo I.

### **Ausência de justificativa para previsão de duração das permissões**

Diante da ausência de justificativa para o prazo de duração das permissões de quinze anos, em ofensa ao disposto no [art. 5º](#) da Lei 8.987/1995, a Unidade Técnica salientou que a discricionariedade administrativa não se confunde com arbitrariedade, razão pela qual a definição do prazo de duração das permissões de transporte individual de passageiros por táxi deveria ter sido motivada.

Na perspectiva do planejamento, como princípio licitatório previsto no [art. 5º](#) da Lei 14.133/2021, o relator enfatizou a obrigatoriedade de elaboração de estudos prévios para embasar as definições das especificações técnicas, em especial a análise de viabilidade econômico-financeira do serviço de transporte por táxi, na qual é definida a política tarifária e as outras fontes de receita autorizadas e regulamentadas, além dos custos variáveis e fixos.

Não obstante, ponderou que não houve, *in casu*, afronta à competitividade licitatória ou prejuízos advindos da definição do prazo de duração das permissões de transporte individual de passageiros por táxi, razão pela qual o relator entendeu pela procedência da irregularidade apontada, mas sem aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no [art. 22](#), § 2º, do Decreto-Lei 4.657/1942 (LINDB), recomendando ao atual gestor para que, nas futuras licitações instauradas com vistas à delegação para execução do serviço de transporte por táxi, apresente

justificativa quanto ao prazo de duração da permissão, nos termos do [art. 5º](#) da Lei 8.987/1995.

### **Impossibilidade de apresentação de veículo diferente do referenciado na proposta**

O relator salientou, ainda, que houve imprecisão na cláusula editalícia que prevê a impossibilidade de apresentação de veículo mais antigo ou diferente daquele referenciado na proposta, asseverando que a Administração deve garantir clareza, precisão e objetividade na redação dos editais de licitação, os quais não podem conter dispositivos que permitam dupla interpretação e que dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas.

Destarte, o relator entendeu, em conformidade com o Órgão Técnico e com o Ministério Público de Contas, pela procedência do apontamento de irregularidade, mas sem aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no [art. 22](#), § 2º, da LINDB, diante da ausência, quanto a este item, de dano ao erário, à competitividade ou à isonomia. Todavia, propôs a expedição de recomendação ao atual gestor municipal que, nas futuras licitações instauradas com vistas à delegação para execução do serviço de transporte por táxi, adote as providências necessárias para garantir clareza, precisão e objetividade na redação dos editais licitatórios.

### **Previsão de transferência da outorga a terceiros**

Também foi apontada irregularidade em cláusula do anexo contratual que permitia a transferência da outorga a terceiro que atendesse aos requisitos exigidos do permissionário, sendo necessária prévia anuência da Administração.

O relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão, além de destacar que o transporte individual de passageiros, nos termos da [Lei 12.587/2012](#), deve ser organizado, disciplinado e fiscalizado pela Administração municipal, apontou que a previsão editalícia de possibilidade de transferência da outorga a terceiros violou a norma municipal que rege a matéria, além de ferir os princípios da impessoalidade e da moralidade, insculpidos no [art. 37](#), *caput*, da Constituição da República de 1988.

Nesse sentido, ressaltou que o STF, na [ADI 5337](#), entendeu pela inconstitucionalidade dos dispositivos da [Lei 12.587/2012](#), que permitem a transferência da outorga do serviço de táxi (§§ 1º, 2º e 3º do artigo 12-A), por não observarem a proporcionalidade, a isonomia, a impessoalidade e a eficiência administrativa, "gerando, adicionalmente, potenciais efeitos econômicos e sociais perversos que não resistem a uma análise custo-benefício" (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5337. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luiz Fux. Publicação: 23/3/2021).

Destarte, o relator, em conformidade com órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, manifestou-se pela procedência do apontamento de irregularidade, com fundamento no [art. 37](#), *caput*, da Constituição da República de 1988 e no art. 3º da Lei Complementar Municipal 1.903/2016, propondo a aplicação de multa individual de mil reais ao subscritor do edital e do anexo I.

### **Aditamento do Ministério Público de Contas**

O Ministério Público de Contas aditou a representação e apontou impropriedades editalícias alusivas à: (I) divergência entre os prazos estipulados para assinatura do contrato e início da execução do objeto; (II) divergência entre itens do edital; (III) ausência de especificação sobre a forma de atuação do motorista auxiliar. Além disso, indicou que as cláusulas do edital foram contraditórias quanto aos prazos divergentes para assinatura do contrato e início da execução do objeto, bem como sobre a possibilidade ou não de participação de pessoas jurídicas na licitação, violando a objetividade e clareza do edital licitatório.

O relator entendeu pela improcedência dos apontamentos de irregularidades, visto que não foram constatados prejuízos à competição ou à Administração Pública decorrentes das citadas impropriedades. Ao final, o relator recomendou ao atual gestor municipal que, nas futuras licitações instauradas com vistas à delegação para execução do serviço de transporte por táxi, apresente justificativa quanto ao prazo de duração da permissão, consoante disposto no [art. 5º](#) da Lei 8.987/1995 e adote as providências necessárias para garantir clareza, precisão e objetividade na redação dos editais licitatórios.

A proposta de voto foi acolhida à unanimidade.

(Processo [987905](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão. Tribunal Pleno. Deliberado em 5/10/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA EM REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. IMPOSSIBILIDADE DE CONVERSÃO DA TOMADA DE CONTAS EM REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO LOCAL ONDE O EDITAL PODE SER LIDO E OBTIDO PELOS INTERESSADOS. COBRANÇA DE VALOR SUPERIOR AO CUSTO DA REPROGRAFIA DO ATO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE PROVA DE CAPITAL INTEGRALIZADO PARA FINS DE HABILITAÇÃO. IMPOSIÇÃO, SEM JUSTIFICATIVA, DE REALIZAÇÃO DE VISITA TÉCNICA AO LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTAS. AUSÊNCIA DE JUNTADA DAS NOTAS DE EMPENHO E NOTAS FICAIS AO PROCESSO LICITATÓRIO. FALHA FORMAL PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

1. Uma vez descaracterizado o dano ao erário, o processo de Tomada de Contas Especial deve ser convertido em representação, por ser esse o tipo de processo de controle externo adequado para apurar infrações normativas e aplicar as sanções cabíveis.
2. O aviso de realização de licitação deve conter a indicação onde os interessados poderão ler e obter o texto do ato convocatório.
3. A cobrança por edital, em valor superior ao do custo de sua reprodução gráfica, restringe o caráter competitivo da licitação.
4. Para habilitação de licitante, deve ser exigida, exclusivamente, a documentação prevista nos arts. 27 a 31 da [Lei 8.666/1993](#).
5. A visita técnica, quando exigida, não deve sofrer condicionantes por parte da Administração que resultem em ônus desnecessário aos particulares e importem restrição injustificada à competitividade do certame.
6. O descumprimento de dispositivos legais constitui irregularidade, cabendo a aplicação de sanção pecuniária aos agentes públicos responsáveis.
7. A não juntada de todas as notas de empenho aos autos do respectivo procedimento licitatório não necessariamente enseja a aplicação de sanção pecuniária, se as despesas se encontram suficientemente documentadas, inclusive quanto à sua correlação com o certame.

(Processo [987942](#) – Representação. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 28/9/2021. Disponibilizado no DOC de 18/8/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### FINANÇAS PÚBLICAS

AUDITORIA. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE REGISTROS INDIVIDUALIZADOS DOS SEGURADOS. REPASSES PATRONAIS INTEMPESTIVOS. AUSÊNCIA DE COBRANÇA DOS REPASSES EM ATRASO. GUIAS DE RECOLHIMENTO COM VALORES EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO. NÃO ENVIO DE PROJETO DE LEI COM NOVAS ALÍQUOTAS. NÃO REQUERIDA A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PERANTE O RGPS. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DE MEDIDAS.

1. Julgados irregulares os atos auditados, com fulcro no art. 48, inciso III, da [Lei Complementar 102/2008](#) c/c o art. 250, inciso III, do [Regimento Interno](#) deste Tribunal de Contas.

2. Aplicada multa ao gestor do instituto devido o mesmo não ter requerido a compensação financeira perante o RGPS a que o instituto teria direito, o que caracterizou renúncia de receita.

3. Recomendado ao atual gestor que cientifique o setor de contabilidade, acerca da importância da adoção dos controles contábeis e que observe a legislação pertinente assim como as instruções normativas quando do preenchimento dos demonstrativos enviados a este Tribunal.

(Processo [1058525](#) – Auditoria. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 26/8/2021. Disponibilizado no DOC de 4/10/2021)

AUDITORIA. FUNDEB. IRREGULARIDADES. DIVERGÊNCIAS ENTRE A EXECUÇÃO FINANCEIRA DO FUNDO E AS INFORMAÇÕES PRESTADAS VIA SICOM. AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS MENSIS COM A MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB. PREJUÍZO AO CONTROLE SOCIAL. TRANSFERÊNCIAS PARA CONTAS DIVERSAS DA DO FUNDO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DIVERSO AO DA REALIZAÇÃO DA DESPESA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A existência de divergências entre as informações enviadas via Sicom e aquelas constantes nos registros contábeis da municipalidade, por si só, impede a verificação correta da aplicação dos recursos pelo Tribunal de Contas.

2. O gestor tem o dever de disponibilizar os documentos contábeis ao conselho de acompanhamento do FUNDEB – CACS, de forma permanente, independentemente de requisição.

3. É vedada a transferência de recursos do Fundo para outras contas, que não as instituídas para esse fim.

4. Não existe exceção legal para utilização de saldo de conta do Fundeb do exercício vigente para quitação de despesa oriunda do exercício anterior.

(Processo [1077165](#) – Auditoria. Relator Cons. Durval Ângelo Primeira Câmara. Deliberado em 28/9/2021. Disponibilizado no DOC de 4/10/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA E EXECUÇÃO DE CRÉDITOS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. IRREGULARIDADE. ABERTURA DE CRÉDITOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS ORIUNDOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO. CONSTATADA A ARRECADAÇÃO DOS RECURSOS NO EXERCÍCIO SEGUINTE. REGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. DESCUMPRIMENTO DO CRONOGRAMA DE ELEVAÇÃO ESTABELECIDO NO ART. 71 DA LEI COMPLEMENTAR N. 101, DE 2000. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES GLOBAL E SETORIAL. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. REGULARIDADE. PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal contraria as disposições do [art. 42](#) da Lei 4.320, de 1964.

2. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis contraria as disposições do [art. 43](#) da Lei 4.320, de 1964. Contudo, as informações constantes nos autos permitem confirmar que os recursos foram arrecadados no exercício seguinte, não ficando caracterizada a lesão jurídica material ao comando contido no [art. 43](#) da Lei 4.320, de 1964, pelo que os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

3. Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem cobertura legal.

(Processo [680181](#) – Prestação de Contas Municipal. Relator Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 14/9/2021. Disponibilizado no DOC de 5/10/2021)

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. NÃO ATENDIMENTO AO REGIME DE COMPETÊNCIA DAS DESPESAS PÚBLICAS. PROCEDÊNCIA. MULTA. ARQUIVAMENTO.

A contabilidade das despesas públicas se subordina ao regime de competência, por força do disposto no [art. 35](#), II, da Lei 4.320/1964 em conjunto com o [art. 50](#), II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. A adoção desse regime propicia o registro contábil das transações quando da ocorrência do fato gerador e não no momento do seu pagamento.

(Processo [1031663](#) – Representação. Cons. Subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado em 23/9/2021. Disponibilizado no DOC de 5/10/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. CONTROLE INTERNO. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Observância do [art. 43](#) da Lei n. 4.320/64, dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, do repasse de recursos à câmara municipal e dos limites legais de gastos com pessoal.

2. Abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, contrariando o [inciso V](#) do art. 167 da Constituição da República de 1988 e o [art. 42](#) da Lei 4.320/64.

3. Empenho de despesas em valor superior aos créditos orçamentários autorizados, em descumprimento ao [art. 59](#) da Lei 4.320/64.

4. Retificação do montante/percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde, atendendo ao disposto no [art. 198](#), § 2º, III, da CR/88 c/c a [LC 141/2012](#).

5. Recomendação. Lei orçamentária anual.

6. Rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da [LC 102/2008](#).

(Processo [1012329](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 28/9/2021. Disponibilizado no DOC de 7/10/2021)

## PROCESSUAL

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. INOBSERVÂNCIA DO REGIME DE CAIXA NA CONTABILIZAÇÃO DOS RECURSOS PAGOS PELA UNIÃO AO MUNICÍPIO REFERENTES AO PRECATÓRIO DO FUNDEF. AFRONTA A DISPOSITIVOS LEGAIS. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

O descumprimento de dispositivo legal constitui irregularidade, ensejando a aplicação de sanção pecuniária ao agente público responsável.

(Processo [1095561](#) – Auditoria. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 21/9/2021. Disponibilizado no DOC de 5/10/2021)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE ATERRO SANITÁRIO. PRELIMINAR. NULIDADE ABSOLUTA DO PROCESSO. PREJUÍZO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. CITAÇÃO POR VIA POSTAL. AVISO DE RECEBIMENTO ASSINADO POR TERCEIRO. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. IRREGULARIDADE NO INGRESSO DE NOVO MUNICÍPIO NO CONSÓRCIO. AFRONTA À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA. MULTA. RECOMENDAÇÕES

1. A entrega do instrumento de citação no endereço correto do destinatário, ainda que recebido por terceiro, demonstra a integração da parte ao processo, estando a relação processual devidamente regular e comprovada, de acordo com o disposto no art. 166, § 1º, inciso II, e § 2º, do [Regimento Interno](#) e na jurisprudência deste Tribunal de Contas.

2. É irregular o ingresso de novos municípios em Consórcios Intermunicipais quando não observados os critérios estabelecidos em Estatuto e na Legislação Municipal.

(Processo [1058513](#) – Representação. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 30/9/2021. Disponibilizado no DOC de 7/10/2021)

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. DILIGÊNCIA. NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS. REITERADO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS. RENOVAÇÃO DA DILIGÊNCIA.

O reiterado descumprimento de despachos, decisões ou diligências determinadas por este Tribunal de Contas ou pelos relatores dos processos que nele tramitam enseja a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do inciso III do artigo 85 da [Lei Complementar 102/2008](#) c/c inciso III do artigo 318 da [Resolução 12/2008](#) (Regimento Interno).

(Processo [1015473](#) – Representação. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 30/9/2021. Disponibilizado no DOC de 5/10/2021)

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO. SISTEMA DE TRANSPORTE E EQUIPAMENTOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. FUNÇÃO PEDAGÓGICA DO TRIBUNAL DE CONTAS. INFORMAÇÕES INCORRETAS PRESTADAS AO TCEMG POR INTERMÉDIO DO SICOM. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Em auditorias de conformidade, cujos achados impliquem irregularidades sanáveis, deve-se priorizar medidas corretivas, por meio de determinações e recomendações, em detrimento da aplicação de multas, valorizando a função pedagógica dos Tribunais de Contas.

2. Nos achados em que se constata irregularidade, mesmo após a alegação da defesa de que as devidas atualizações estavam sendo realizadas, continuaram incompletos e, em determinados casos, até mesmo inexistentes, plausível é a aplicação de penalidade.

(Processo [1084621](#) – Auditoria. Relator Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 5/10/2021. Disponibilizado no DOC de 14/10/2021)

## LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE PEÇAS E CONTRATO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS E MÁQUINAS. AUSÊNCIA DE PRÉVIO PROCESSO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DIRETA ACIMA DO LIMITE LEGAL. DESCUMPRIMENTO DO ART. 2º, *CAPUT*, C/C ART. 24, II, DA LEI N. 8.666/93. NÃO DEMONSTRADA A SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. IRREGULARIDADES CONFIGURADAS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. MULTA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Os contratos de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública serão precedidos de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas na legislação, nos termos do [art. 2º](#) da Lei n. 8.666/93.

2. À luz do art. 24, [inciso II](#), estão dispensados de licitação os serviços e compras de valor até 10% no limite previsto no art. 23, [inciso II](#), alínea "a", da Lei n. 8.666/93.

3. A dispensa da licitação, nos casos previstos no art. 24, [IV](#), da Lei de Licitações, exige a demonstração da situação de emergência decretada no Município, que justifique a contratação direta de bens ou serviços.

4. A alegação do desconhecimento da norma jurídica não justifica o seu descumprimento, de modo a se garantir a eficiência do disposto no [art. 3º](#) da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

(Processo [1041452](#) – Denúncia. Relator Cons. Wanderley Ávila. Primeira Câmara. Deliberado em 12/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

Não há responsabilidade solidária entre os diretórios partidários municipais, estaduais e nacionais pelo inadimplemento de suas respectivas obrigações ou por dano causado, violação de direito ou qualquer ato ilícito.

A expressão "caráter nacional", contida no art. 17, I, da Constituição Federal (CF) não guarda relação com a regra de responsabilidade. Com efeito, o "caráter nacional" busca preservar a identidade político-ideológica do partido e o faz de forma a preservar também o âmbito de atuação jurídica das distintas esferas partidárias, em obediência ao princípio da autonomia político-partidária.

Sendo assim, mesmo inseridos na estrutura organizacional da mesma pessoa jurídica, os diretórios partidários dispõem de considerável autonomia administrativa, financeira, operacional e funcional e, por conseguinte, possuem liberdade e capacidade jurídica para praticar atos civis. Dessa forma, não é incompatível com a CF a previsão legal da responsabilidade exclusiva desses órgãos partidários pelos atos que individualmente praticarem. Portanto, cada esfera deve responder apenas pelas obrigações que individualmente assumirem, ou pelos danos que causarem, sem que isso resvale na esfera jurídica de outro diretório, de nível superior, ou mesmo no partido político enquanto unidade central dotada de personalidade.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação declaratória de constitucionalidade para declarar a plena validade constitucional do art. 15-A, caput, da Lei 9.096/1995, com a redação dada pela Lei 12.034/2009. Vencidos, parcialmente, o ministro Nunes Marques e, integralmente, os ministros Alexandre de Moraes, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski.

[ADC 31/DF, relator Min. Dias Toffoli, julgamento em 22.9.2021](#) **Informativo STF 1031/2021**

### Superior Tribunal de Justiça

**Destaque:** Havendo remoção de um dos companheiros por interesse da Administração Pública, o(a) outro(a) possui direito líquido e certo de obter a remoção independentemente de vaga no local de destino e mesmo que trabalhem em locais distintos à época da remoção de ofício.

**Informações do Inteiro Teor:** A união estável é entidade familiar nos termos do art. 226, § 3º, da CF/1988 e do art. 1.723 do CC/2002, razão pela qual deve ser protegida pelo Estado tal como o casamento.

Além do dever do Estado na proteção das unidades familiares, no caso analisado observa-se disposição normativa local específica prevendo o instituto "remoção para acompanhamento de cônjuge".

Dessa forma, havendo remoção de ofício de um dos companheiros, o(a) outro(a) possui, em regra, direito à remoção para acompanhamento. Não se trata de ato discricionário da Administração, mas sim vinculado. A remoção visa garantir à convivência da unidade familiar em face a um acontecimento causado pela própria Administração Pública.

*Ubi eadem ratio, ibi eadem jus*, os precedentes do STJ acerca do direito de remoção de servidores públicos federais para acompanhamento de cônjuge devem ser aplicados no caso em exame.

O fato de servidor público estar trabalhando em local distinto de onde a servidora pública laborava à época da remoção de ofício daquele não é peculiaridade capaz de afastar a regra geral. Isso porque a convivência familiar estava adaptada a uma realidade que, por atitude

exclusiva do Poder Público, deverá passar por nova adaptação. Ora, deve-se lembrar que a iniciativa exclusiva do Estado pode agravar a convivência da unidade familiar a ponto de torná-la impossível.

[RMS 66.823-MT](#), Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 05/10/2021. [Informativo de Jurisprudência 712](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Incidente de inconstitucionalidade. Lei municipal nº 4.043/2007. Autorização ao Poder Executivo para realização de convênio. Prestação de serviços públicos municipais de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Regras do processo legislativo. Inatendimento. Inconstitucionalidade. Revogação pela Lei municipal nº 4.210/2009. Efeitos concretos. Interesse social relevante. Segurança jurídica e razoabilidade. Incidente de inconstitucionalidade acolhido. Modulação. Efeitos *ex nunc*.

- A constitucionalidade de uma lei deve ser aferida tanto em seu aspecto formal - no que tange às regras do processo legislativo e às competências sobre a matéria - quanto material - em vista do conteúdo da proposição.

- O desrespeito a essas regras ofende as formalidades do processo legislativo, que, por consequência, torna a norma inconstitucional.

- Tal como no controle federal, é possível que o Tribunal de Justiça, invocando o art. 27 da Lei nº 9.868/99, module os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, observando-se as razões de segurança jurídica, excepcional interesse social e a razoabilidade.

- Apesar de defeituosos o processo legislativo e correspondente ato normativo, devem ser eles preservados por envolverem a prestação dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, pena de vulneração ao princípio da dignidade da pessoa humana.

- Incidente acolhido, com modulação dos efeitos *ex nunc* a partir do trânsito em julgado.

(TJMG - [Arquição de Inconstitucionalidade 1.0056.07.158805-9/004](#), Rel. Des. Audebert Delage, Órgão Especial, j. em 14/9/2021, p. em 17/9/2021). [Boletim de Jurisprudência 265](#)

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal nº 1.013/2010. Município de Mercês. Artigos 21, § 1º, e 23 da Constituição Estadual. Criação de cargos de provimento em comissão. Atribuições de direção, chefia ou assessoramento. Não verificação. Violação a dispositivos constitucionais. Ocorrência.

- Nos termos dos artigos 21 e 23 da Constituição Estadual, em simetria com o artigo 37 da Constituição Federal, os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

- Conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal "a) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir" (RE 1.041.210 RG, Relator Ministro Dias Toffoli).

- A Lei 1.013/2010 do Município de Mercês contraria dispositivos constitucionais ao criar cargos em comissão para atividades meramente burocráticas, técnicas e operacionais e que não exigem relação de confiança entre a autoridade e o subordinado.

V.v.: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 1.013/2010 do Município de Mercês. Procurador municipal. Ausência de observância obrigatória de criação de órgão próprio da advocacia pública. Provimento do cargo mediante recrutamento amplo. Admissibilidade. Inconstitucionalidade dos

cargos de assessor jurídico, controlador interno, chefe de divisão e coordenador de serviços. Representação parcialmente acolhida.

- Inexistindo previsão constitucional de obrigação aos Municípios de criação de órgão de Advocacia Pública, na forma como estabelecem os artigos 131 e 132 da Constituição da República, por não se tratar de norma de repetição obrigatória pelos Estados e Municípios, não há necessidade de o cargo de Procurador Municipal ser exercido mediante servidor previamente aprovado em concurso público.

(TJMG - [Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.586037-2/000](#), Rel. Des. Sérgio André da Fonseca Xavier, Órgão Especial, j. em 10/9/2021, p. em 22/9/2021). [Boletim de Jurisprudência 265](#)

**Ementa:** Apelação cível. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Prefeito municipal. Requisição de informações e documentos. Ministério Público. Recusa reiterada. Ato doloso. Sanções. Limitação.

- A Lei 8.429/92 divide os atos de improbidade administrativa entre aqueles que importam em enriquecimento ilícito em razão do recebimento de vantagem patrimonial indevida (art. 9º), os que causam prejuízo ao erário por ação ou omissão (art. 10), o que implicam em concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A) e aqueles que atentam contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições (art. 11).

- Na análise do elemento subjetivo do tipo para a caracterização do ato de improbidade administrativa, deve ser acentuado de que se trata de conduta que somente poderá tipificada na modalidade dolosa ou, no caso do art. 10 da Lei de Improbidade, na modalidade de culpa grave.

- A recusa do Prefeito em responder às requisições formuladas pelo Ministério Público caracteriza improbidade administrativa quando se tratar de ato injustificado e reiterado, com manifesta intenção no descumprimento da lei e dos princípios que regem a Administração Pública.

- Para o arbitramento das sanções em razão da prática de ato de improbidade administrativa, observar-se-á a conduta do requerido, a gravidade do fato, a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido.

(TJMG - [Apelação Cível 1.0153.15.008136-9/001](#), Rel. Des. Renato Dresch, 4ª Câmara Cível, j. em 23/9/2021, p. em 28/9/2021). [Boletim de Jurisprudência 265](#)

## Tribunal de Contas da União

**Licitação.** Habilitação de licitante. Documentação. Terceiro. Vedação. Bens móveis.

Em certame para fornecimento de mobiliário, não se pode exigir do licitante a apresentação de documentos referentes aos fabricantes dos móveis, como regularidade perante o Ibama, licença de operação ambiental, certificado ambiental de cadeia de custódia. O rol exaustivo de elementos para habilitação (arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993) refere-se a documentos do próprio interessado em participar do processo licitatório, e não de terceiros estranhos ao certame e à relação contratual superveniente.

[Acórdão 2129/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

**Licitação.** Proposta. Certificação. ABNT. Qualidade. Declaração. Laudo. Justificativa.

É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado.

---

[Acórdão 2129/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Direito Processual.** Recurso de revisão. Admissibilidade. Natureza jurídica. Ação rescisória.

O recurso de revisão constitui instância excepcional, semelhante à ação rescisória no processo civil, destinada a correção de erro de cálculo, falsidade ou insuficiência de documentos ou análise de documentos novos, não se admitindo o mero reexame de argumentos e teses jurídicas expostas no julgamento das contas e no recurso de reconsideração.

[Acórdão 2130/2021 Plenário](#) (Recurso de Revisão, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Licitação.** Pregão. Proposta. Desistência. Momento. Limite. Pregão eletrônico.

No pregão eletrônico, a desistência de proposta somente pode ocorrer até a abertura da sessão pública (art. 26, § 6º, do Decreto 10.024/2019), não se aplicando o disposto no art. 43, § 6º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual é admitida a desistência de proposta até a fase de habilitação.

[Acórdão 2132/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Responsabilidade.** Inabilitação de responsável. Fraude. Contrato administrativo. Falsidade ideológica. Crime. Pagamento indevido. Irregularidade grave.

O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual é irregularidade grave, apta a ensejar a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação; ii) crime de falsidade ideológica; iii) crime de fraude; e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados.

[Acórdão 2140/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Licitação.** Proposta. Composição. Planilha orçamentária. Responsável técnico. Assinatura. CREA. CAU/BR. ART.

É irregular a exigência de que a planilha orçamentária, integrante da proposta de preços, seja assinada por profissional legalmente habilitado, com registro junto ao Conselho de Engenharia e Agronomia (Crea) ou ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), e acompanhada da respectiva anotação de responsabilidade técnica (ART) ou do registro de responsabilidade técnica (RRT), por violar o princípio da legalidade e restringir a ampla concorrência.

[Acórdão 2143/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Responsabilidade.** Agente público. Hierarquia. Ordem. Manifesta ilegalidade.

O dever de observância à hierarquia não elide a responsabilidade de servidor público pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais, a exemplo do atesto em notas fiscais sem a efetiva entrega dos bens adquiridos ou serviços prestados.

[Acórdão 2146/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

---

**Pessoal.** Ato sujeito a registro. Registro tácito. Revisão de ofício. Pagamento indevido. Regime jurídico. Aposentadoria. Determinação.

O reconhecimento do registro tácito de ato de aposentadoria, bem como a impossibilidade de revisão de ofício (art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU), não obstam a expedição de determinação ao órgão jurisdicionado para que os proventos se ajustem à lei (art. 71, inciso IX, da Constituição Federal). A definitividade do ato, advinda do seu registro, não o torna imutável ou imune a inovações legislativas, sob pena de se afastar a competência legislativa do Congresso Nacional para deliberar sobre o regime jurídico ou a remuneração dos servidores, respeitada a irredutibilidade dos vencimentos.

[Acórdão 13433/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

**Convênio.** Prestação de contas. Documentação. Erro formal. Atestação. Nota fiscal.

A ausência de atesto nos documentos fiscais constantes da prestação de contas pode ser considerada falha formal se os elementos apresentados são aptos para comprovar a regularidade dos pagamentos efetuados.

[Acórdão 12342/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Gestor sucessor. Omissão no dever de prestar contas. Prestação de contas. Prazo. Justificativa.

Cabe ao prefeito sucessor, sob pena das sanções cabíveis, dentro do prazo para apresentação da prestação de contas de recursos recebidos por seu antecessor, se for o caso, demonstrar ao concedente a impossibilidade de prestar as referidas contas (art. 26-A, § 8º, da Lei 10.522/2002), além de adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Súmula TCU 230).

[Acórdão 12436/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 373](#)

**Direito Processual.** Recurso de revisão. Admissibilidade. Débito. Cálculo. Erro. Pressupostos.

Não se conhece de recurso de revisão, com base em arguição de erro de cálculo, que não contenha a efetiva demonstração da quantificação incorreta do valor do débito, a exemplo de parcelas indevidamente consideradas no montante do dano ou de erro em operações aritméticas de sua quantificação.

[Acórdão 2265/2021 Plenário](#) (Recurso de Revisão, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

**Licitação.** Pregão. Proposta. Qualidade. Avaliação. Momento. Diligência.

A verificação de requisitos mínimos de qualidade em pregão deve ser feita na etapa de avaliação da proposta do licitante vencedor, e não na fase de aceitabilidade de propostas, quando ainda não há identificação dos licitantes e, portanto, não é possível fazer diligências complementares, que podem ser necessárias e são permitidas, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, aplicado subsidiariamente no âmbito do pregão.

[Acórdão 2269/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

**Competência do TCU.** Contrato administrativo. Abrangência. Execução de contrato. Conflito.

Controvérsias entre os jurisdicionados e terceiros, originadas da execução de contratos administrativos, não atraem, por si sós, a competência do TCU, devendo ser resolvidas administrativa ou judicialmente.

---

[Acórdão 2282/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Soma.

A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade.

[Acórdão 2291/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

**Direito Processual.** Prazo. Defensoria pública. Comunicação processual. DPU. Duplicidade.

Nos processos em que a Defensoria Pública da União atue como procuradora da parte, devem ser observadas as prerrogativas de intimação pessoal e contagem dos prazos em dobro, previstas no art. 44, inciso I, da LC 80/1994.

[Acórdão 15125/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

**Responsabilidade.** SUS. Débito. Legislação. Fundo Nacional de Saúde. Desvio de objeto. Marco temporal.

O desvio de objeto na aplicação de recursos do Fundo Nacional de Saúde transferidos na modalidade fundo a fundo a estados, municípios e ao Distrito Federal, se ocorrido anteriormente à publicação da LC 141/2012, não configura débito e, portanto, não enseja a necessidade de restituição dos valores empregados.

[Acórdão 15168/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Nota fiscal. Rol taxativo.

É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 15239/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

**Responsabilidade.** Convênio. Execução física. Execução parcial. Contratado. Inutilidade. Objeto do convênio. Débito.

No caso de execução parcial do objeto do convênio, sem alcance dos seus objetivos, o gestor conveniente responde pelo total dos recursos repassados. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto ela não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração.

[Acórdão 15251/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 374](#)

---

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**Belo Horizonte | 15 a 31 de outubro de 2021 | n. 238**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[O ente federativo tem liberdade para estabelecer, mediante lei ordinária, regras relativas ao benefício de pensão por morte de segurado do RPPS, sendo permitido manter aquelas anteriores à Reforma ou ratificar, na integralidade, o regramento introduzido pela Emenda Constitucional 103/2019](#)

[O novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remuneração dos profissionais da educação básica pode ser aplicado, mesmo que, para que seja alcançado, seja preciso reajustar](#)

[remuneração ou alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, a despeito das vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/2020](#)

[A aquisição de tablets para distribuição aos alunos da rede pública municipal e a manutenção de jardins, poda de árvores e conservação de gramados das unidades escolares, são despesas que podem ser classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino e, portanto, custeadas pelo Fundeb](#)

[O "débito automático" é transação bancária admitida no âmbito da Administração Pública, desde que observados o regular acompanhamento da execução dos contratos e as normas legais contábeis cabíveis às movimentações financeiras](#)

[Impossibilidade de restituição de valores a segurados ou a ente federativo, pagos por eles a título de contribuição ao RPPS, que incidiram sobre parcelas incluídas na remuneração de contribuição por meio de previsão legal específica, ainda que não integrantes da remuneração do cargo efetivo](#)

[Servidor municipal inativo, aposentado pelo regramento que comporta a paridade, terá seus proventos revistos, na mesma data e proporção, quando houver a alteração da remuneração de todos os servidores em atividade, independentemente da função desempenhada ou do local da prestação do serviço](#)

## Primeira Câmara

[A cobrança das taxas referentes à conservação de calçamento, à coleta de lixo e à de expediente, sem previsão legislativa, é irregular, nos termos do disposto no art. 145, II, da Constituição da República, e enseja a aplicação de multa ao gestor](#)

## Clipping do DOC

Destaque

Ementas por área temática

## Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

**O ente federativo tem a liberdade para estabelecer, mediante lei ordinária, regras relativas ao benefício de pensão por morte de segurado do RPPS, sendo permitido manter aquelas anteriores à Reforma ou ratificar, na integralidade, o regramento introduzido pela Emenda Constitucional 103/2019**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por dirigente de Instituto Municipal de Previdência, mediante a qual questiona: “*Para Ente que ratifique a reforma promovida pela EC 103/19, como fica a pensão por morte, considerando o disposto no §7º do Art. 40 da CF?*”

Admitida a Consulta, à unanimidade, o relator, conselheiro Durval Ângelo, destacou que a [EC 103/2019](#) promoveu a desconstitucionalização das regras de concessão de pensão aos dependentes dos servidores públicos civis de todos os entes da Federação, remetendo a sua regulamentação para os entes federativos, nos termos do [§ 7º](#) do art. 40 da Constituição. Destaca-se que o benefício não poderá ser inferior ao salário mínimo, piso definido pelo [§ 2º](#) do art. 201 da Constituição.

Como destacou a Unidade Técnica, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho elaborou a [Nota Técnica SEI 12212/2019/ME](#), que analisa as regras constitucionais da reforma previdenciária aplicáveis aos RPPSs.

Apesar da garantia de piso prevista na [EC 103/2019](#), quando se tratar da única fonte de renda formal do beneficiário, a lei do ente federativo pode ampliar essa garantia, estabelecendo suas próprias regras dentro do RPPS.

A Unidade Técnica também destacou as observações trazidas pela [Nota Informativa SEI 33521/2020/ME](#), do Ministério da Economia/Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, cujos interessados são os RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a respeito do [art. 23](#) da EC 103/2019.

O relator, Conselheiro Durval Ângelo, responde à Consulta no sentido de que o ente federativo pode criar as regras de concessão de maneira mais branda ou mais rígida do que as regras estabelecidas para a União no [art. 23](#) EC 103/2019 e pode, também, manter as regras vigentes anteriores à Reforma. Destacou, ainda, que é de observância obrigatória pelo ente federativo o estabelecido no [§ 2º](#) do art. 201 da Constituição da República, que regula o Regime Geral de Previdência e dispõe que nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento de trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

Com sugestão textual do Conselheiro Gilberto Diniz na conclusão do parecer exarado pelo relator, Conselheiro Durval Ângelo, a Consulta foi respondida, por unanimidade.

(Processo [1098439](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021)

**O novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb, em remuneração dos profissionais da educação básica, pode ser aplicado mesmo que, para que seja atingido, necessite reajustar remuneração ou alterar estrutura de carreira, os quais impliquem aumento de despesa no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, a despeito das vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/2020**

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual questiona: - “Para atingir o novo índice obrigatório de 70% de gastos com profissionais da educação básica, pode o município majorar salários/direitos desses profissionais numa eventual reforma do plano de carreiras do município, mesmo vedado na LC173/2020?”; - “Pode o município criar 02 cargos para atuarem na Educação Básica, autorizados na Lei Federal 13.935/2019 sem violar os dispositivos da LC 173/2020, utilizando-se do FUNDEB 70%?” - “Acerca dos Recursos do FUNDEB e ENSINO, tais recursos podem ser utilizados para aquisição de um imóvel para funcionamento da sede da Sec.Mun.de Educação?”.

A Consulta foi admitida por unanimidade, em Sessão Plenária do dia 25/8/2021.

No mérito, o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, votou pela revogação da tese aprovada quando da deliberação da Consulta [1095502](#), nos termos do art. 210-A, do [Regimento Interno](#), e pela aprovação da seguinte tese: a) a vedação de que trata o [art. 8º](#), I, da LC 173/2020 compreende a concessão de revisão geral anual ([art. 37](#), X, CR) bem como a majoração de salário, ainda que concedida a fim de atender ao mínimo destinado aos salários dos profissionais da educação básica em exercício ([art. 26](#), Lei 14.113/2020 c/c [art. 212-A](#), XI, CR); b) os recursos

advindos do Fundeb podem ser utilizados para aquisição de imóvel destinado a órgão do sistema municipal de ensino, desde que observado o disposto na [Lei 14.133/2021](#) – sobretudo no que se refere ao mínimo a ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício – e nas demais normas de Direito Público por ventura aplicáveis.

Em votação na sessão plenária de 25/8/2021, o conselheiro Cláudio Couto Terrão solicitou vista processual; ao retornar com o processo, na sessão plenária do dia 20/10/2021, divergiu do relator. Como manifestou na Sessão do dia 25/8/2021, na deliberação das Consultas [1098422](#), e [1072519](#), entendeu que a tese estabelecida na Consulta [1095502](#) não está em desacordo com a declaração de constitucionalidade promovida pelo Supremo Tribunal Federal nas referidas ações de controle concentrado e, em razão dessa premissa, abriu divergência em relação ao voto condutor. Conforme a análise divergente, não há unanimidade entre os Tribunais de Contas acerca do alcance da revisão geral anual pelas vedações contidas no [art. 8º](#) da LC 173/2020, notadamente no inciso I. Já se manifestaram pelo descabimento de aplicação da revisão geral anual no período descrito no *caput* do art. 8º o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES) e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), foi divulgada a [Nota Técnica SECEX 02/21](#), no mesmo sentido, com a ressalva de que representa a opinião da Unidade Técnica, sem constituir prejulgamento de tese ou apresentar caráter normativo.

Em contrapartida, os Tribunais de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA) e o dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) consideram que a revisão geral anual não foi vedada pelas normas temporárias, devendo ser observados os índices oficiais, a Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Foi nesse sentido que se posicionou esta Corte, no parecer emitido na Consulta [1095502](#), quando ponderou que a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos não representa aumento real, mas apenas recomposição dos efeitos da inflação. O conselheiro Cláudio Couto Terrão entendeu que não procede a assertiva segundo a qual os posicionamentos contrários à possibilidade de aplicação da revisão geral anual durante o regime da [LC 173/2020](#) seguem o entendimento do Supremo Tribunal Federal. Em atenta leitura não verificou qualquer menção à revisão geral anual na fundamentação do provimento em controle concentrado, limitando-se a concluir que, com a [LC 173/2020](#), “não houve redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia”. Na divergência, o conselheiro Cláudio Couto Terrão citou a decisão monocrática proferida na [Reclamação 48538](#), do ministro Alexandre de Moraes, que por meio da qual cassou os pareceres emitidos pelo TCE/PR nas Consultas 447230/2020 e 96972/2021, que firmavam entendimento de que a [Lei Complementar 173/2020](#) não é óbice para a concessão da revisão geral anual, para expressar seu entendimento de que o pronunciamento monocrático exarado no âmbito do Supremo Tribunal Federal reproduziu a frequente confusão visualizada na doutrina e na jurisprudência entre os institutos da revisão e do reajuste, que não se equivalem, sendo que o último está abarcado pelas restrições da [Lei Complementar 173/2020](#) e a primeira não.

Sendo assim, sob a ótica do conselheiro Cláudio Couto Terrão, no âmbito deste Tribunal há prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que as vedações do [art. 8º](#) da LC 173/2020 não obstam a recomposição da perda inflacionária sofrida pela remuneração dos servidores ou do subsídio dos agentes políticos no período de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, sendo que, no seu entender, as decisões do STF nas ADI [6.442](#), [6.447](#), [6.450](#) e [6.525](#) não se pronunciam sobre esse tema.

Portanto, o conselheiro Cláudio Couto Terrão entendeu que não há incompatibilidade com a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade nas ADI [6.442](#), [6.447](#), [6.450](#) e [6.525](#).

Pelo mesmo motivo, o conselheiro Cláudio Couto Terrão analisou o primeiro questionamento sob perspectiva diversa da do relator, e esclareceu que a [Lei 14.113/2020](#) alterou não apenas o percentual mínimo dos recursos a serem utilizados para pagamento de remuneração, de 60% para 70%, mas também os seus beneficiários, antes “profissionais do magistério da educação básica” e agora “profissionais da educação básica”, alargando o rol de profissionais inseridos na nova regra, conforme deliberado na Consulta [1098272](#), na sessão plenária de 28/4/2021.

Citou ainda que somente a contabilização das novas categorias já pode ser suficiente para atingir o percentual mínimo dos 70%. Ainda assim, salientou a Consulta [1098501](#), que firmou precedente nesta Corte, quando o cumprimento do piso nacional do magistério foi contextualizado com o período de excepcionalidade de que trata a [LC 173/2020](#). Assim sendo, o [art. 8º](#) da LC 173/2020 vedou o aumento de remuneração excepcionando determinações legais anteriores à situação de calamidade pública, nos termos do [art. 5º](#) da Lei 11.738/2008.

Assim, o conselheiro Cláudio Couto Terrão analisou a dúvida do consulente sob a perspectiva que visualizou as disposições legais de forma sistêmica. Então, há que se reconhecer que a [Lei 14.113/2020](#) regulamentou as alterações no texto da [CF](#), trazidas pela [EC 108/2020](#), entre as quais se encontra o aumento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remuneração para 70%, que agora consta no [art. 212-A](#), XI, do diploma maior.

Entendeu, portanto, o conselheiro Cláudio Couto Terrão, que não pareceu coerente que o legislador/constituente, no plano nacional, aprovasse essa alteração nas disposições relativas ao Fundeb, sem regime transitório, caso houvesse incompatibilidade de natureza política com as ações em curso para combate à pandemia.

Destarte, votou o conselheiro Cláudio Couto Terrão por responder ao consulente em seu primeiro questionamento que as vedações do [art. 8º](#) da LC 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21.

Ainda destacou que é possível a aplicação da revisão geral anual dos vencimentos dos referidos profissionais, na medida em que não caracteriza aumento real, limitada à recomposição dos efeitos da inflação, na forma do [inciso VIII](#) do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20.

Por fim, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão ressaltou que o [art. 26](#) da Lei 14.113/2020 alargou a abrangência dos profissionais da educação básica, podendo ter suas remunerações contabilizadas para aferição do percentual mínimo de utilização dos recursos do Fundeb.

E nesse sentido, destacou que, nos termos do [§ 3º](#) do art. 25 da mesma lei, até 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do [§ 2º](#) do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Fica aprovado o voto vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, vencidos, em parte, o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, e o conselheiro Durval Ângelo.

(Processo [1098573](#) – Consulta. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021)

**A aquisição de *tablets* para distribuição aos alunos da rede pública municipal e a manutenção de jardins, poda de árvores e conservação de gramados das unidades escolares, são despesas que podem ser classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino e, portanto, custeadas pelo Fundeb**

Trata-se de consulta formulada por Chefe do Executivo Municipal, por meio da qual faz as seguintes indagações: “- É possível considerar as despesas com aquisição de *tablets*, para distribuição aos alunos da educação básica, como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, atendendo ao artigo 70 da Lei 9.394/96?; -É possível considerar as despesas com manutenção de jardins, podas de árvores e conservação de gramados, das unidades de educação básica, como despesas com atividades-meio conforme prevê o artigo 70, V da Lei 9.394/96?”

A Consulta foi admitida, por unanimidade, pelo Tribunal Peno. O relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, inicialmente esclareceu que o Tribunal Pleno, na Consulta [841948](#) (sessão do dia 8/11/2012), assentou que as despesas com Telessala-Telecurso 2000, modalidade de educação semipresencial, poderiam ser classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino e custeadas pelo Fundeb, nos termos do [art. 70](#) da Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Quanto à manutenção de jardins e poda das árvores,

colacionou excerto do parecer emitido na Consulta [684917](#), de relatoria do Cons. Elmo Braz Soares, na sessão de 08/9/04.

A Unidade Técnica, com base no [Manual de Orientação do Novo Fundeb](#), frisou que as despesas com aquisição de *tablets* poderiam ser enquadradas na categoria "aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino" tal como no [art. 70](#), II, da Lei 9.493/96.

Ainda antes de adentrar no mérito, destacou o relator que os recursos do Fundeb, com novo modelo proposto pela [EC 108/2020](#) e regulamentação fixada na [Lei 14.113/2020](#), devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do [art. 211](#) da Constituição Federal.

Assim, ressaltou o relator que o mínimo de 70% desses recursos (excluídos aqueles relativos à complementação da União – VAAR, valor anual por aluno) devem ser destinados à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Os 30% máximos restantes, pertinentes à questão ora posta, devem ser aplicados nas demais ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, de que trata o [art. 70](#) da Lei 9.394/1996.

O relator esclareceu, ainda, que a LDB apresenta, no seu [art. 70](#), os gastos nomeados como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, referenciados no [art. 212](#) da Constituição.

O relator, em conformidade com a Unidade Técnica, entendeu que a aquisição de *tablets* pode ser enquadrada na categoria "aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino" ([art. 70](#), II, da Lei 9.493/96), descrita no [Manual de Orientação do Novo Fundeb](#). Sobrelevou a importância do acesso à rede mundial de computadores, visto que aulas virtuais se tornaram a única alternativa à continuidade do ensino, de modo que adquirir materiais que ampliem o amplo acesso contempla, assim, o zelo da Administração com a educação e com o educando. Tendo em vista tal cenário e a necessidade de viabilizar o acesso às aulas remotas a todos torna a aquisição de *tablets* para a utilização por alunos da rede municipal especialmente relevante. Além disso, o [art. 3º](#), I da LDB traz, como princípio, a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, que poderia ser assegurada por meio destes aparelhos.

O relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, ressaltou ainda que os *tablets* adquiridos com a verba do Fundeb teriam destinação coletiva, tal como, por exemplo, um livro didático. Após o ano letivo, os aparelhos devem ser devolvidos à unidade escolar para uso por outros estudantes. É essa a linha de intelecção adotada por esta Corte de Contas, conforme de se depreende do parecer emitido em resposta à Consulta [876341](#), do conselheiro Cláudio Couto Terrão, na sessão do Tribunal Pleno de 7/8/2012.

No que tange à manutenção dos jardins, a realização de atividades-meio, necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino foi descrita nos seguintes termos no supracitado [Manual](#):

"Despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento da educação básica, dentre as quais pode-se destacar: diversos (ex.: de vigilância, de limpeza e conservação, dentre outros), aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema de ensino (ex.: papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, gizes, cartolinas, água, produtos de higiene e limpeza, tintas etc.)."

Pode-se afirmar que as ações para a conservação dos jardins e a poda das árvores, desde que constringidas ao perímetro da instituição de ensino, configuram atividades-meio, na espécie conservação do espaço. Conclusão distinta seria insustentável, uma vez que, tal como as atividades de limpeza, reconhecidamente computáveis nos 30% máximos não vinculados do Fundeb, a manutenção do espaço externo das escolas é essencial para o bom funcionamento da unidade escolar.

Salientou o relator, em conformidade com a Unidade Técnica, que as áreas beneficiadas pela utilização destes recursos devem ater-se aos limites dos prédios escolares, para uso exclusivo dos alunos da rede pública, e não do público em geral.

Em votação no Tribunal Pleno, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão abriu divergências quanto à obrigatoriedade de devolução do *tablet* e da condição de ser a área beneficiada pela manutenção

de jardins, poda de árvores e conservação de gramados ser realizada em áreas que atendam *exclusivamente* aos estudantes.

Entendeu o conselheiro Cláudio Couto Terrão que, quanto ao necessário controle sobre os bens colocados à disposição dos alunos, é plenamente possível que a administração possa promover outras maneiras a instrumentalizá-lo, que não necessariamente sua devolução. A restrição da atuação do gestor a essa medida importaria ingerência indevida e sem razoabilidade.

Da mesma maneira, a restrição da manutenção nos jardins, gramados e a realização de poda a áreas que atenderiam exclusivamente aos estudantes fragilizaria iniciativas de abertura da escola a uma diversidade de pessoas que dela fariam proveito, na utilização do espaço escolar como a realização de feiras de cultura ou de ciências, cursos, oferta de esportes etc. O que se mostrou injustificável ao entendimento do conselheiro Cláudio Couto Terrão

Entendeu, portanto, o conselheiro Cláudio Couto Terrão, que a aquisição de *tablets* para distribuição aos alunos da rede municipal poderia ser custeada por recursos dedicados às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim também a manutenção de jardins, a poda de árvores e a conservação dos gramados das unidades escolares poderiam ser financiadas com estes recursos.

Ao final, o voto divergente do conselheiro Cláudio Couto Terrão foi aprovado, por maioria de votos, ficando vencido, em parte, o relator. *Na oportunidade, o Tribunal Pleno fixou prejudgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:*

A aquisição de *tablets* para distribuição aos alunos da rede municipal pode ser custeada por recursos dedicados às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim também a manutenção de jardins, a poda de árvores e a conservação dos gramados das unidades escolares poderão ser financiadas com estes recursos.

(Processo [1101604](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021)

**O “débito automático” é transação bancária admitida no âmbito da Administração Pública, desde que observados o regular acompanhamento da execução dos contratos e as normas legais e contábeis cabíveis às movimentações financeiras**

Tratam os autos de Consulta encaminhada a este Tribunal de Contas por Prefeito Municipal, por meio da qual questiona: qual a “Possibilidade de o Poder Executivo autorizar/realizar pagamentos legalmente contratados com prestadores de serviços através de DÉBITO AUTOMÁTICO nas contas da municipalidade? ”

Admitida a Consulta, à unanimidade, destacou o relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, acerca do assunto, excerto do parecer emitido na Consulta [607549](#), de 2/6/1999, de relatoria do conselheiro Simão Pedro Toledo e da Consulta [1098452](#), 5/5/2021, relatada pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Salientou o relator que, embora atos da Administração que envolvam a aquisição e a contratação de bens e serviços constituam objetos de controle deste Tribunal de Contas, o mesmo não se observará necessariamente quanto à forma escolhida para a transferência bancária dos recursos destinados à contraprestação dos contratos por ela celebrados. Explicou que a escolha da forma de transferência bancária de recursos referentes a contratos públicos raramente constitui ato gerador de despesa em si, caracterizando-se tão somente como a sua culminação prática. Salientou, ainda, que não há previsão específica nas normas atinentes às finanças públicas, nomeadamente a [Lei 4320/1964](#) e a [LC 101/2000](#), acerca da forma de transferência bancária de recursos a ser adotada pela Administração. Diante da ausência de regramento legal em tal nível de minúcia, a eleição da modalidade a ser utilizada pela Administração admite relativa liberdade.

Sobre os atos administrativos discricionários, citou Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Na atuação discricionária, a Administração, diante de determinado caso concreto, tem mais de uma alternativa a sua escolha, qualquer deles inserindo-se dentro dos limites da legalidade.

Pode-se, portanto, definir a discricionariedade administrativa como a faculdade que a lei confere à Administração para apreciar o caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas perante o direito.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988*. 2ª edição, São Paulo: Editora Atlas S.A, 2007. p. 67)

O relator destacou que o débito automático caracteriza-se como um débito programado, de periodicidade tipicamente mensal e autorizado expressamente pelo correntista. Fez notar, entretanto, que tal autorização pode ser revogada pelo usuário do serviço bancário a qualquer tempo, de modo que a sua adoção não compromete a faculdade da Administração de fazer cessar, por uma razão ou outra, as contraprestações de contrato público.

O relator, conselheiro Substituto Hamilton Coelho, indicou a Consulta [1098452](#), para salientar que a jurisprudência desta Corte de Contas tem admitido o uso de diferentes tipos de transações bancárias pela Administração, a exemplo do novel Pix, seja na condição de pagadora ou de recebedora. O débito automático seria apenas mais uma forma de realização de transações bancárias, que constituem tão somente a última etapa do ato administrativo complexo de realização de despesa.

Ademais, o relator frisou que a mencionada discricionariedade não se estende à fiscalização concomitante da execução contratual, conforme regramento inserto no [art. 67](#) da Lei Nacional de Licitações e Contratos, nem aos demais ritos e controles aplicáveis às fases anteriores do ato de despesa, obrigatórios à luz do Princípio da Legalidade Estrita, basilar da Administração Pública.

Por fim, o relator propôs ser admissível o uso de débito automático, bem como de outras modalidades de transações bancárias, desde que realizado o acompanhamento regular da execução dos contratos e observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações financeiras no âmbito da Administração Pública Municipal.

Votada a proposta, o parecer de Consulta foi aprovado à unanimidade.

(Processo [1104776](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021)

**Impossibilidade de restituição de valores a segurados ou a ente federativo, pagos por eles a título de contribuição do RPPS, que incidiram sobre parcelas incluídas na remuneração de contribuição por meio de previsão legal específica, ainda que não integrantes da remuneração do cargo efetivo**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por superintendente executivo de Instituto de Previdência de Servidores Públicos Municipais, mediante a qual apresenta as seguintes indagações: “*Considerando a Nota Técnica 04/2012/MPS, o RPPS pode devolver ao município os valores de contribuição "PATRONAL" sobre verbas previstas na legislação municipal como base de contribuição? E aos servidores?*”

Admitida a Consulta, à unanimidade, o relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, inicialmente destacou o teor do [caput](#) do art. 40 da Constituição da República, que dispõe que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem caráter contributivo e solidário e deve ser regido observando-se critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Também citou o [§ 12](#) do mesmo artigo, que determina que aplicam-se ao Regime Próprio de Previdência Social os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social. Alertou que o [§ 1º](#) do art. 149 da Constituição confere à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência para instituir contribuição social. Quanto à contribuição devida ao RPPS, destacou o art. 4º da [Portaria MPS 402/2008](#), que dispõe que as parcelas que compõem a base de cálculo da contribuição serão definidas mediante lei própria do ente federativo, conforme o princípio da legalidade.

Em seguida, elucidou o conceito de base de contribuição, que define a base de cálculo sobre a qual deve incidir a contribuição, que não pode ser confundido com o conceito de remuneração

do cargo efetivo. Esta última se refere a determinado limite ao qual estão submetidos os proventos de aposentadoria e pensão, quando concedidas. Assim sendo, a remuneração de contribuição abrange todas as parcelas da remuneração que compõem a base de cálculo da contribuição previdenciária devida ao RPPS, na forma estabelecida em lei própria dos entes federativos, conforme legislação destacada. Frisou que a incidência de contribuição sobre parcelas de natureza temporária apenas ocorrerá mediante previsão em lei própria do ente federativo, em caráter compulsório ou mediante opção do servidor, na remuneração de contribuição.

O relator ressaltou, inclusive, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, que visa nortear a estruturação e a organização dos regimes previdenciários, de modo a promover a equalização do sistema constitucional, previsto nos arts. 40 e 201 da [Constituição](#), e no art. 2º da [Portaria MPS 403/2008](#). Assim, o equilíbrio financeiro consiste no balanceamento entre aquilo que se arrecada mediante a cobrança das contribuições e aquilo que se despende com a concessão de benefícios previdenciários; o equilíbrio atuarial, a seu turno, refere-se à equivalência entre o montante estimado para manter determinado benefício e o valor arrecadado como contribuição para proporcionar o custeio desse mesmo benefício a longo prazo.

Após tais considerações, o relator inferiu que não há que se falar em restituição, se o recolhimento realizado estiver amparado por previsão legal, sob pena de afrontar o equilíbrio financeiro e atuarial. Esclareceu que seria possível a restituição aos segurados somente no caso de inexistência da devida previsão legislativa, desde que observadas as normas gerais definidas no [Código Tributário Nacional](#) (CTN), por meio de procedimento administrativo devidamente formalizado, visto que a contribuição em análise é espécie de contribuição social, do gênero tributo, sujeita às normas gerais de matéria tributária. Nesse sentido, serviu-se do disposto no art. 149, [§ 1º](#), da Constituição da República e do conceito de tributo previsto no [art. 3º](#) do CTN.

Quanto à natureza financeira da contribuição devida pelo ente federativo, o relator citou a [Nota Técnica CGNAL/DRPSP/SPS 01/2010](#)) e destacou o [art. 1º](#) da Lei 9.717/1998, segundo o qual o RPPS deve ser organizado observando-se as normas gerais de contabilidade e atuária com vistas à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Desse modo, somente seria possível a restituição aos entes federativos os valores por eles pagos caso a contribuição fosse calculada sobre verbas para as quais não houvesse previsão legal específica, e desde que o RPPS apresentasse situação de superávit atuarial, nos termos do art. 25 da [Portaria MPS 403/2008](#), de modo a preservar o equilíbrio financeiro.

Ao final, propôs a seguinte fixação de prejulgamento de tese, com caráter normativo: "Não há possibilidade de restituição, seja aos segurados ou ao ente federativo, dos valores por eles pagos a título de contribuição ao RPPS, que tenham incidido sobre parcelas legalmente incluídas na remuneração de contribuição, mediante lei própria, ainda que não integrantes da remuneração do cargo efetivo".

A proposta de voto do relator foi aprovada à unanimidade.

(Processo [1102198](#) – Consulta. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/10/2021)

**Servidor municipal inativo, aposentado pelo regramento que comporta a paridade, terá seus proventos revistos, na mesma data e proporção, quando alterar a remuneração de todos os servidores em atividade, independentemente da função desempenhada ou do local da prestação do serviço**

Trata-se de consulta eletrônica, formulada por diretor de Instituto Municipal de Previdência, por meio da qual indaga: "- Servidores municipais aposentados pelas regras que comportam a paridade possuem direito a reajuste, porventura, concedido aos servidores que se encontram na ativa, no que tange à alteração no percentual de progressão? "

Em preliminar, a Consulta foi admitida à unanimidade.

No mérito, o relator, Conselheiro Wanderley Ávila, ressaltou que a questão reside no direito dos servidores municipais aposentados pelas regras que comportam a paridade terem o mesmo reajuste concedido aos servidores da ativa quando houver alteração no percentual de progressão.

Destacou que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se posicionou favoravelmente à concessão de reajuste a servidores públicos aposentados pelas regras que comportam a paridade de benefícios e vantagens concedidos aos servidores que se encontram na ativa, desde que extensivos a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado. Ou seja, o benefício ou vantagem não pode depender de avaliação individual de desempenho ou outro critério específico e que se diferencie conforme a individualidade do servidor.

Assim, alinhado aos fundamentos adotados pelo exame técnico juntado nos autos e com base em excertos do estudo técnico, entendeu o relator que servidor aposentado com paridade deve receber reajuste relativo a alteração no percentual de progressão, desde que extensiva a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado.

Destacou a Unidade Técnica que, de acordo com a redação do [§ 4º](#) do artigo 40 da Constituição de 1988, estendia-se qualquer benefício ou vantagem concedidos ao pessoal da ativa para os servidores inativos. Ressaltou que, à partir da edição da [EC 20/1998](#), o instituto da paridade passou a ser tratado conforme preceitua o [§ 8º](#) do art. 40 da Constituição de 1988. Na sequência, após a edição da [EC 41/2003](#), extinguiu-se o direito à paridade entre ativos e inativos. Não obstante, o [art. 7º](#) da EC 41/2003 preservou a continuidade da aplicação do instituto para aqueles servidores que haviam se aposentado ou preenchido os requisitos para a aposentadoria até a publicação da mencionada emenda, com base no direito adquirido ([art. 3º](#) da EC 41/2003). A Unidade Técnica ainda ressaltou o que foi estabelecido na regra de transição relativa ao [art. 6º](#) da EC 41/2003.

A Unidade Técnica esclareceu sobre as mudanças introduzidas no ordenamento jurídico a partir dos dispositivos acima citados e, citou doutrina de Inácio Magalhães Filho, que assevera que a paridade é instrumento jurídico que concedia aos aposentados e pensionistas uma dupla garantia: revisão dos proventos sempre na mesma proporção e na mesma data em que se modificava a remuneração dos ativos e, ainda, extensão de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação de cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de base para a concessão de pensão. Com o advento da [EC 41/2003](#), garantiu-se apenas reajustamento de benefícios conforme estipulasse a lei, sem qualquer outra garantia. Assim, a dupla garantia da paridade ficou reduzida a uma só e, assim mesmo, com alcance bem menor do que aquela da redação original da Constituição.

Salientou, assim, que com o advento da [EC 41/2003](#) a paridade quanto à revisão dos benefícios e quanto à extensão de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade passou a alcançar somente os servidores que preenchessem os requisitos do [art. 3º](#) da EC nº 41/2003, uma vez que o [parágrafo único](#) do [art. 6º](#) da EC 41/2003 estabelecia apenas a revisão dos proventos das aposentadorias na mesma proporção e na mesma data, que se modificasse a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei.

Posteriormente, com a [EC 47/2005](#), houve a revogação do parágrafo único do [art. 6º](#) da EC 41/2003, bem como a extensão da paridade total para aqueles que viessem a se aposentar pela regra do [art. 6º](#) da EC 41/2003 e na nova hipótese regrada no [art. 3º](#) da EC 47/2005.

Ainda sobre o regime da paridade integral, a Unidade Técnica mencionou o esclarecimento doutrinário de Carvalho Filho, citado por Eduardo Cavalcanti:

Quanto à revisão de proventos, dispunha o [art. 6º](#), parágrafo único, da EC 41/2003, que deveria ocorrer na mesma proporção e na mesma data em que se modificasse a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei.

A [EC 47/2005](#), todavia, revogou o citado [art. 6º](#), parágrafo único, da EC 41/2003, e, em seu artigo 2º, assegurou a esses servidores o direito à revisão integral (ou regime de paridade): os proventos de aposentadoria e as pensões serão revisados na mesma proporção e na mesma data em que modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo-lhes estendidos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos àqueles servidores, ainda que

decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função que serviu de base para a aposentadoria ou pensão.

Com a vigência da [EC 70/2012](#), o instituto da paridade também foi previsto.

A Unidade Técnica entendeu que a paridade está garantida aos servidores aposentados antes da [EC 41/2003](#), aos servidores que possuíam direito adquirido à aposentação à época da publicação da [EC 41/2003](#) e aos servidores que preencherem os requisitos das regras de transição previstos na [EC 41/2003](#), [EC 47/2005](#) e [EC 70/2012](#).

Ressaltou ainda que o fato de o servidor ter ingressado no serviço público anteriormente a [EC 41/2003](#) não gera a obrigatoriedade de enquadramento pela paridade, porque, para o servidor que optar por se aposentar pelas regras permanentes de aposentadoria não haverá direito à paridade, e sim o reajustamento do benefício, nos termos do [art. 15](#) da Lei 10.887/2004

Sobre a referida [EC 41/2003](#), a Unidade Técnica citou Paulo Modesto, que entendeu que os servidores efetivos que ingressaram antes da [EC 20/1998](#) encontram no [art. 3º](#) da EC 47/2005, norma especial de transição, que assegura paridade e integralidade na inativação e para a pensão decorrente. A [EC 103/2019](#) revogou essa disposição para os servidores da União, mas a manteve vigente nos Estados e Municípios até que "lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo" referende de modo integral a revogação dessa norma e das disposições de transição previstas nos arts. 9º, 13 e 15 da [EC 20/1998](#) e nos arts. 2º, 6º e 6º-A da [EC 41/2003](#). Enquanto não há essa revogação expressa na lei fundamental dos entes federativos aludidos, esses agentes mais antigos podem invocar o [art. 3º](#), da EC 47/2005, desde que preencham as condições de elegibilidade.

Sendo assim, é notório, no âmbito federal, prevista nos arts. 4º e 20 da [EC 103/2019](#), que as regras gerais de transição para servidores federais trouxeram a possibilidade de recebimento de proventos integrais e reajustados com base no princípio da paridade.

Destarte, observou, a Unidade Técnica, que no âmbito do STF a jurisprudência é pacífica no sentido de que as verbas de caráter genérico, são devidas aos inativos, enquanto as verbas de caráter específico não alcançam os servidores inativos.

Destacou-se que, quanto a questão levantada pelo consulente é necessário fazer a devida distinção entre duas situações. A primeira refere-se à concessão da própria progressão ou reposicionamento na carreira, que, de acordo com os respectivos diplomas legais, depende do cumprimento de requisitos específicos configurando-se vantagem de natureza específica e que não é objeto do questionamento ora apresentado. No segundo questionamento refere-se à alteração nos padrões de progressão, por meio de reajuste do percentual entre os níveis de vencimento e que resulta em acréscimo no valor do vencimento dos servidores em atividade, relativo à faixa em que se enquadram, de acordo com as progressões já obtidas.

Diante disso, é forçoso concluir que a alteração no percentual da progressão configura um reajuste geral na remuneração dos servidores, ou seja, um benefício automático concedido indistintamente a todos os servidores ativos, devendo, dessa forma, refletir nos proventos dos aposentados e pensionistas que possuem direito à paridade.

Em conformidade com a Unidade Técnica, concluiu o relator, conselheiro Wanderley Ávila, que os servidores que tiveram o regramento de suas aposentadorias concedidas com direito a paridade farão jus à revisão de seus proventos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, estendidos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos àqueles servidores, ainda que decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função que serviu de base para a aposentadoria ou pensão. Contudo, não poderão tais benefícios ou vantagens ter caráter específico, ou seja, depender de avaliação individual de desempenho ou outros critérios específicos e que se diferenciem conforme a individualidade do servidor. Tais benefícios e vantagens tem que ter caráter genérico, ou seja, terão que ser extensivos a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado.

A Consulta foi aprovada, à unanimidade.

(Processo [1098625](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/10/2021)

## Primeira Câmara

### **A cobrança de taxas de conservação de calçamento, de coleta de lixo e de expediente sem previsão legislativa é irregular, nos termos do disposto no art. 145, II, da Constituição da República, e enseja a aplicação de multa ao gestor**

Trata-se de representação encaminhada por Presidente de Câmara Municipal em face de Município, por meio de seu Prefeito, com pedido liminar de suspensão da cobrança e de medida cautelar de indisponibilidade de bens, em razão de supostas irregularidades na exigência junto aos contribuintes municipais do pagamento das taxas de "Conservação de Calçamento", de "Coleta de Lixo" e de "Expediente", que, segundo o relato inicial, foram revogadas por Decreto Legislativo que suspendeu o ato administrativo de instituição da cobrança.

O relator, conselheiro José Alves Viana, indeferiu as medidas cautelares para suspender a cobrança das taxas impugnadas e para decretar a indisponibilidade de bens do edil, por não vislumbrar receio de grave lesão ao erário ou aos munícipes, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pelo reconhecimento das irregularidades apontadas, pela aplicação de sanção pecuniária pessoal e individual ao prefeito, como também pela determinação à edilidade para adotar providências regularizadoras, sob pena de responsabilidade pessoal e pela determinação de monitoramento do cumprimento da deliberação e dos resultados dela advindos.

O representante sustentou que as taxas de conservação de calçamento e de coleta de lixo foram revogadas por lei. Indicou que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no julgamento da ADI nº 1.000.15.423136-4/000, declarou a ilegalidade da taxa de coleta de lixo. Por sua vez, decisão do Supremo Tribunal Federal, com reconhecimento de repercussão geral, no julgamento do RE nº 789.218 – MG, Relator Ministro Dias Toffoli, declarou a inconstitucionalidade da taxa de expediente. No seu entendimento, o representante suscitou que a cobrança das taxas de "Conservação de Calçamento", de "Coleta de Lixo" e de "Expediente", via guias de IPTU, deveria ser suspensa e que os valores "eventualmente cobrados indevidamente", no período compreendido entre 2015 e 2019, deveriam ser restituídos aos contribuintes.

O relator utilizou da motivação *per relationem* para acatar as razões apresentadas pelo Parquet de Contas. Após analisar a legislação municipal, cotejando-a com o [art. 77](#) do Código Tributário Nacional – CTN, constatou ofensa ao princípio da legalidade, insculpido no [art. 5º](#), II, e no [caput](#) do art. 37, da Constituição da República, bem como o princípio da reserva legal, como limitação do poder de tributar do Estado, previsto no art. 150, I. A revogação expressa dos dispositivos impede a instituição de taxas que tenham como fatos geradores a conservação de calçamento e coleta de lixo. Mencionou doutrina de Aliomar Baleeiro, que observa que a legalidade se apresenta sob duas perspectivas distintas, quais sejam a legalidade formal, referente à lei aprovada pelo Poder Legislativo, e a legalidade material, relativa aos critérios legais sobre a cobrança do tributo. Ressaltou, o Ministério Público junto ao Tribunal, que há a necessidade de interrupção da cobrança das taxas referidas e imposição de multa proporcional ao gestor responsável, o prefeito à época.

Após exame dos autos, o relator, conselheiro Conselheiro José Alves Viana, em consonância com o Ministério Público junto ao Tribunal e baseado em decisão proferida pelo STF no julgamento do [Recurso Extraordinário 789218](#), julgou procedente a Representação e irregular a cobrança das taxas ora citadas. Entendeu, juntamente com a Unidade Técnica e Ministério Público junto ao Tribunal, que não houve dano ao erário a ser ressarcido pelo responsável.

Destacou que eventual ressarcimento de quantias indevidamente cobradas dos contribuintes constitui direito individual, não competindo a este Tribunal determinar a sua devolução pelo gestor responsável pela cobrança ilegal, o que não impede que o munícipe, eventualmente lesado, ciente dessa decisão e nela se fundamentando, se valha dos meios administrativos ou judiciais em busca de sua reparação.

Assim sendo, o relator aplicou multa individual ao gestor responsável, no valor de R\$10.000,00 e fez determinações ao atual gestor.

O acórdão foi aprovado, à unanimidade, com a declaração de suspeição do conselheiro presidente Gilberto Diniz.

(Processo [1077102](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 19/10/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. MUNICÍPIOS COM MAIS DE 20.000 (VINTE MIL) HABITANTES. APLICAÇÃO IMEDIATA DA LEI N. 14.133/2021 ANTES DA IMPLANTAÇÃO DO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – PNCP. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PUBLICIDADE DOS ATOS. SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL. DIÁRIO OFICIAL.

1. A [Lei 14.133/2021](#) tem aplicação imediata para os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP ainda não havia sido implementado.

2. Os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes que dispõem de sítio eletrônico oficial, que a Lei n. 14.133/2021 em seu [art. 6º](#), inciso LII, conceitua como sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar e realizar as respectivas contratações em tal local.

3. Os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes que não dispõem do referido sítio eletrônico oficial, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar as informações que a [Lei 14.133/2021](#) exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial mediante publicação em diário oficial, admitida a publicação de extrato, e, ainda, deveriam disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

(Processo [1104835](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 6/10/2021. Disponibilizado no DOC de 18/10/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. MUNICÍPIOS COM MAIS DE 20.000 (VINTE MIL) HABITANTES. APLICAÇÃO IMEDIATA DA LEI N. 14.133/2021 ANTES DA IMPLANTAÇÃO DO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – PNCP. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PUBLICIDADE DOS ATOS. SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL. DIÁRIO OFICIAL.

1. A [Lei 14.133/2021](#) tem aplicação imediata para os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP ainda não havia sido implementado.

2. Os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes que dispõem de sítio eletrônico oficial, que a Lei n. 14.133/2021 em seu [art. 6º](#), inciso LII, conceitua como sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma

centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar e realizar as respectivas contratações em tal local.

3. Os Municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes que não dispõem do referido sítio eletrônico oficial, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar as informações que a [Lei 14.133/2021](#) exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial mediante publicação em diário oficial, admitida a publicação de extrato, e, ainda, deveriam disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

(Processo [1104835](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 6/10/2021. Disponibilizado no DOC de 18/10/2021)

CONSULTA. MUNICÍPIO. PRELIMINAR. CASO CONCRETO. IMPRECISÃO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. INADMISSÃO.

Ausentes os pressupostos de admissibilidade estatuídos nos incisos III (“versar sobre matéria em tese e, não, sobre caso concreto”) e IV (“conter indicação precisa da dúvida ou da controvérsia suscitada”) do § 1º do art. 210-B do [Regimento Interno](#) deste Tribunal, não se admite a Consulta.

(Processo [886464](#) – Consulta. Relator Cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 29/9/2021. Disponibilizado no DOC de 21/10/2021)

CONSULTA. DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE ÁGUA E ESGOTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS. REGIME JURÍDICO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI N. 8.666/1993. LEI N. 14.133/2021. NÃO SUJEIÇÃO. RELAÇÃO NÃO CONTRATUAL. NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DA AUTONOMIA DA VONTADE. EXIGÊNCIA LEGAL DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE FISCAL. NÃO INCIDÊNCIA.

A prestação de serviços notariais e de registro por Cartório de Registro de Imóveis não se submete ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos previsto na [Lei 8.666/1993](#) e na [Lei Federal 14.133/2021](#), motivo pelo qual não é aplicável à espécie a exigência de requisitos para habilitação, tal como a exigência de regularidade fiscal, em especial aqueles previstos no [art. 29](#), incisos III e IV, da Lei n. 8.666/1993.

(Processo [1104768](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 11/8/2021. Disponibilizado no DOC de 30/8/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. CONTROLE INTERNO. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Observância do [art. 42](#) da Lei n. 4.320/64, dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gasto com pessoal.

2. Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, [art. 43](#) da Lei 4.320/64.

3. Empenho de despesas superior aos créditos disponíveis, [art. 59](#) da Lei 4.320/64.

4. Recomendações. Lei orçamentária anual.

5. Rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da [LC 102/2008](#).

(Processo [686851](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 5/10/2021. Disponibilizado no DOC de 28/10/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Regularidade na abertura de créditos adicionais, artigos [43](#) e [59](#) da Lei 4.320/64. Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gasto com pessoal.
2. Abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, contrariando o inciso V do [art. 167](#) da Constituição da República de 1988 e o [art. 42](#) da Lei 4.320/64.
3. Recomendações. Lei orçamentária anual. Plano Nacional de Educação - PNE. Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM.
4. Rejeição das contas, nos termos do art. 45, III, da [LC 102/2008](#).

(Processo [1092043](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 5/10/2021. Disponibilizado no DOC de 28/10/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

DENÚNCIA. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. TERMO DE PARCELAMENTO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. O repasse intempestivo das contribuições previdenciárias devidas pelo Município, conforme previsto no *caput* do art. 40 da Constituição Federal, causa desequilíbrio financeiro ao regime de previdência e pode impedir que os segurados recebam os benefícios que lhes são devidos em razão da contribuição previdenciária retida na fonte.
2. A ausência de repasse de recursos previdenciários ao Instituto de Previdência Municipal, de responsabilidade do chefe do poder executivo municipal, demonstram desídia na observância da legislação e falta de planejamento do gestor público.

(Processo [1053929](#) – Denúncia. Relator Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 21/10/201. Disponibilizado no DOC de 27/10/2021)

## FINANÇAS PÚBLICAS

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. COBRANÇA DE TRIBUTOS SEM PREVISÃO LEGAL. IRREGULARIDADE DA COBRANÇA. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

É irregular a cobrança de taxas sem respaldo legal, nos termos do disposto no [art. 145](#), inciso II, da Constituição da República.

(Processo [1077102](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 19/10/2019. Disponibilizado no DOC de 25/10/2021)

## LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PERMISSÃO. SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIRO POR TÁXI. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PERDA DO OBJETO. COMPETÊNCIA. PROPOSTA TÉCNICA. CRITÉRIO DE PONTUAÇÃO. DURAÇÃO DA PERMISSÃO. TRANSFERÊNCIA DA OUTORGA A TERCEIROS. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ADITAMENTO MINISTERIAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. A competência atribuída a esta Corte de Contas no art. 76, XIV, da [Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989](#), consistente em “examinar a legalidade de ato dos procedimentos licitatórios, de modo especial dos editais, das atas de julgamento e dos contratos celebrados”, abrange todas as fases da contratação pública.

2. A Administração deve integrar, no planejamento e na execução das licitações públicas, a busca da proposta mais vantajosa com a participação do maior número possível de licitantes, sendo que a contratação mais benéfica não constitui apenas a de menor custo, mas também a que seja tecnicamente adequada ao interesse público ínsito à contratação.

3. O critério de pontuação estabelecido para julgamento da proposta técnica deve ser pertinente com o objeto licitatório e restringir-se à comprovação da experiência e da capacidade dos licitantes.

4. O projeto básico, na condição de documento essencial para a delimitação do objeto licitatório, consiste em instrumento de planejamento e de transparência, no qual são estabelecidos os objetivos, a viabilidade técnico-econômica, a adequação e a necessidade da pretensão contratual administrativa.

5. A Administração deve garantir clareza, precisão e objetividade na redação dos editais de licitação, os quais não podem conter dispositivos que permitam dupla interpretação e dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas.

6. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros devem ser organizados, disciplinados e fiscalizados pela Administração municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.

(Processo [987905](#) – Representação. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 5/10/2021. Disponibilizado no DOC de 18/8/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

É inconstitucional norma estadual que tenha criado impositividade da lei orçamentária antes do advento das Emendas Constitucionais (ECs) 86/2015 e 100/2019.

Inexiste no sistema jurídico brasileiro a figura da constitucionalidade superveniente, de modo que norma estadual, com previsão de orçamento de execução obrigatória e editada antes do advento das ECs 86/2015 e 100/2019, contraria o princípio da separação dos Poderes e o caráter meramente formal da lei orçamentária.

Ademais, embora o art. 24, I, da Constituição Federal (CF) estabeleça a competência legislativa concorrente sobre direito financeiro, as normas sobre processo legislativo são de observância obrigatória pelos estados-membros, aplicando-se o princípio da simetria. Assim, reveste-se de inconstitucionalidade material a norma estadual que fixe limites diferentes daqueles previstos na CF para emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 120-A e 120-B da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC).

[ADI 5274/SC, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 18.10.2021 \(segunda-feira\), às 23:59. Informativo STF 1034/2021](#)

### Superior Tribunal de Justiça

**Destaque:** O professor do ensino básico técnico e tecnológico aposentado anteriormente à vigência da Lei n. 12.772/2012, mas cujo certificado ou título foi obtido antes da inativação, tem

direito ao Reconhecimento de Saberes e Competência (RSC), para fins de cálculo da Retribuição por Titulação - RT.

**Informações do Inteiro Teor:** Por força da Lei n. 12.772/2012, que dispõe sobre o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, a remuneração dos servidores é composta de duas parcelas, Vencimento Básico e Retribuição de Titulação (RT).

Segundo o art. 17, § 1º, a RT é considerada no cálculo dos proventos de aposentadoria. Sua concessão é feita de forma objetiva, com base em certificados ou títulos obtidos antes da aposentação.

A norma, para os cargos da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, criou o instrumento denominado Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC) para facilitar a aquisição do direito à RT, de modo que a soma de um RSC a um determinado título equivalerá a um outro título de natureza superior.

Assim, a concessão do RSC impacta no pagamento da RT. Os pressupostos, diretrizes e procedimentos para a concessão do RSC estão estabelecidos na Resolução n. 1/2014 do Conselho Permanente para o Reconhecimento de Saberes e Competências, instituído pelo Ministério da Educação (art. 1º da Portaria n. 491/2013). Seus efeitos, conforme o art. 15, retroagem a 1º/3/2013.

Consigna-se ainda que, por força do art. 7º da Resolução n. 1/2014, "a apresentação de atividades para obtenção do RSC independe do tempo em que as mesmas foram realizadas".

Todos esses aspectos evidenciam que a vantagem correspondente ao reconhecimento da RSC não é uma retribuição por produtividade alcançada durante o exercício da função, ou seja, não corresponde a uma gratificação *propter laborem*. Seu nascedouro é, na verdade, uma avaliação da situação acadêmica do servidor.

O RSC, como parcela que, somada a um título de graduação, pós-graduação ou mestrado, adianta o recebimento de uma RT, corresponde a uma verba paga de modo linear e genérico aos professores em atividade. Ou seja, não é devida em razão do exercício da função em condições especiais, alcançando a todos, sem exceção.

Por esse motivo, deve também ser pago aos servidores inativos, afirmado o direito à paridade.

[REsp 1.914.546-PE](#), Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 05/10/2021. [Informativo de Jurisprudência 713](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Município de Itamonte. Lei nº 1.453/2000. Preliminar de extinção do processo sem resolução de mérito. Gratificação pelo exercício de cargo comissionado. Incorporação. Apostilamento. Princípios da eficiência e da moralidade. Violação. Modulação dos efeitos.

- A Emenda Constitucional nº 57, de 15/7/2003, que extinguiu o apostilamento no âmbito do Estado de Minas Gerais, não alcança a autonomia municipal para legislar sobre a matéria. A causa de pedir na ação direta de inconstitucionalidade é aberta, impondo-se o enfrentamento do mérito sob a ótica dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

- A continuidade da percepção dos valores correspondentes ao exercício de cargo de provimento em comissão em virtude do preenchimento de critério meramente temporal não se harmoniza com o princípio da eficiência, porquanto causa significativo impacto nos gastos do setor público com pessoal, sem qualquer exigência de resultados do agente público, bem como viola o princípio da moralidade e as regras da boa administração, pois se autoriza por meio dele que servidores auferam remuneração incompatível com a complexidade e a responsabilidade das atribuições do cargo efetivo e com a escolaridade exigida para o seu desempenho, em inobservância aos valores éticos e de justiça, contrariando os anseios da coletividade.

- Cabível a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para conferir efeitos prospectivos à decisão, de modo a somente produzir efeitos a partir da conclusão do julgamento

da ação direta de constitucionalidade, considerando a natureza alimentar das verbas instituídas pelas normas declaradas inconstitucionais e a presunção de boa-fé daqueles que as recebem.

V.p.v.: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 22 da Lei Municipal nº 1.453/2000, município de Itamonte. Lei anterior. Revogação pela Emenda Constitucional Estadual nº 57, de 15/7/2003. Não conhecimento.

- Sobrevindo a Emenda Constitucional nº 57/2003, da Constituição do Estado de Minas Gerais, os dispositivos de leis municipais editadas anteriormente e que com ela são conflitantes restam revogados. Não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade

(TJMG - [Ação Direta Inconst 1.0000.20.461344-2/000](#), Relator: Des. Antônio Carlos Cruvinel, Órgão Especial, j. em 22/9/2021, p. em 8/10/2021). [Boletim de Jurisprudência 266](#)

**Ementa:** Apelação cível. Declaratória de ato administrativo. Recursos públicos. Tomada de contas especial. Dever. Fase interna. Devido processo legal. Contraditório. Ampla defesa. Mitigação.

- O beneficiário de recursos públicos, oriundos do Estado de Minas Gerais ou dos Municípios Mineiros, tem que prestar contas da destinação da verba pública, conforme estabelecido em convênio ou projetos, à autoridade administrativa competente, pois, do contrário, a autoridade administrativa instaurará o procedimento de tomada de contas, sendo que, em ambos os casos, as contas serão julgadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG.

- A tomada de contas especial possui duas fases: 1ª fase) na chamada "fase interna" são tomadas medidas prévias, precedentes à instauração do procedimento de tomada de contas especial; 2ª fase) na "fase externa" será feita a apuração do uso da verba pública, quanto ao gasto efetivo ao fim a que se destinou.

- O Supremo Tribunal Federal mitiga a garantia da ampla defesa na "fase interna" da tomada de contas especial, porque se trata de procedimento inicial de caráter investigatório, em que a Administração verifica a legalidade de atos ou a existência de danos ao erário, quanto à utilização de verba pública, e porque inexistente processo que julga irregularidades ou responsabilidade de agentes (MS 32.540, T1, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 25/4/2016).

- O STF reputa válida, na fase interna, a citação entregue a terceira pessoa, no endereço do destinatário (MS 34690 AgR, T2, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 5/10/2018).

- A comunicação feita ao endereço do beneficiário de verba pública, na fase interna do procedimento de tomada de contas especial, é válida, ainda que recebido por terceiro

(TJMG - [Apelação Cível 1.0000.21.105433-3/001](#), Relator: Des. Renato Dresch, 4ª Câmara Cível, j. em 14/10/2021, p. em 15/10/2021). [Boletim de Jurisprudência 266](#)

## Tribunal de Contas da União

**Responsabilidade.** Declaração de inidoneidade. Dosimetria. Sanção administrativa. Redução.

Na dosimetria da penalidade de declaração de inidoneidade pelo TCU (art. 46 da Lei 8.443/1992), deve ser levada em consideração eventual pena anterior de declaração de inidoneidade aplicada com base no art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/1993 pelos mesmos fatos em apreciação (art. 22, § 3º, do Decreto-Lei 4.657/1942 - Lindb).

[Acórdão 2294/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Direito Processual.** Recurso de revisão. Efeito suspensivo. Requisito. Interesse público. Interesse privado.

A concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é medida excepcional e requer a presença dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido, do perigo da demora e, ainda, a existência

de fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público. O perigo da demora não pode estar, pois, atrelado à esfera subjetiva de direitos do recorrente, a exemplo de sua inelegibilidade para eleições.

[Acórdão 2303/2021 Plenário](#) (Recurso de Revisão, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Finanças Públicas.** Orçamento da União. Concurso público. Novo regime fiscal. Limite de endividamento. Consulta.

Todas as despesas com a realização de concursos públicos devem ser consideradas integralmente na base de cálculo do teto de gastos (EC 95/2016) e computadas para a aferição do seu cumprimento, por se tratar de despesas primárias não excepcionadas pelo exaustivo rol de exclusões estabelecido no art. 107, § 6º, do ADCT.

[Acórdão 2313/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Direito Processual.** Consulta. Admissibilidade. Fundamentação. Abuso de direito.

O TCU pode conhecer de consulta para reanálise de matéria que já tenha sido objeto de consulta anterior, quando considerar que os fundamentos fáticos e jurídicos trazidos são suficientemente densos e relevantes e desde que não haja abuso de direito por parte do consulente.

[Acórdão 2313/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Direito Processual.** Indisponibilidade de bens. Requisito. Medida cautelar. Fumus boni juris. Periculum in mora.

Na concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens, a fumaça do bom direito deve ser analisada sob o prisma da materialidade do dano e dos indícios probatórios sobre a autoria dos atos lesivos ao erário; o perigo da demora, por sua vez fica presumido em razão da gravidade das falhas e da relevância de se preservar os cofres públicos, sendo dispensável a existência de concreta dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis ou mesmo de outra conduta tendente a inviabilizar o ressarcimento pretendido.

[Acórdão 2316/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Licitação.** Licitação internacional. Edital de licitação. Proposta de preço. Princípio da isonomia.

Em licitações de âmbito internacional, as empresas estatais devem prever, em seus regulamentos de licitações e contratos, regra de equalização de propostas, tendo por base, por exemplo, o preceito contido no art. 52, § 4º, da Lei 14.133/2021, com vistas a assegurar a comparação justa das propostas de licitantes estrangeiras com as de licitantes nacionais, em observância ao princípio da isonomia contido no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 31, *caput*, da Lei 13.303/2016.

[Acórdão 2319/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

**Direito Processual.** Prova (Direito). Prova emprestada. Validade. Poder Judiciário. Princípio do contraditório.

É lícita a utilização de prova emprestada obtida de processo judicial, desde que exista autorização do juiz ou que este tenha tornado públicos os documentos, dependendo a validade da prova emprestada da realização de contraditório no âmbito do TCU.

---

[Acórdão 2320/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

---

**Contrato Administrativo.** RDC. Contratação integrada. Projeto básico. Orçamento. Detalhamento.

No uso do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a não exigência, pelo órgão contratante, da apresentação do orçamento detalhado da obra, que deve integrar o projeto básico como condição imprescindível para a aprovação deste, inclusive no âmbito da contratação integrada, afronta o disposto no art. 2º, incisos IV e V, e parágrafo único, inciso VI, c/c. art. 9º, § 1º, todos da Lei 12.462/2011.

[Acórdão 2331/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

---

**Pessoal.** Acumulação de cargo público. Servidor público militar. Servidor público militar inativo. Professor. Remuneração. Proventos.

É possível ao militar inativo exercer o cargo de magistério público e acumular os seus proventos da inatividade com os vencimentos do cargo de professor.

[Acórdão 16432/2021 Segunda Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 375](#)

---

**Direito Processual.** Recurso. Prazo. Suspensão. Pedido de vista.

É cabível a suspensão do prazo para interposição de recurso durante o interregno entre a solicitação de vista dos autos e a sua efetiva disponibilização

[Acórdão 2430/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

---

**Licitação.** Pregão. Intenção de recurso. Admissibilidade. Mérito. Antecipação.

No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido

[Acórdão 2435/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Documentação. Rol taxativo. Contrato. Nota fiscal.

É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa.

[Acórdão 2435/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

---

**Licitação.** Habilitação de licitante. Documentação. Diligência. Documento novo. Vedação. Abrangência.

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.

[Acórdão 2443/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

**Licitação.** Dispensa de licitação. Entidade sem fins lucrativos. Requisito. Objeto social. Preço de mercado. Compatibilidade. Reputação ético-profissional. A contratação de instituição sem fins lucrativos com dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 exige nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovação da reputação ético-profissional da contratada e da compatibilidade entre os preços envolvidos na contratação e os preços de mercado (Súmula TCU 250).

[Acórdão 17226/2021 Primeira Câmara](#) (Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

**Pessoal.** Quintos. Requisito. Décimos. Revisão geral anual. Atualização. Senado Federal.

É irregular a incidência do reajuste autorizado pela Lei 13.302/2016 sobre as parcelas de VPNI de quintos e décimos incorporados, pois essa norma não se caracteriza como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. O art. 15, § 1º, da Lei 9.527/1997 autoriza a atualização de valores da mencionada vantagem exclusivamente nessa circunstância.

[Acórdão 17230/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

**Direito Processual.** Embargos de declaração. Omissão. Obscuridade. Débito. Multa. Correção monetária. Juros de mora.

Não constitui omissão ou obscuridade do acórdão condenatório a ausência dos índices e das taxas de atualização monetária incidentes sobre a dívida imputada ao responsável, sendo suficiente a informação de que os valores originais do débito e da multa constantes na decisão serão acrescidos dos devidos encargos legais. Eventual falha na atualização monetária e no cálculo dos juros é matéria externa ao acórdão condenatório.

[Acórdão 17250/2021 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 376](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**INFORMATIVO**  
DE JURISPRUDÊNCIA  
TCEMG

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
1º a 15 de novembro de 2021 | n. 239

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Segunda Câmara

A ausência de repasses, pelo chefe do Poder Executivo, de contribuições previdenciárias, patronal e funcional, ao instituto de previdência dos servidores públicos municipais, sem a adoção de medidas para sanar o problema ou a indicação da existência de motivo para o descumprimento de seu dever constitucional, configura erro grosseiro, previsto no art. 25 da LINDB, e enseja a aplicação de multa

### Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

### Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

### Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

## Segunda Câmara

**A ausência de repasses, pelo chefe do Poder Executivo, de contribuições previdenciárias, patronal e funcional, ao instituto de previdência dos servidores públicos municipais, sem a adoção de medidas para sanar o problema ou a indicação da existência de motivo para o descumprimento de seu dever constitucional, configura erro grosseiro, previsto no art. 28 da LINDB, e enseja a aplicação de multa**

Trata-se de Representação formulada por presidente de Câmara Municipal, consubstanciada no envio de cópia do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada para investigar e apurar denúncias subscritas pelo presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos municipal acerca da falta de repasse de contribuições previdenciárias, patronal e funcional, pelo Poder Executivo à época.

Destacou o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, que a Unidade Técnica verificou a prática recorrente de recolhimentos em atraso nos exercícios de 2015 e 2016, que foram noticiados pelo diretor presidente do Instituto de Previdência aos responsáveis, inclusive acompanhados com sugestão de parcelamento da dívida e requerimento da retenção do FPM dos valores devidos. A Unidade Técnica ainda conferiu as leis municipais editadas na gestão 2013/2016 que legalizavam acordos de parcelamento previdenciários, firmados em função da ausência de recolhimento das contribuições patronal e dos servidores ao Instituto de Previdência. A Unidade Técnica, apontou que, em que pese a minimização da prática de recolhimento das contribuições devidas, pelo menos sob o ponto de vista financeiro, conforme possibilidades orçamentárias e mediante a formalização de Acordos de Parcelamento e Reparcèlement, a ausência de recolhimento das contribuições devidas aos cofres da entidade previdenciária tempestivamente, além de promover o desequilíbrio atuarial e financeiro do Instituto e a possível inviabilidade de honrar benefícios previdenciários legalmente previstos acarretam juros e multas previstos na legislação, contribuindo para o aumento da dívida municipal, a qual vai passando de um gestor para o outro.

Ao final, a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal entendem, em observância às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que o responsável tem direito de defesa quanto à inadimplência nos repasses das contribuições previdenciárias nos exercícios 2015/2016 que lhe foi imputada.

O recolhimento das contribuições previdenciárias é uma obrigatoriedade constitucional no qual foi estabelecido um regime previdenciário contributivo e solidário, composto, necessariamente, da contribuição dos servidores e dos respectivos entes públicos, conforme se extrai do [caput](#) do art. 40 da Constituição da República, na redação vigente à época dos fatos e na atual.

Destaca-se que, nesse cenário, o não recolhimento aos cofres da entidade previdenciária das contribuições devidas pelo Município, além de inviabilizar a obtenção do equilíbrio almejado, pode acarretar efeitos nefastos aos segurados, os quais, mesmo sofrendo mensalmente a retenção, na fonte, de sua contribuição previdenciária, podem ter seus direitos violados no momento de usufruírem dos benefícios previdenciários legalmente estabelecidos. Salienta-se ainda, que a omissão no recolhimento das contribuições devidas, mesmo que sanada por meio de pagamento extemporâneo como, in casu, mediante a formalização de acordos de parcelamento e reparcèlement, pode ocasionar prejuízos à municipalidade, aumentando o endividamento público.

Entende o relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em conformidade com a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal, que a omissão do representado em realizar o repasse das contribuições previdenciárias patronais configura irregularidade grave, pois houve a inobservância de mandamentos legais expressos, tais como o supracitado art. 40, [caput](#), da Constituição da República, o [caput](#) do art. 8º-A da Lei 10.887/2004 e os arts. 18 e 27 da Lei Municipal 1.629/2005, o que evidencia, pois, a falta de cautela, inerente à culpa grave, do então chefe do Poder Executivo municipal.

Ainda que o responsável não tenha agido com dolo, não se ateu às exigências previstas na legislação regente e, mesmo após ter sido notificado, não adotou as medidas necessárias à

resolução do problema ou indicou a existência de motivo para o descumprimento de seu dever constitucional, o que configura erro grosseiro que autoriza a responsabilização do representado, nos termos do [art. 28](#) da LINDB.

Além de julgar procedente a representação, considerando irregular a ausência de repasses de contribuições previdenciárias, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, aplicou multa ao responsável, prefeito municipal à época, no valor de R\$4.000,00 (quatro mil reais) e recomendou que o atual gestor municipal não pratique as condutas tidas como irregulares, cabendo à Unidade Técnica competente monitorar o cumprimento dessa determinação.

O voto do conselheiro relator foi aprovado à unanimidade.

(Processo [997672](#) – Representação. Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 4/11/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE DO SEGURADO. MODIFICAÇÃO INTRODUZIDA PELA EC 103/2019 NO § 7º DO ART. 40 DA CR. DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO DAS REGRAS DE CONCESSÃO DE PENSÃO. COMPETÊNCIA REMETIDA AOS ENTES FEDERATIVOS. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS.

1. O ente federativo deve estabelecer, por meio de lei ordinária, observados os requisitos constitucionais, as regras relativas ao benefício de pensão por morte, sendo-lhe permitido, também, manter as regras anteriores à Reforma ou ratificar o regramento introduzido pela Emenda.

2. Embora tenha competência para criar suas próprias regras, o ente federativo que decidir ratificar o regramento introduzido pela [Emenda Constitucional n. 103/2019](#) deverá observá-lo em sua integralidade.

3. É de cumprimento obrigatório pelo ente federativo o estabelecido no [§ 2º](#) do art. 201 da Constituição, que regula o Regime Geral de Previdência e dispõe que nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento de trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

4. Enquanto não for editada lei ordinária, deverão ser aplicadas as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da [Emenda Constitucional n. 103/2019](#). (Processo [1098439](#) – Consulta. Relator Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021. Disponibilizado no DOC de 4/11/2021)

### EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

#### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. ADMISSIBILIDADE PARCIAL. QUESTIONAMENTO JÁ RESPONDIDO. MÉRITO. FUNDEB. RECURSOS. APLICAÇÃO DE NOVO PERCENTUAL MÍNIMO. REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. AUMENTO DE DESPESA. EQUILÍBRIO FISCAL. NECESSÁRIO ATENDIMENTO AO ART. 212-A, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

AQUISIÇÃO DE IMÓVEL. DESTINAÇÃO A ÓRGÃO DO SISTEMA DE ENSINO. OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NA LEI N. 14.113/2020.

1. A formulação de questionamento já respondido em consulta anterior, salvo quando o Conselheiro entender pela necessidade de propor a revogação ou reforma da tese vigente, impõe a inadmissão (total ou parcial) da consulta, nos termos do inciso V do § 1º do art. 210-B do [Regimento Interno](#).

2. As vedações do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173/20 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21.

3. É recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas, a salvaguardar, de modo global, a proporção entre receitas e despesas, lançando mão, se necessário, da previsão contida no [§ 3º](#) do art. 25 da Lei n. 14.113/20.

4. É imprescindível, para a não incidência das vedações do [art. 8º](#) da Lei Complementar n. 173/20, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da [Constituição da República](#).

5. Os recursos advindos do Fundeb podem ser utilizados para aquisição de imóvel destinado a órgão do sistema municipal de ensino, desde que observado o disposto na [Lei n. 14.113/2020](#) – sobretudo no que se refere ao mínimo a ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício – e nas demais normas de Direito Público porventura aplicáveis.

(Processo [1098573](#) – Consulta. Prolator do voto vencedor Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021. Disponibilizado no DOC de 4/11/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ORÇAMENTO. EDUCAÇÃO. AQUISIÇÃO DE TABLETS. MANUTENÇÃO DE JARDINS. ART. 70 DA LEI NACIONAL N. 9.394/96. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. CÔMPUTO NO PERCENTUAL CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NO ENSINO. POSSIBILIDADE.

1. A aquisição de *tablets* para distribuição aos alunos da rede municipal pode ser custeada por recursos dedicados às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

2. A manutenção dos jardins, a poda de árvores e a conservação dos gramados das unidades escolares também poderão ser financiadas com estes recursos.

(Processo [1098605](#) – Consulta. Prolator do voto vencedor Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021. Disponibilizado no DOC de 4/11/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. DÉBITO AUTOMÁTICO. MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. POSSIBILIDADE.

Admite-se o uso de débito automático, bem como de outras modalidades de transações bancárias, desde que realizado o acompanhamento regular da execução dos contratos e observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações financeiras no âmbito da Administração Pública Municipal.

(Processo [1104776](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Tribunal Pleno. Deliberado em 20/10/2021. Disponibilizado no DOC de 5/11/2021)

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. SERVIÇOS DE TOPOGRAFIA. INCLUSÃO POSTERIOR DE DOCUMENTOS HABILITATÓRIOS. PRAZO PARA JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. PUBLICAÇÃO DO EDITAL. ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS. EXAME PRÉVIO POR ASSESSORIA JURÍDICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. É vedada a inclusão posterior de documento habilitatório que deveria constar originalmente na proposta técnica, consoante disposto no art. 43, [§ 3º](#), da Lei n. 8.666/1993.

2. O resumo de edital licitatório na modalidade tomada de preços deve ser previamente publicado no Diário Oficial do Estado, em jornal de grande circulação e no sítio oficial do Município, nos termos do [art. 21](#), II e III, da Lei n. 8.666/1993 c/c o art. 8º, §§2º e 4º, da [Lei n. 12.527/2011](#).

3. A planilha orçamentária deve contemplar as quantidades e a composição de todos os custos unitários, de forma a facilitar a mensuração exata dos custos do objeto licitatório e fornecer parâmetros para a avaliação das propostas dos licitantes, a recomposição dos valores contratados e o exercício da fiscalização pelos órgãos de controle.

4. No curso da fase interna dos processos licitatórios, exige-se o exame da minuta do edital pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, no intento de se estabelecer um controle preventivo de legalidade da contratação pública e de se evitar futuros equívocos, exigências descabidas ou procedimentos anômalos.

(Processo [1007365](#) – Denúncia. Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberado em 19/10/2011. Disponibilizado no DOC de 3/11/2021)

## LICITAÇÃO

RECURSOS ORDINÁRIOS. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. CARÁTER PERSONALÍSSIMO DA MULTA. AFASTAMENTO. MÉRITO. VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA LICITAÇÃO. ERRO GROSSEIRO. MANUTENÇÃO DA MULTA. NEGADO PROVIMENTO.

1. A falta de citação de outros responsáveis solidários não obsta a aplicação de multa, não traz prejuízos à defesa, nem induz nulidade processual sobre o feito. Em razão do caráter personalíssimo da multa, a eficácia da decisão fica restrita àqueles que participaram da relação processual.

2. O descumprimento do art. 9º, [inciso III](#), da Lei n. 8.666/1993, que proíbe expressamente a participação, em licitação, de servidor ocupante de cargo efetivo ou em comissão do órgão ou entidade contratante ou responsável pelo certame, configura erro grosseiro e, por isso, enseja a aplicação de multa aos responsáveis pelo procedimento licitatório.

(Processos [1077066](#) e [1077089](#) – Recursos Ordinários. Relator Cons. Wanderley Ávila. Primeira Câmara. Deliberado em 27/10/2021. Disponibilizado no DOC de 5/11/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

Municípios podem instituir a prestação de assistência jurídica à população de baixa renda.

A prestação desse serviço público para auxílio da população economicamente vulnerável não visa substituir a atividade prestada pela Defensoria Pública. O serviço municipal atua de forma

simultânea. Trata-se de mais um espaço para garantia de acesso à jurisdição [Constituição Federal (CF), art. 5º, LXXIV].

Os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, decorrência do poder de autogoverno e de autoadministração. Assim, cabe à administração municipal estar atenta às necessidades da população, organizando e prestando os serviços públicos de interesse local (CF, art. 30, I, II e V).

Além disso, a competência material para o combate às causas e ao controle das condições dos vulneráveis em razão da pobreza e para a assistência aos desfavorecidos é comum a todos os entes federados (CF, art. 23, X).

Com base nesses fundamentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Vencido o ministro Nunes Marques.

[ADPF 279/SP, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento em 3.11.2021](#) **[Informativo STF 1036/2021](#)**

## Superior Tribunal de Justiça

**Destaque:** Para a recusa à nomeação de aprovados dentro do número de vagas em concurso público devem ficar comprovadas as situações excepcionais elencadas pelo Supremo Tribunal Federal no RE 598.099/MS, não sendo suficiente a alegação de estado das coisas - pandemia, crise econômica, limite prudencial atingido para despesas com pessoal -, tampouco o alerta da Corte de Contas acerca do chamado limite prudencial.

**Informações do Inteiro Teor:** Inicialmente, pontua-se que tem aportado nesta Corte Superior recursos interpostos por candidatos aprovados em concursos públicos, insurgências dirigidas contra a denegação da segurança pelo Tribunal de Justiça de origem, este que, em sua fundamentação, tem albergado a tese da autoridade coatora de que, por restrições financeiras diversas - atinentes a leis orçamentárias, pandemia, crise econômica no país - estaria o Poder Público com a chancela factual para não nomear aqueles que obtiveram, dentro do número de vagas, o êxito no certame.

Discute-se se a espécie comportaria a aplicação das chamadas situações excepcionais elencadas pela Corte Suprema no RE 598.099/MS, alusivas aos critérios de superveniência, imprevisibilidade, gravidade e necessidade, que constituiriam o alicerce para a não nomeação dos aprovados pelo Poder Público.

Acerca do tema, esta Corte Superior tem a diretriz de que a recusa à nomeação dos aprovados dentro do número de vagas deve ser a última das oportunidades, quando realmente já não houver saída para a Administração Pública (RMS 57.565/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 20/08/2018).

Contudo, muito embora venha a brandir o estado das coisas - pandemia, crise econômica, limite prudencial atingido para despesas com pessoal -, que teria resultado em situação financeira impeditiva às nomeações, o fato é que não se verifica a existência dos reais elementos orçamentários que venham a embasar o não chamamento dos candidatos aprovados dentro do número de vagas.

Um aspecto que deve ser ressaltado é que, se foram oferecidas vagas de concurso pelo Poder Público, sem que houvesse a segurança orçamentária devidamente blindada para o certame, indene, portanto, a vicissitudes econômico-sociais, se está diante de ato de gestor público que pode até mesmo ser elencado como ilícito administrativo. Assim, a recusa à nomeação deve ser a última das oportunidades, quando realmente já não houver saída, consoante já noticiou esta Corte Superior (RMS 57.565/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 20/08/2018).

No caso concreto, a situação não é cifrada exclusivamente ao cerne da pandemia, razão pela qual não há evidências de que o órgão está diante das situações excepcionálissimas anotadas pelo excelso STF, justificadoras do afastamento das nomeações, não sendo suficiente o alerta da Corte de Contas acerca do chamado limite prudencial.

[RMS 66.316-SP](#), Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 19/10/2021. [Informativo de Jurisprudência 715](#)

**Destaque:** Não é possível a adoção de novo critério do coeficiente no Fundo de Participação dos Municípios, com aplicação imediata, em meio ao exercício financeiro, mesmo verificado o aumento populacional da municipalidade, em confronto com os dados do IBGE.

**Informações do Inteiro Teor:** Na ação originária a municipalidade postulava contra a União, pretendendo discutir os critérios para fixação do Fundo de Participação dos Municípios, voltando-se contra Decisão Normativa de 2006, que teria fixado o respectivo índice para 2007. Sustentava que tal coeficiente não mais poderia ser utilizado para o exercício de 2007, uma vez que a população estimada pelo IBGE não seria condizente com a nova realidade, no que pleiteou eventuais diferenças.

A Primeira Turma do STJ deu provimento ao recurso especial do Município, sob o fundamento de que, diante de erro censitário do IBGE, a reivindicação esposada não esbarraria no princípio da anualidade. Ou seja, em resumo, a municipalidade poderia se valer de novos coeficientes para o próprio ano de 2007, em detrimento da orientação normativa do TCU ao final do ano de 2006 para aplicação em 2007.

O acórdão paradigma da Segunda Turma, a seu turno, cuidou de ação movida por municipalidade pretendendo obter o reconhecimento da ilegalidade da Decisão Normativa n. 38/2001 do TCU que, editada no meio do ano de 2001, alterou os critérios da Decisão Normativa anterior, expedida em 2000 para 2001, trazendo novos critérios a serem observados para a segunda metade daquele mesmo ano de 2001.

A municipalidade sagrou-se vencedora nas duas instâncias, ressaltando-se a prescrição quinquenal, e ao recurso especial interposto pela União foi negado provimento, sob o principal argumento de que o STJ e STF já entenderam pela ilegalidade da referida Decisão Normativa, em razão de não ser possível, por ofensa ao princípio da anualidade, a aplicação imediata, em meio ao exercício financeiro, de novos coeficientes individuais de participação no FPM.

Em resumo temos as seguintes situações: a ação originária deste feito pretendia a adoção de novos parâmetros, dentro do mesmo exercício de 2007, enquanto que a do acórdão paradigma, voltava-se contra a fixação de novos parâmetros, pela União, no meio do ano, para utilização no mesmo exercício.

Nesse panorama, em linhas gerais, quer por um objetivo ou por outro, e independentemente da natureza das ações e conseqüente forma de pagamento de eventual diferença encontrada, as duas ações discutem, ao final, a utilização de critérios referentes ao FPM para adoção no mesmo exercício, o que evidencia a divergência apontada.

A se aceitar a tese de que os municípios podem buscar o ressarcimento posterior, pretendendo a adoção de novos critérios com base nas informações do mesmo exercício, como no caso do entendimento prestigiado pelo acórdão ora embargado de divergência, há que se aceitar a tese de que a União, possa, num mesmo exercício, proceder com a revisão dos referidos critérios, voltando-se contra municípios que, eventualmente, possam ter recebido valores a maior.

Desse modo, deve prevalecer o entendimento prestigiado pela Segunda Turma, seguindo precedentes desta Corte e do STF em relação à matéria, no sentido da ilegalidade da Decisão Normativa n. 38/2001 do TCU, ao fundamento de que não é possível, por ofensa ao princípio da anualidade, a aplicação imediata, em meio ao exercício financeiro, de novos coeficientes individuais de participação no FPM.

[EREsp 1.749.966-PR](#), Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 27.10.2021. [Informativo de Jurisprudência 716](#)

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Município de Itanhomi. Lei nº 1.805/2019. Concessão de gratificação aos servidores pelo Chefe do Poder Executivo em até determinado percentual do vencimento base. Ausência de critérios objetivos para a concessão do benefício remuneratório. Inconstitucionalidade.

O texto constitucional, ao dispor sobre a remuneração dos servidores públicos, impõe a sua fixação ou alteração mediante lei específica, sendo vedada a delegação legal de autonomia ao Chefe do Poder Executivo municipal para, por meio de decreto, conceder gratificações, de forma variada e aleatória, aos servidores públicos.

Assim, é inconstitucional lei que confere ao Chefe do Poder executivo a liberdade de conceder gratificações aos servidores em até determinado percentual do vencimento básico, sem definir os critérios objetivos para a definição do valor a ser pago.

(TJMG – [Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.000.20.060102-9/000](#), Rel. Des. Geraldo Augusto, Órgão Especial, j. em 19/10/2021, p. em 21/10/2021). [Boletim de Jurisprudência 267](#)

## Tribunal de Contas da União

**Direito Processual.** Embargos de declaração. Abrangência. Mérito.

Os embargos de declaração visam, como regra, dissipar da decisão recorrida eventuais vícios de omissão, contradição ou obscuridade, não se prestando para rediscussão do mérito de questões anteriormente examinadas, ou mesmo para discussão de novas teses jurídicas.

[Acórdão 2452/2021 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 377](#)

**Direito Processual.** Representação. Admissibilidade. Mérito. Julgamento. Arquivamento. Requisito.

É cabível o arquivamento de representação, sem julgamento de mérito, quando a irregularidade tratada nos autos não ensejar dano ao erário e em relação à qual a unidade jurisdicionada já tenha adotado as medidas preventivas cabíveis e instaurado procedimento para apurar e identificar os responsáveis, por não estarem presentes os requisitos de materialidade, risco e relevância que ensejam a atuação do TCU.

[Acórdão 2454/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 377](#)

**Licitação.** Contratação direta. Princípio da publicidade. Dispensa de licitação. Portal Nacional de Contratações Públicas. Diário Oficial da União.

A dispensa de licitação prevista no art. 75 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos) pode ser utilizada por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (art. 174 da mencionada lei). Nesse caso, em reforço à transparência e à publicidade necessárias às contratações diretas, deve ser utilizado o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

[Acórdão 2458/2021 Plenário](#) (Administrativo, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 377](#)

---

**Responsabilidade.** Culpa. Erro grosseiro. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Serviços. Quantidade. Justificativa. Ausência.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração de documentos que fundamentem a contratação de serviços sem justificativas para os quantitativos a serem adquiridos.

[Acórdão 2459/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 377](#)

---

**Direito Processual.** Prova (Direito). Ônus da prova. Referência. Sicro. Preço. Impugnação.

As tabelas oficiais de custos adotadas como parâmetros para aferição da regularidade de preços contratados de obras públicas apresentam presunção de confiabilidade, cabendo ao interessado em impugná-las fazer prova de sua inaplicabilidade.

[Acórdão 2460/2021 Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 377](#)

---

**Responsabilidade.** Culpa. Supervisão. Gestor máximo. Orçamento estimativo. Licitação.

O dirigente máximo não deve ser responsabilizado quando as irregularidades nas contratações sejam relacionadas a aspectos técnicos específicos da licitação, que não lhe competem supervisionar diretamente, a exemplo de procedimentos ligados à solicitação e utilização de orçamentos para abertura de procedimentos licitatórios a empresas com sócios em comum.

[Acórdão 2585/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Comprovação. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Limite máximo.

A exigência de comprovante de qualificação técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993) contendo quantitativos superiores a 50% do previsto para a execução, sem motivação específica, constitui restrição indevida à competitividade.

[Acórdão 2595/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

---

**Licitação.** Obras e serviços de engenharia. Orçamento estimativo. Setor privado. Sistema de custos. Referencial.

É irregular a utilização de sistemas privados como referência de custos para contratação de obras e serviços de engenharia sem avaliação de sua compatibilidade com os parâmetros de mercado, e sem a realização de adequadas pesquisas de preços, para fins comparativos, uma vez que está em desacordo com o art. 6º, inciso IX, alínea f, da Lei 8.666/1993, e com os princípios da eficiência e da economicidade.

[Acórdão 2595/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

---

**Responsabilidade.** Culpa. Erro grosseiro. Princípio da motivação. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração. Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.

[Acórdão 2599/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

**Licitação.** Participação. Restrição. Entidade sem fins lucrativos. Associação civil.

A participação de associações civis sem fins lucrativos em licitações somente é admitida quando o objeto da avença estiver em conformidade com os objetivos estatutários específicos da entidade.

[Acórdão 2607/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

**Pessoal.** Ressarcimento administrativo. Princípio da ampla defesa. Tomada de contas especial. Inadequação.

A reposição ao erário de valores remuneratórios indevidamente recebidos por servidores públicos deve ser providenciada, atendidos o contraditório e a ampla defesa, pelo respectivo órgão ou entidade mediante cobrança administrativa, desconto em folha ou ajuizamento de ação, sendo indevida a instauração de tomada de contas especial para essa finalidade.

[Acórdão 17929/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

**Pessoal.** Concurso público. Convocação. Validade. Posse (Pessoal). Exercício do cargo. Prazo.

A posse, a celebração do contrato de trabalho ou o efetivo exercício não precisam ocorrer dentro do prazo de validade do concurso público, mas apenas a convocação do aprovado, nos termos do art. 37, inciso IV, da Constituição Federal.

[Acórdão 18137/2021 Segunda Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Referência. Quantidade. Prazo.

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços e fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

[Acórdão 18144/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 378](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**16 a 30 de novembro de 2021 | n. 240**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[Possibilidade de conceder abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, XI, da CF e o art. 26 da Lei 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que haja previsão em lei, na qual devem constar os critérios regulamentadores do pagamento, prévia dotação na LOA e autorização específica na LDO, nos termos do § 1º, I e II, do art. 169 da CF](#)

[A existência de recursos e a sua indicação na fonte não autorizam, por si só, a abertura de créditos adicionais, sejam eles suplementares, especiais ou extraordinários, que devem, obrigatoriamente, ser abertos por decreto do Poder Executivo, nos termos do art. 42 da Lei 4.320/1964](#)

[É possível utilizar os recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para fins de manejo de águas pluviais nas localidades em que há sistema unitário, enquanto não for substituído por sistema separador absoluto](#)

[Para fins de incidência das regras de transição para aposentadoria pelo regime próprio de previdência social, a data de ingresso no serviço público é aquela de ingresso em cargo público efetivo vinculado à Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ainda que o servidor tenha sido empregado público vinculado a sociedade de economia mista ou a empresa pública em período anterior, observada a Súmula Vinculante 43 do STF](#)

## Primeira Câmara

[O controle interno efetivo e eficaz é fundamental para que o gestor reveja seus próprios atos, corrija desvios, garanta a boa gestão dos recursos públicos, auxilie o controle externo e observe os princípios que norteiam a ação do administrador, conforme preceitua o art. 74 da Constituição de 1988](#)

## Segunda Câmara

[Possibilidade de tramitação simultânea de processos judiciais e administrativos que tratam de matérias idênticas, apreciadas no Poder Judiciário e nos Tribunais de Contas, pois, em razão do princípio da independência entre as instâncias, os órgãos de controle externo têm jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e quanto às matérias sujeitas à sua competência constitucional](#)

## Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

## Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

**Possibilidade de conceder abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, XI da CF e o art. 26 da Lei 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que haja previsão em lei, na qual devem constar os critérios regulamentadores do pagamento, prévia dotação na LOA e autorização específica na LDO, nos termos do § 1º, I e II, do art. 169 da CF**

Trata-se de Consulta, formulada por prefeito municipal, na qual indaga acerca da possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para concessão de abono aos profissionais da educação, textualmente: “Caso sobre recursos financeiros na conta do Fundeb no final de 2021 relativo aos 70% da remuneração, poderá o município conceder abono (rateio) para os profissionais da educação (art. 26 da Lei 14.113/2020 e art. 212-A, XI, CF-88)? – Caso a resposta do item anterior seja positiva, deverá o município aprovar a nova lei autorizativa junto ao Poder Legislativo para a concessão deste benefício (rateio)?

Admitida a Consulta, à unanimidade, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, passou ao mérito, no qual destacou que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado pela [Emenda Constitucional 53, de 19/12/2006](#), e regulamentado pela [Lei 11.494/2007](#), com vigência para o período de 2007 a 2020, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. Em 31 de dezembro de 2020, foi promulgada a [EC 108/2020](#), de 26 de agosto de 2020, que conferiu caráter permanente ao Fundeb e aperfeiçoou aspectos relevantes à sua operacionalização. Em 25 de dezembro de 2020, foi publicada a [Lei 14.113/2020](#), que o regulamentou. Esclareceu que o Fundeb, de natureza contábil e constituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, é formado por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição da República.

Ressaltou ainda que o [art. 212-A](#) da Constituição da República estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais. Nesse sentido, o art. 212-A, inciso XI, da [Constituição da República](#) e o [art. 26](#) da Lei n. 14.113/2020 dispõem que proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

O relator salientou que este Tribunal, sob a égide da regulamentação anterior do Fundeb – a Lei n. 11.494/2007 – já respondeu a várias Consultas sobre a possibilidade de concessão de abono utilizando-se as “sobras” de recursos anuais totais do Fundeb destinados à remuneração dos profissionais da educação básica, nas quais foi reconhecida a possibilidade de pagamento e ressaltada sua natureza transitória, além da necessidade de lei autorizativa para sua concessão, sujeita à implementação das condições previstas no § 1º, incisos I e II, do [art. 169](#) da Constituição da República. Dentre outras, citou as Consultas [742476](#), [617851](#), [622249](#), e [644252](#), e ressaltou que todas externam o mesmo entendimento, isto é, a concessão do abono seria possível, desde que houvesse prévia aprovação de lei autorizativa para tanto e que tal situação deveria ser transitória e excepcional.

O relator destacou ainda que a concessão de abono não possui previsão legal na regulamentação atual do Fundeb, como apontado pela unidade técnica. Em complemento, reproduziu o seguinte trecho do material citado no relatório técnico intitulado “Novo Fundeb – Perguntas e Respostas”, disponibilizado pelo governo federal, *in verbis*:

**7.12.** O que é o pagamento sob a forma de abono e quando ele deve ocorrer?

O abono foi uma forma de pagamento utilizada, no âmbito do Fundef, até 2006, e uma prática no período de vigência do extinto Fundeb, realizada sobretudo pelos Municípios, a qual consistia no pagamento aos profissionais da educação básica quando o total da remuneração do grupo não alcançasse o mínimo exigido (no novo Fundeb refere-se ao percentual de 70%) e houvesse recursos do Fundo ainda não utilizados ao final do ano. Sugeria-se que esse tipo de pagamento fosse adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente.

É importante destacar que a adoção de pagamentos de abonos em caráter permanente pode ensejar, no futuro, que tais pagamentos sejam incorporados à remuneração dos servidores beneficiados, por se caracterizar, à luz da legislação trabalhista, um direito decorrente do caráter contínuo e regular dessa prática.

Atualmente, porém, a Constituição Federal (art. 212-A, XI) determinou expressamente que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) do novo Fundeb, excluídos os valores da complementação-VAAR, fosse destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica

em efetivo exercício. Ainda, a Lei nº 14.113, ao regulamentar o novo Fundeb, prevê algumas hipóteses de responsabilização no caso de desrespeito às suas disposições.

Nesse sentido, a inobservância aos percentuais de aplicação mínima dos recursos da educação e dos percentuais do Fundeb, podem ensejar, além da responsabilidade administrativa, civil e penal da autoridade, constituindo-se ato inconstitucional, sujeito às penalidades legais.

Dessa forma, caso no Município estejam ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 70% (setenta por cento) do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.

### **7.13.** Quais são os critérios para concessão do abono?

Por se tratar de uma prática de alguns Estados e Municípios, sem qualquer previsão nas disposições constitucionais e legais do Fundeb, o eventual pagamento de abonos é definido no âmbito da administração local, por LEI, que estabeleça o valor, a forma de pagamento e demais parâmetros considerados.

É importante destacar que a adoção desses pagamentos decorre de decisões político administrativas inerentes ao processo de gestão desses entes governamentais, os quais são responsáveis por administrar as verbas públicas de forma clara e objetiva, expondo os critérios a serem observados na destinação desses recursos e fazendo constar em instrumento legal que preveja as regras de concessão e os devidos fundamentos legais e materiais, em obediência aos princípios da transparência e legalidade do procedimento.

### **7.14.** A fração dos 30% (trinta por cento) do Fundeb gera pagamento de abono, assim como ocorre com a fração dos 70% (setenta por cento)?

Em relação ao pagamento dos profissionais da educação básica, há na Constituição Federal e na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 um limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb para sua garantia (excluídos os recursos relativos à parcela da complementação-VAAR). Já em relação à parcela restante, de até 30% (trinta por cento), não há vinculação ou obrigação de que parte dessa porcentagem de recursos seja destinada ao pagamento de outros servidores da educação, ainda que o Estado ou Município possa utilizá-la para esse fim. Por conseguinte, não há limite mínimo a ser cumprido que possa gerar alguma sobra financeira e ensejar o pagamento de eventual abono. Assim, não há como se falar em abonos para outros servidores da educação, decorrente de critério emanado da legislação federal.

Sendo assim, o relator entendeu pela possibilidade da concessão do abono; todavia, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica, frisou que essa não é a situação ideal, uma vez que pode significar que o plano de carreira e a remuneração dos profissionais da educação básica ou a tabela de vencimentos esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, a proporção mínima de 70% dos recursos anuais do Fundeb com o pagamento da remuneração dos referidos profissionais, sem a necessidade da concessão de abonos. Além disso, é estritamente necessária a aprovação de lei que estabeleça o valor, bem como a forma de pagamento do abono. Ademais, em razão do atual contexto da pandemia de Covid-19, a Unidade Técnica ainda concluiu que deveria ser observado o disposto no art. 8º, [inciso VI](#), da LC 173/2020, o qual imporia restrições à concessão do referido abono.

Entretanto, o relator explicou que, após a apresentação do relatório técnico, na sessão plenária do dia 20/10/2021, no âmbito da Consulta [1098573](#), este Tribunal fixou o seguinte prejulgamento de tese: “*as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21*”. Assim, entendeu que tal prejulgamento de tese abarca a possibilidade de concessão do abono.

Portanto, o relator, Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, propôs, em consonância com precedentes deste Tribunal de Contas e com a manifestação da Unidade Técnica, a fixação do prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: é possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o [art. 212-A](#), inciso XI, da Constituição da República e o [art. 26](#) da Lei 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo

exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do [art. 169](#) da Constituição da República.

Votada a proposta do relator, o parecer de Consulta foi aprovado à unanimidade.

(Processo [1102367](#) – Consulta. Relator Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021)

**A existência de recursos e a sua indicação na fonte não autorizam, por si só, a abertura de créditos adicionais, sejam eles suplementares, especiais ou extraordinários, que devem, obrigatoriamente, ser abertos por decreto do Poder Executivo, nos termos do art. 42 da Lei 4.320/1964**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por prefeito municipal quanto à abertura de créditos adicionais com base no superávit financeiro, na qual indaga o seguinte: “Sobre o artigo 43, § 1º, da Lei nº 4.320/1964: Para abertura de crédito adicional mediante superávit financeiro apurado em balanço patrimonial, é obrigatório autorização legislativa ou apenas a indicação na fonte de recurso? ex: 254,261”

Admitida a Consulta, por unanimidade, passou o relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, ao mérito, onde destaca que a matéria foi tratada no fundamento das Consultas [862749](#), [958027](#) e [837679](#).

Nos presentes autos, em conformidade com a Unidade Técnica, entendeu o relator que a autorização legislativa difere das fontes de recursos disponíveis para abertura de créditos: enquanto a primeira é necessária para o respaldo legal das políticas públicas, as fontes de recursos são necessárias para manter o equilíbrio orçamentário e a responsabilidade fiscal. Entendeu, ainda, que os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, consoante [art. 40](#) da Lei 4.320/1964, sendo classificadas como suplementares, especiais e extraordinários, como definidas no [art. 41](#) da referida Lei. Logo, créditos suplementares são autorizações decorrentes de situação normal, com razoável previsibilidade, diferentemente de créditos extraordinários, que são destinados a despesas urgentes e imprevisíveis. Assim sendo, sem mencionar na redação os créditos extraordinários, o [inciso V](#), art. 167 da Constituição veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Destarte, o relator entendeu que, para créditos suplementares e especiais, o gestor deve atender, prévia e cumulativamente, as condições dispostas nos [art. 42](#) e [art. 43](#) da Lei 4.320/1964. Lado outro, para o crédito extraordinário é necessário apenas a abertura por decreto do Poder Executivo, sem a prévia autorização legislativa, mas com seu conhecimento imediato, segundo o entendimento exarado na Consulta [1088818](#), de 9/12/2020.

Ademais, observou o relator que, para os créditos suplementares e especiais o chefe do Poder Executivo deverá indicar, previamente, a existência de recursos disponíveis; dentre eles, o superávit financeiro. Sendo facultado, no entanto, tal indicação para os créditos extraordinários.

Quanto ao uso do superávit financeiro como instrumento para abertura de crédito adicional, este Tribunal fixou entendimento, na Consulta [885850](#), de 17/6/2015, de que as fontes de recursos remanescentes de exercício anterior, desde que não comprometidas e devidamente amparadas por autorização legal, podem ser utilizadas no exercício em curso.

Assim, o relator destacou o entendimento deste Tribunal fixado na Consulta [896471](#), segundo a qual a autorização legal, no caso dos créditos suplementares, já pode constar na própria Lei Orçamentária Anual – LOA, conforme disposto no art. 165, [§ 8º](#), da Constituição Federal. De outro modo, a suplementação de créditos adicionais especiais deve estar prevista em lei específica, sendo vedada autorização pela LOA.

Ainda, à luz do art. 167, [§ 3º](#), da Constituição da República, o relator entendeu que não há necessidade de autorização legislativa prévia para abertura de créditos extraordinários, visto

que esta atende despesas imprevisíveis e urgentes, como decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública; basta somente a edição do decreto, pelo Poder Executivo, com imediata comunicação ao Poder Legislativo.

Outrossim, entendeu, diante do [art. 43](#) da Lei 4320/1964, que, para a abertura de créditos suplementares e especiais, a existência de recursos não comprometidos deverá ser previamente indicada. Todavia, considerando que a mencionada norma é omissa em relação aos créditos extraordinários, o Chefe do Poder Executivo não está obrigado a fazer indicação de recursos disponíveis para a abertura dessa espécie de crédito adicional.

O relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, respondeu ao consulente que a autorização legislativa não se confunde com as fontes de recursos disponíveis para a abertura dos créditos adicionais, pois a primeira é necessária para legitimar as políticas públicas, enquanto a disponibilidade de recursos em fontes é necessária para a manutenção do equilíbrio orçamentário e a responsabilidade fiscal. Em se tratando da abertura de créditos suplementares e especiais, com fundamento no superávit financeiro apurado em balanço patrimonial, é imprescindível observar três requisitos prévios: I) existência de autorização legislativa, II) abertura por decreto pelo Chefe do Poder Executivo e III) existência de recursos não comprometidos. Quanto à abertura de créditos extraordinários é imperativa apenas a existência prévia de decreto do Poder Executivo, com imediata comunicação ao Poder Legislativo, sendo facultada a indicação de recursos disponíveis.

Ao final, salientou que, embora seja obrigatória a indicação dos recursos correspondentes para a abertura de créditos suplementares e especiais, e facultativa para a abertura dos créditos extraordinários, a mera indicação na fonte de recursos não autoriza, por si só, a abertura de crédito adicionais.

A proposta do relator foi votada e aprovada, por unanimidade.

(Processo [1101786](#) – Consulta. Relator Conselheiro Substituto Telmo Passareli. Tribunal Pleno. Deliberado em 17/11/2021)

**É possível utilizar os recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para fins de manejo de águas pluviais nas localidades em que há sistema unitário, enquanto não for substituído por sistema separador absoluto**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por prefeito municipal, na qual indaga o seguinte: “De acordo com a Lei 11.445/2007, uma vez encampado pelo SAAE os serviços de manutenção das redes pluviais urbanas, poderiam estas serem mantidas com os recursos provenientes da arrecadação de tarifa de água/esgoto?”.

Admitida a Consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou que a drenagem e o manejo das águas pluviais são realizados por infraestrutura e pessoal próprio do ente federado, de modo que compete à prefeitura municipal a implantação e gestão desses serviços, sendo transferida a competência pela gestão da água e esgoto a determinada autarquia municipal, conhecidas, usualmente, pela sigla SAAE – Serviços Autônomo de Água e Esgoto.

Após analisar o [art. 29](#) da Lei n. 11.445/2007, com redação dada pela [Lei 14026/2020](#), e tendo em vista os prejulgamentos de teses formulados no âmbito das Consultas [837626](#) e [838537](#), o relator concluiu que a destinação dos recursos provenientes da arrecadação tarifária sobre os serviços de água e esgoto estão vinculados à utilização em seu objeto de origem, não sendo possível sua transferência ao executivo municipal ou utilização para subsidiar investimentos em outros serviços, como a instalação e manutenção das redes pluviais urbanas.

Na Sessão Plenária do dia 29/9/2021, o conselheiro Cláudio Couto Terrão pediu vista processual, retornando com a Consulta ao Plenário na sessão do dia 24/11/2021, na qual, no voto-vista, citou o [art. 3º](#) da Lei 11.445/2007 e as alterações introduzidas pela [Lei 14026/2020](#), para destacar que o saneamento básico compreende quatro serviços, a saber: (a) abastecimento de água potável; (b) esgotamento sanitário; (c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; (d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Além disso, esclareceu que, quanto ao financiamento, os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções. Informou, nos termos do [art. 29](#) da Lei 11.445/2007, que os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário poderão ser objeto de cobrança conjunta.

Ressaltou que a lei impõe determinadas diretrizes que deverão ser observadas para a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico, conforme art. 29, [§ 1º](#), da Lei 11.445/2007. Assim sendo, a instituição das tarifas, preços públicos e taxas deve observar a classificação estabelecida nos referidos incisos I a III do referido [§ 1º](#). Destacou que a única hipótese em que se admitiu cobrança conjunta foi a do serviço de abastecimento de água com o serviço de esgotamento sanitário.

Dessa forma, no voto vista, o conselheiro Cláudio Couto Terrão entendeu que, para cada uma das hipóteses contidas nos [incisos I a III](#), a cobrança da referida taxa, tarifa ou outro preço público (destaca-se que o serviço de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas possui hipótese de financiamento adicional: tributos - nestes já incluídas as taxas) deve respeitar a especificidade do respectivo serviço e que isso fica claro ao se constatar que a lei dispõe sobre realização de investimentos "objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço". Além disso, ressaltou que a norma dispõe sobre "recuperação dos custos incorridos" e "remuneração adequada do capital", requisitos que, para serem verificados, necessitam de aferição em cada serviço específico.

Não obstante, entendeu que há hipótese excepcional na qual se poderia admitir que recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário fossem gastos também com o manejo de águas pluviais, quando há nas localidades o "sistema unitário", previsto no inciso XIX do art. 3º, a ser gradualmente substituído por sistema com separação absoluta.

Para mais, o relator ressaltou que o Superior Tribunal de Justiça, com base na tese fixada no [Tema Repetitivo 565](#), proferiu entendimento a respeito da legalidade de cobrança de tarifa de esgoto mesmo quando este é encaminhado para galeria de águas pluviais.

Ao final, concluiu o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, no voto-vista, que, nas localidades em que há sistema separador absoluto de tratamento de efluentes, fica vedada a utilização de recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para manutenção de serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas; e, nas localidades em que há sistema unitário, fica permitida, enquanto não substituída por sistema separador absoluto, a utilização de recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para fins de manejo de águas pluviais, visto que, nesse caso, a aplicação dos recursos ocorreria de forma indissociável.

O voto-vista, proferido pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, foi aprovado por maioria, restando vencidos o relator, conselheiro Wanderley Ávila, e o conselheiro Sebastião Helvécio.

(Processo [1098465](#) – Consulta. Prolator do voto vencedor Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021)

**Para fins de incidência das regras de transição para aposentadoria pelo regime próprio de previdência social, a data de ingresso no serviço público é aquela de ingresso em cargo público efetivo vinculado à Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ainda que o servidor tenha sido empregado público vinculado a sociedade de economia mista ou a empresa pública em período anterior, observada a Súmula Vinculante 43 do STF**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Uberaba (IPSERV), na qual indaga o seguinte: "Qual é data de ingresso no serviço público para aposentadoria no RPPS de servidor admitido em emprego público em sociedade de economia mista transposto para cargo efetivo? Data de ingresso no emprego ou da lei de transposição para cargo? "

Admitida a Consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, entendeu, com fulcro na Emenda Constitucional, que a dúvida do consulente reside na fixação da data de ingresso no serviço público, de pessoa que foi empregada pública em sociedade de economia mista e, posteriormente, tornou-se o titular de cargo efetivo, para fins de seu posicionamento nas regras de transição do regime previdenciário.

Inicialmente, o relator esclareceu que as balizas gerais dos regimes próprios de previdência social têm matriz constitucional, destinadas a reger as relações previdenciárias dos servidores públicos titulares de cargos efetivos. Assim, destacou que o sistema previdenciário nacional passou por duas grandes reformas, levadas a cabo pelas [Emenda Constitucional 20/1998](#) e [Emenda Constitucional 41/2003](#), que enrijeceram os requisitos para a concessão de benefícios, atingindo os regimes geral e próprios. Com a finalidade de proteger expectativas e de preservar a segurança jurídica, tais reformas estabeleceram normas de transição para conferir tratamento diferenciado àqueles que já se aproximavam da implementação dos requisitos para a concessão de benefícios segundo as regras antigas.

Assim sendo, o relator entendeu que, no âmbito dos regimes próprios de previdência, é a data de ingresso no serviço público que define se o segurado está ou não abrangido pelas regras de transição previstas nas [EC 20/1998](#) e [EC 41/2003](#), com importante reflexo na apuração da implementação dos requisitos para a aposentadoria. Esse marco temporal, qual seja a data de ingresso, vem expresso na EC 41/2003, em seus arts. [2º](#), [6º](#) e [6-A](#), que trata dos servidores que tenham ingressado na Administração Pública direta, autárquica e fundacional das três esferas federativas.

Quanto a ausência de referência às sociedades de economia mista e às empresas públicas, entendeu o relator que seus empregados, contribuintes do regime geral de previdência, não estão contemplados pelas disposições transitórias voltadas para o regime próprio, ainda que venham a exercer cargo público efetivo em momento posterior, uma vez que, claramente, não haviam ingressado na Administração direta, autárquica e fundacional no marco temporal correspondente à publicação das [EC 20/1998](#) e [EC 41/2003](#).

Assim, apontou que as normas de transição configuram exceção às disposições gerais que regulamentam os requisitos para aposentação, motivo pelo qual devem ser interpretadas restritivamente e salientou que o Supremo Tribunal Federal possui o mesmo entendimento, manifestado durante o julgamento da [ADI 3104](#), *in verbis*:

“Ademais, as normas que cuidam das situações transitórias dos servidores públicos vigoram para aqueles que se inserem nas situações nelas descritas, sendo regras de exceção, as quais impõem interpretação e aplicação restritivas, na forma da melhor doutrina e assentada jurisprudência.”

Ao final, concluiu o relator que a data de ingresso no serviço público, para fins de incidência das regras de transição para aposentadoria pelo regime próprio de previdência social, é a data de ingresso em cargo público efetivo vinculado à Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ainda que o servidor tenha sido empregado público vinculado a sociedade de economia mista e a empresa pública em período anterior.

Em sede de retorno de vista, o conselheiro José Alves Viana acompanhou o voto proferido na sessão de 4/12/2019 pelo Conselheiro relator Cláudio Couto Terrão, e acrescentou aos seus fundamentos o conteúdo da [Súmula Vinculante 43](#) do STF.

Destarte, o Conselheiro Relator encampou o voto-vista do Conselheiro José Alves Viana, acrescentando aos seus fundamentos apenas o trecho final, que faz remissão à [Súmula Vinculante 43](#), do STF, nos seguintes termos: “a data de ingresso no serviço público, para fins de incidência das regras de transição para aposentadoria pelo regime próprio de previdência social, é a data de ingresso em cargo público efetivo vinculado à Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ainda que o servidor tenha sido empregado público vinculado a sociedade de economia mista ou a empresa pública em período anterior, observada a Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal.”

A Consulta foi aprovada à unanimidade, com o acréscimo trazido pelo conselheiro José Alves Viana.

(Processo [1071575](#) – Consulta. Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021)

## Primeira Câmara

**O controle interno efetivo e eficaz é fundamental para que o gestor reveja seus próprios atos, corrija desvios, garanta a boa gestão dos recursos públicos, auxilie o controle externo e observe os princípios que norteiam a ação do administrador, conforme preceitua o art. 74, da Constituição de 1988**

Trata-se de auditoria de conformidade realizada em prefeitura, com o objetivo de examinar as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos do Poder Executivo Municipal, no exercício de 2019.

As preliminares propostas pelo relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, foram aprovadas à unanimidade.

No mérito, o relator opinou pela irregularidade dos itens 2.1 a 2.7 e 2.9 a 2.10 dos autos, tendo em vista o descumprimento de dispositivos legais, bem como da Constituição da República, que ensejam a aplicação de multas aos responsáveis da seguinte forma, com amparo no preceito do art. 85, II da [Lei Complementar 102/2008](#):

- 1) R\$2.000,00 ao Prefeito à época, em face da não implantação do Controle Interno no Municipal, em desobediência ao disposto no [art. 31](#) e no [art. 74](#) da Constituição da República, no art. 37 da Lei Municipal n. 586/1996, art. 5º, XI, da INTC n. 08/2003 e no art. 2º, I, da Decisão Normativa n. 02/2016, fls. 27/28 (subitem 2.1);
- 2) R\$1.000,00 ao então Secretário Municipal de Administração, em razão da ausência de normativos de controle para o setor de transportes, contrariando o previsto no [art. 31](#) e no [art. 74](#) da CR/1988, na Lei Municipal n. 586/1996, no art. 5º, IX e XI, da INTC n. 08/2003 e no art. 2º, II, da Decisão Normativa n. 02/2016 (subitem 2.2);
- 3) R\$500,00 ao então Secretário Municipal de Administração, em razão da não atuação na verificação dos controles do Departamento de Transporte e seus serviços, não realização de auditorias periódicas, e não informação à autoridade superior das ocorrências na execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte, em desconformidade com o disposto no [art. 31](#) e no [art. 74](#) da CR/1988, na Lei Municipal n. 586/1996, na Lei Municipal n. 627/97, no art. 5º, IX e XI, da Instrução Normativa TC n. 08/2003 e no art. 2º, III, da Decisão Normativa n. 02/2016 (subitem 2.3);
- 4) R\$500,00 individualmente ao Secretário de Administração à época, à Controladora Interna à época, e ao Gestor de Transportes à época, em face da inexistência de cadastro atualizado contemplando todos os dados necessários dos veículos e equipamentos pesados pertencentes à Administração, descumprindo o determinado no [art. 31](#) e no [art. 74](#) da CR/1988, no art. 5º, III, da INTC n. 08/2003, no art. 2º da Decisão Normativa n. 02/2016 (subitem 2.4);
- 5) R\$500,00 individualmente ao Secretário de Administração à época, à Controladora Interna à época, e ao Gestor de Transportes à época, em face da deficiência do controle interno no que tange à conservação da frota municipal, em desobediência ao disposto no [art. 31](#) e no [art. 74](#) da CR/1988 (subitem 2.5);
- 6) R\$500,00 ao Prefeito à época, tendo em vista o envio a este Tribunal de Contas de informações incompletas, via SICOM, relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal, descumprindo o teor da Resolução TC 16/2012 e da INTC 10/2011 (subitem 2.10).

Além disso, o atual gestor da Prefeitura Municipal deverá comprovar a este Tribunal, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias as seguintes determinações impostas pelo relator:

- 1) a implantação efetiva do sistema de controle interno, observando as disposições previstas na Lei Municipal 586/1996 (subitem 2.1);
- 2) a implementação de controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de todos os veículos e equipamentos pertencentes à Administração, bem como o controle individualizado de horas/máquinas trabalhadas, para alcançar os objetivos e metas de desempenho (eficiência e eficácia), bem como na segurança e qualidade da manutenção dos ativos, em cumprimento ao comando do inciso III do art. 5º da Instrução Normativa TC 08/03 (subitens 2.6 e 2.7).

Por fim, o relator recomendou ao atual gestor a adoção de procedimentos formais de controle dos veículos e dos equipamentos inservíveis, como também medidas para evitar reincidência no envio de informações incorretas a esta Corte de Contas.

A proposta do relator foi votada e aprovada, por unanimidade.

(Processo [1084280](#) – Auditoria. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 23/11/2021)

## Segunda Câmara

**Possibilidade de tramitação simultânea de processos judiciais e administrativos que tratam de matérias idênticas, apreciadas no Poder Judiciário e nos Tribunais de Contas, pois, em razão do princípio da independência entre as instâncias, os órgãos de controle externo têm jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e quanto às matérias sujeitas à sua competência constitucional**

Trata-se de Inspeção Extraordinária realizada em Câmara Municipal, no período de 01/04 a 05/04/2019 e 08/04 a 12/04/2019, com o objetivo reunir elementos de convicção e evidências para avaliar a procedência dos fatos noticiados em documentos apresentados pelo Ministério Público de Minas Gerais, referentes a procedimentos licitatórios, contratos administrativos e pagamento de diárias de viagens aos agentes políticos, ocorridos no período de 2009 a 2016.

Diante das falhas apontadas em relatório, os responsáveis citados apresentaram defesa e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela procedência dos achados, com a aplicação de multa e determinação de ressarcimento dos valores correspondentes a despesas com viagens irregulares recebidas pelos vereadores indicados no exame.

Preliminarmente, o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, afastou o pedido de sobrestamento dos autos, em razão do princípio da independência das instâncias, visto que, em consonância com Tribunal de Contas da União, este Tribunal de Contas tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e quanto às matérias sujeitas a sua competência constitucional.

Assim, a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. Com efeito, por força do [art. 76](#), inc. II, [Constituição do Estado de Minas Gerais](#), compete a este Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCEMG é instância independente, não sendo cabível aguardar manifestação do Poder Judiciário, no tocante à matéria em discussão.

Em prejudicial de mérito, o relator reconheceu a prescrição da pretensão punitiva desta Corte para os atos realizados anteriores à data de 27/3/2014, e reconheceu a prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte em relação às "Prestações de Contas de Diárias de Viagem" anteriores a 27/03/2014, nos termos do art. 110-E, c/c o 110-C. I, da [Lei Complementar 102/2008](#).

No mérito, o relator votou pela procedência parcial dos apontamentos de irregularidades, com aplicação de sanção pecuniária e/ou recomendação aos responsáveis e atuais gestores, da seguinte forma:

- a) irregularidade na contratação de serviços advocatícios, por meio do Termo Aditivo n. 001/2014, cujo montante ultrapassou o valor limite para dispensa de licitação, caracterizando, assim, o fracionamento de despesas, em afronta ao [art. 24, II](#), da Lei 8.666/1993, e a ausência de prévia realização de processo licitatório, em desacordo com o disposto no [art. 37, XXI](#) da CR/1988 e nos [art. 2º](#) e [art. 3º](#) da Lei 8.666/1993, imputando-se multa ao Presidente da Câmara à época no valor de R\$ 1.000,00;
- b) ausência de divulgação dos atos normativos e administrativos municipais em jornal impresso de grande circulação local, diário oficial, quadro de avisos e/ou meios eletrônicos, conforme [art. 4º, I](#), da Lei 10.520/2002, bem como, pela ausência de regular autuação, protocolização de processos e numeração de documentos, no qual afronta diretamente o disposto no parágrafo único do [art. 4º](#) e [art. 38](#) da Lei n. 8666/1993, imputando-se multa ao Presidente da Câmara à época no valor de R\$ 3.000,00;
- c) irregularidades nos atos de controle interno no acompanhamento da execução contratual e na realização dos atos administrativos, de responsabilização do Presidente da Câmara à época, imputando multa no valor de R\$ 5.000,00.

Outrossim, o relator aplicou o princípio da insignificância quanto aos débitos de pequena monta, atinentes às "Prestações de Contas das Viagens" dos vereadores que não atenderam a legislação correlata e aos parâmetros constitucionais e legais consolidados no TCEMG, nos exercícios financeiros de 24/03/2014 a 2015. Por fim, recomendou ao atual gestor que divulgue seus atos públicos, em especial os relativos aos editais de licitação e contratações públicas, em jornal impresso de grande circulação local, além do Diário Oficial e meios eletrônicos, com o objetivo de conferir maior efetividade aos princípios constitucionais da publicidade e da transparência, observada a permanência desta obrigatoriedade na nova [Lei das Licitações](#), assim como a regular autuação e protocolização de processos licitatórios.

O voto do Relator, Conselheiro Sebastião Helvécio, foi aprovado, à unanimidade.

(Processo [1076982](#) – Inspeção Extraordinária. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberada em 18/11/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS. CONTRIBUIÇÃO REPASSADA PELO ENTE OU DESCOTADA DO SERVIDOR. BASE DE CONTRIBUIÇÃO. INCIDÊNCIA SOBRE VERBA PREVISTA EM LEI. RESTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

Não há possibilidade de restituição, seja aos segurados ou ao ente federativo, dos valores por eles pagos a título de contribuição ao RPPS, que tenham incidido sobre parcelas legalmente incluídas na remuneração de contribuição, mediante lei própria, ainda que não integrantes da remuneração do cargo efetivo.

(Processo [1102198](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Telmo Passareli. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/10/2021. Disponibilizado no DOC de 17/11/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. ALTERAÇÃO NO PERCENTUAL DE PROGRESSÃO, DESDE QUE EXTENSIVA A TODOS OS SERVIDORES EM ATIVIDADE, INDEPENDENTEMENTE DA NATUREZA DA FUNÇÃO EXERCIDA OU DO LOCAL ONDE O SERVIÇO É PRESTADO. DIREITO A PARIDADE.

Servidor público que tiver a aposentadoria concedida com direito a paridade terá seu provento revisado, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, inclusive a alteração no percentual de progressão, desde que extensiva a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado. Ou seja, tal benefício não pode ter caráter específico, isto é, depender de avaliação individual de desempenho ou outros critérios específicos e que se diferenciem conforme a individualidade do servidor.

(Processo [1098625](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/10/2021. Disponibilizado no DOC de 17/11/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO ADEQUAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL AO LIMITE NO PRAZO LEGAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, constatada a extrapolação do limite da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo e do Município, as quais não se adequaram no prazo estabelecido pelo [art. 23](#) da Lei Complementar 101/2000.

(Processo [1072105](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 26/10/2021. Disponibilizado no DOC de 17/11/2021)

### CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

RECURSO ORDINÁRIO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. MÉRITO. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE FATO OU DOCUMENTO CAPAZ DE REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA MULTA. ARQUIVAMENTO.

A falta de repasse de contribuições previdenciárias e patronais contraria Lei Municipal, sujeitando-se o responsável à multa por descumprimento de norma legal, nos termos do inciso II do art. 318 da [Resolução 12/2008](#).

(Processo [1095065](#) – Recurso Ordinário. Relator Cons. Conselheiro Sebastião Helvecio. Tribunal Pleno. Deliberado em 17/11/2021. Disponibilizado no DOC de 25/11/2021)

### LICITAÇÃO

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO AVISO DA LICITAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DA RETIFICAÇÃO DO EDITAL. INOBSERVÂNCIA DO INTERVALO DE OITO DIAS ÚTEIS ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E A ABERTURA DAS PROPOSTAS. EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE ME E EPP EM TODOS OS ITENS. ANTECIPAÇÃO DA ETAPA DE HABILITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. PREGÃO EM FORMATO ELETRÔNICO. RECOMENDAÇÃO.

1. A Lei n. 8.666/93 é clara ao estabelecer em seu art. 21, [§ 4º](#) que, havendo modificação no edital, faz-se necessária a republicação deste, acompanhada da reabertura dos prazos originalmente previstos, “exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas”, o que deve ser analisado no caso concreto.

2. A [Lei Complementar 123/2006](#) é expressa em determinar a exclusividade da participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) nos itens de contratação com valor igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Para bens de natureza divisível com valor acima do referido limite, deverá ser estabelecida cota de até 25% do objeto para a contratação de ME e EPP, nos termos do art. 48, [III](#), da mencionada Lei Complementar.

3. A redação do art. 4º, [VII](#), da Lei 10.520/2002 não deixa dúvidas de que o momento da verificação da adequabilidade das propostas aos requisitos do instrumento convocatório se dá durante a sessão do pregão, após a abertura dos envelopes, os quais contêm a indicação do objeto e do preço oferecidos.

(Processo [1092499](#) – Denúncia. Relator Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 18/11/2021. Disponibilizado no DOC de 29/11/2021)

## AUDITORIA

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. UNIDADES EXECUTORAS DO SISTEMA DE TRANSPORTE E EQUIPAMENTOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. CONTROLE INTERNO. AUSÊNCIA DE REGISTROS EM MANUAIS, INSTRUÇÕES NORMATIVAS OU FLUXOGRAMAS. NÃO REALIZAÇÃO DE AUDITORIAS PERIÓDICAS. NÃO RESPONSABILIZAÇÃO INTERNA. AUSÊNCIA DE INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOBRE A SAÍDA DE EQUIPAMENTOS E HORAS TRABALHADAS. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA. INFORMAÇÕES NÃO PRESTADAS CORRETAMENTE NO SICOM. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. MULTA. RECOMENDAÇÃO. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados devem ser registradas em manuais, instruções normativas e fluxogramas.

2. A unidade central do sistema de controle interno deve atuar na verificação das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos, realizando auditorias periódicas, emitindo relatórios sobre as auditorias realizadas e informando à autoridade superior as ocorrências na execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte.

3. A Prefeitura Municipal deve instaurar, quando necessário, os devidos processos administrativos em caso de acidentes e infrações de trânsito cometidos por seus motoristas.

4. A Administração Municipal deve providenciar a implementação sistemática dos instrumentos de controle da frota municipal, referentes a saída, abastecimento, deslocamento e às horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados pertencentes à frota municipal.

5. A Prefeitura Municipal deve utilizar os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência.

6. Cabe ao Município enviar informações consistentes e congruentes com a realidade ao Tribunal de Contas por meio do SICOM, relativas aos veículos e equipamentos da frota municipal.

7. Considerados irregulares os atos auditados, aplicam-se multas ao Prefeito em razão de não ter efetivado o sistema de controle interno e por não ter prestado corretamente as informações a este tribunal via SICOM, expedindo-se recomendações de resolução das irregularidades encontradas, bem como o monitoramento por parte deste Tribunal.

(Processo [1095572](#) – Auditoria. Relator Cons. Conselheiro Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 28/10/2021. Disponibilizado no DOC de 16/11/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal (CF) norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

Compete, com exclusividade, ao chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são inerentes. Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para a prática de tais atos configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública.

Diante da falta de impugnação específica de todo o conteúdo normativo, o Plenário conheceu em parte do pedido formulado em ação direta ajuizada contra a Lei amapaense 1.601/2011, que "Institui a Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Estado do Amapá".

Na parte conhecida, o colegiado, por maioria, julgou procedente a pretensão, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 9º da aludida lei. Vencida parcialmente a ministra Cármen Lúcia.

[ADI 4728/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 12.11.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. \*\*Informativo STF 1040/2021\*\*](#)

### Superior Tribunal de Justiça

**Destaque:** O conselheiro de Tribunal de Contas estadual não está sujeito a notificação ou intimação para comparecimento como testemunha perante comissão de investigação, podendo apenas ser convidado.

**Informações do Inteiro Teor:** O art. 73, § 3º, da Constituição Federal é peremptório em estender aos ministros do Tribunal de Contas da União as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos ministros do Superior Tribunal de Justiça. Por sua vez, a Constituição Estadual, ao organizar a sua própria Corte de Contas, nos termos previstos pelo art. 75 da CF, não pode dispensar tratamento simétrico aos respectivos conselheiros.

Fica evidente, portanto, que, assim como ocorre com os ministros do Tribunal de Contas da União, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado são equiparados a juízes - no caso a desembargadores do Tribunal de Justiça estadual -, de modo que, por analogia, a eles devem ser estendidas todas as garantias, prerrogativas, vedações, impedimentos e demais vantagens deferidas pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN aos integrantes do Poder Judiciário.

Dessa forma, considerada a equiparação a magistrados, aplicam-se-lhes as disposições do art. 33 da LOMAN, motivo pelo qual não estão sujeitos a notificação ou intimação para comparecerem perante a Comissão de Investigação e Processante, na condição de testemunhas, podendo, contudo, serem convidados a fazê-lo

[HC 590.436-MT, Rel. Min. Jorge Mussi, Corte Especial, por unanimidade, julgado em 11/11/2021, DJe 17/11/2021. \*\*Informativo de Jurisprudência 718\*\*](#)

**Destaque:** É necessária condenação anterior na ficha funcional do servidor ou, no mínimo, anotação de fato que o desabone, para que seus antecedentes sejam valorados como negativos na dosimetria da sanção disciplinar.

**Informações do Inteiro Teor:** No caso, a comissão processante sugeriu a aplicação da pena de suspensão, por 15 dias, nos termos do art. 130, por infração ao disposto nos arts. 116, I, III e IX e 117, IV, todos da Lei n. 8.112/1990.

Na espécie, embora constasse motivação objetiva para aplicar a sanção de suspensão, no lugar de advertência, a Administração não justificou de maneira técnica a razão pela qual fixou aquela penalidade no prazo máximo da lei.

Portanto, o exame é sobre a legalidade dos critérios técnicos e objetivos apresentados pela União para a escolha da penalidade aplicada, sem se imiscuir no critério discricionário da escolha.

A interpretação sistemática dada aos arts. 117, IV, 128, parágrafo único, e 129, todos da Lei n. 8.112/1990, é no sentido de que, em regra, a conduta do servidor seria punível com advertência, admitindo-se, porém, a aplicação de sanção de suspensão, se a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais assim justificassem.

Em relação aos antecedentes funcionais, a administração entendeu por qualifica-los como negativos, por compreender que sendo o servidor veterano, com larga experiência, deveria ter conduzido com mais zelo e mais cuidado o processo administrativo que estava sob sua responsabilidade.

Verifica-se que os antecedentes do servidor foram inapropriadamente valorados como negativos. A Administração poderia considerar como desfavorável o fato de o servidor ter sido tão imprudente, mesmo tendo larga experiência, se a legislação autorizasse o exame da culpabilidade do agente, tal como o art. 59 do CP autoriza.

No entanto, o Estatuto dos Servidores Públicos Federais só admite considerar, na "dosimetria" da sanção disciplinar, os antecedentes funcionais, que ostentam concepção técnica própria. Nesse passo, para que aqueles fossem considerados negativos, deveria constar na ficha funcional do impetrante alguma condenação anterior, ou, no mínimo, alguma anotação de fato que desabonasse seu histórico funcional.

[MS 22.606-DF](#), Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 10/11/2021. [Informativo de Jurisprudência 718](#)

**Destaque:** Não se aplica a aposentadoria compulsória prevista no art. 40, §1º, II, da CF aos titulares de serventias judiciais não estatizadas, desde que não sejam ocupantes de cargo público efetivo e não recebam remuneração proveniente dos cofres públicos.

**Informações do Inteiro Teor:** O tema relativo à aposentadoria compulsória foi pacificado pelo STF no julgamento do RE 647.827/PR, em que fixada a seguinte tese: "Não Se aplica a aposentadoria compulsória prevista no art.40, §1º, II da CF aos titulares de serventias judiciais não estatizadas, desde que não sejam ocupantes de cargo público efetivo e não recebam remuneração proveniente dos cofres públicos".

No referido julgamento, esclareceu-se que a situação jurídica dos titulares das serventias não é uniforme: há quem ocupe cargos efetivos, recebendo parte de sua remuneração diretamente dos cofres públicos e parte de custas e emolumentos; e há quem não ocupe cargo efetivo com remuneração exclusiva por custas e emolumentos. O julgado decidiu que foram resguardados direitos adquiridos e que a regra da aposentadoria compulsória depende da situação jurídica em que se encontre o titular da serventia: a) se ele for titular de uma serventia judicial oficializada e ocupar cargo público, com remuneração exclusiva dos cofres públicos, deve observar a regra da aposentadoria compulsória; todavia, b) se ele for titular de serventia não estatizada com parte da remuneração por custas e emolumentos e parte oriunda dos cofres públicos, aplica-se a aposentadoria compulsória; c) se ele for titular de serventia não estatizada, com remuneração exclusiva por custas e emolumentos, incogitável aposentadoria compulsória.

[RMS 57.258-GO](#), Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 16/11/2021. [Informativo de Jurisprudência 718](#)

**Ementa:** Ação direta de Inconstitucionalidade. Emenda à lei orgânica. Exasperação do quórum de aprovação de legislação municipal. Processo legislativo. Assimetria com os textos constitucionais federal e estadual. Vício de inconstitucionalidade formal. Procedência da representação.

- É inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica do Município Córrego do Bom Jesus de n. 02/2020, que qualifica o quórum de votação das leis complementares, ordinárias e delegadas para 2/3 dos membros da casa legislativa, em desalinho com a Constituição da República e com a Constituição do Estado de Minas Gerais

(TJMG - [Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.0000.21.004719-7/000](#), Rel. Des. Sérgio André da Fonseca Xavier, Órgão Especial, j. em 5/11/2021, p. em 9/11/2021). [Boletim de Jurisprudência 268](#)

**Ementa:** Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR). Servidores públicos contratados. Dispensa em período eleitoral. Possibilidade. Vínculo de natureza precária. Ausência de direito à estabilidade. Artigo 73, inciso V, da Lei 9.504 de 1997. Artigo 37, § 2º, da Constituição da República. Fixação da tese jurídica.

- A Administração Pública tem a prerrogativa de rescindir o contrato temporário de prestação de serviços quando não mais persistir o interesse público.

- Tese jurídica fixada: A proibição de dispensar servidor no período correspondente aos três meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos somente se aplica aos servidores públicos de provimento efetivo. (Des. MR)

V.v. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Administrativo. Servidor público. Período eleitoral: dispensa. Lei nº 9.504/1997: estabilidade. Administração: rescisão unilateral. Interesse público: justificado.

- A Lei eleitoral nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, veda a demissão de servidor no período eleitoral correspondente aos 3 (três) meses anteriores ao pleito até a data da posse dos eleitos, proteção legal que se estende aos servidores contratados temporariamente, ressalvadas aquelas situações de dispensa com justa causa.

- É de se acolher o incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) para definir a seguinte tese: "A vedação à demissão do servidor público no período eleitoral correspondente aos 3 (três) meses anteriores ao pleito até à data da posse dos eleitos (Lei nº 9.504/1997) alcança os servidores contratados temporariamente, protegendo-os de demissões arbitrárias ou sem justa causa; a regra da estabilidade eleitoral não abrange, entretanto, as hipóteses de demissão por justa causa, devidamente indicadas pela Administração Pública, sobretudo quando cessada a causa transitória que justificou a contratação." (Des. OOAF) IRDR 1.0000.15.065552-0/003 - Comarca de Belo Horizonte - Suscitante: Desembargador Renato Dresh da 4ª Câmara Cível deste TJMG - Suscitado: Primeira Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - Interessado: Estado de Minas Gerais, Fabiana Rodrigues de Assunção.

(TJMG - [IRDR - Cível 1.0000.15.065552-0/003](#), Rel. Des. Marcelo Rodrigues, 1ª Seção Cível, j. em 22/10/2021, p. em 11/11/2021). [Boletim de Jurisprudência 268](#)

## Tribunal de Contas da União

**Responsabilidade.** Culpa. Supervisão. Gestor máximo. Orçamento estimativo. Licitação.

O dirigente máximo não deve ser responsabilizado quando as irregularidades nas contratações sejam relacionadas a aspectos técnicos específicos da licitação, que não lhe competem supervisionar diretamente, a exemplo de procedimentos ligados à solicitação e utilização de orçamentos para abertura de procedimentos licitatórios a empresas com sócios em comum.

---

[Acórdão 2585/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

**Direito processual.** Consulta. Admissibilidade. Juízo de mérito. Exceção. Princípio do impulso oficial.

Mesmo diante do não conhecimento de consulta, pode o TCU, exercendo a sua jurisdição por impulso oficial e atuando de forma pedagógica, analisar o caso que lhe foi apresentado. Em tal situação, as conclusões assumidas no processo não têm caráter normativo nem constituem prejulgamento da tese, não obstante possam ser utilizadas como subsídio ao processo decisório do órgão demandante.

[Acórdão 2589/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Comprovação. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Limite máximo.

A exigência de comprovante de qualificação técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993) contendo quantitativos superiores a 50% do previsto para a execução, sem motivação específica, constitui restrição indevida à competitividade.

[Acórdão 2595/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

Licitação. Obras e serviços de engenharia. Orçamento estimativo. Setor privado. Sistema de custos. Referencial.

É irregular a utilização de sistemas privados como referência de custos para contratação de obras e serviços de engenharia sem avaliação de sua compatibilidade com os parâmetros de mercado, e sem a realização de adequadas pesquisas de preços, para fins comparativos, uma vez que está em desacordo com o art. 6º, inciso IX, alínea f, da Lei 8.666/1993, e com os princípios da eficiência e da economicidade.

[Acórdão 2595/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

**Responsabilidade.** Culpa. Erro grosseiro. Princípio da motivação. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração.

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.

[Acórdão 2599/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

**Licitação.** Participação. Restrição. Entidade sem fins lucrativos. Associação civil.

A participação de associações civis sem fins lucrativos em licitações somente é admitida quando o objeto da avença estiver em conformidade com os objetivos estatutários específicos da entidade.

[Acórdão 2607/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

---

**Pessoal.** Ressarcimento administrativo. Princípio da ampla defesa. Tomada de contas especial. Inadequação.

A reposição ao erário de valores remuneratórios indevidamente recebidos por servidores públicos deve ser providenciada, atendidos o contraditório e a ampla defesa, pelo respectivo órgão ou entidade mediante cobrança administrativa, desconto em folha ou ajuizamento de ação, sendo indevida a instauração de tomada de contas especial para essa finalidade.

[Acórdão 17929/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

**Pessoal.** Concurso público. Convocação. Validade. Posse (Pessoal). Exercício do cargo. Prazo.

A posse, a celebração do contrato de trabalho ou o efetivo exercício não precisam ocorrer dentro do prazo de validade do concurso público, mas apenas a convocação do aprovado, nos termos do art. 37, inciso IV, da Constituição Federal.

[Acórdão 18137/2021 Segunda Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Referência. Quantidade. Prazo.

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços e fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

[Acórdão 18144/2021 Segunda Câmara](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência 379](#)

**Responsabilidade.** Tomada de contas especial. Instauração. Conduta omissiva. Solidariedade.

É imposição legal que a autoridade competente do órgão ou da entidade lesada, após esgotadas as medidas administrativas internas sem a elisão do dano ao erário, e subsistindo os pressupostos para tal, instaure tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária (art. 84 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 8º da Lei 8.443/1992), por meio do Sistema e-TCE, em observância ao art. 14 da IN TCU 71/2012 c/c o art. 40 da Portaria TCU 122/2018.

[Acórdão 2610/2021 Plenário](#) (Acompanhamento, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência 380](#)

**Contrato administrativo.** Formalização do contrato. Obrigatoriedade. Convênio. Empresa pública. Sociedade de economia mista. Transparência.

A designação, pelo controlador, de empresa pública ou sociedade de economia mista que explore atividade econômica para assumir compromissos ou responsabilidades em condições distintas às de outras empresas do setor privado sem a celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, bem como sem a previsão de elementos de transparência de custos e receitas, inclusive no plano contábil da entidade, infringe o art. 8, § 2º, incisos I e II, da Lei 13.303/2016.

[Acórdão 2611/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 380](#)

**Licitação.** Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Exigência. Empresa estatal.

Em licitação realizada por empresa estatal, é irregular a exigência de comprovação de registro em dois conselhos de fiscalização de exercício profissional, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de

comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação (art. 1º da Lei 6.839/1980 c/c o art. 58, inciso II, da Lei 13.303/2016).

[Acórdão 2615/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 380](#)

**Licitação.** Pregão. Negociação. Obrigatoriedade.

Na modalidade pregão, a negociação com o licitante vencedor visando obter melhor proposta para a Administração deve ser realizada mesmo se o valor ofertado for inferior àquele orçado pelo órgão ou pela entidade promotora do certame (art. 38, *caput*, do Decreto 10.024/2019).

[Acórdão 2622/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência 380](#)

**Contrato administrativo.** Prorrogação de contrato. Requisito. Ato discricionário. Direito líquido e certo.

Não há direito líquido e certo à prorrogação de contrato celebrado com o Poder Público, mas sim mera expectativa de direito, uma vez que a decisão sobre a prorrogação do ajuste se insere no âmbito da discricionariedade da Administração Pública.

[Acórdão 2660/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Licitação.** Proposta. Desclassificação. Diligência. Correio eletrônico. Documentação. Empresa estatal.

A ausência de disponibilização, à licitante melhor colocada no certame, de meios alternativos para novo envio de documentação originalmente encaminhada, em resposta a diligência, por meio de mensagem eletrônica classificada como *spam* pelo servidor de e-mail da entidade promotora do certame afronta o art. 31 da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), bem como os princípios da eficiência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

[Acórdão 2660/2021 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Pessoal.** Jornada de trabalho. Acumulação de cargo público. Exercício do cargo. Prejuízo. Compatibilidade de horário. Limite máximo.

Na acumulação de cargos públicos deve ser verificado, caso a caso, se há compatibilidade de horários e se há prejuízo às atividades exercidas em cada cargo, não cabendo restringir a acumulação com base unicamente na fixação de uma jornada máxima de trabalho, porquanto não existe limitação legal ao número de horas que podem ser exercidas em regime de acumulação.

[Acórdão 18163/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Convênio.** Prestação de contas. Documentação. Nexos de causalidade. Nota fiscal. Identificação. Ausência.

A ausência de indicação do número do ajuste nas notas fiscais não é mera falha formal, mas constitui forte indício da ausência de nexos de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas para a execução do objeto.

[Acórdão 18175/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Responsabilidade.** Débito. Quitação ao responsável. Citação. Juros de mora. Princípio da boa-fé. Multa.

O pagamento tempestivo do débito na fase de citação, atualizado monetariamente, opera sua quitação, não cabendo a incidência de juros quando do julgamento do processo. Todavia, caso não reste caracterizada a boa-fé do responsável ou na subsistência de outras irregularidades, as contas serão julgadas irregulares com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

[Acórdão 18188/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Pessoal.** Pensão especial de ex-combatente. Vedação. Benefício previdenciário. Acumulação.

A pensão especial devida aos ex-combatentes da Segunda Guerra Mundial e a seus dependentes (Lei 8.059/1990) é inacumulável com quaisquer rendimentos percebidos dos cofres públicos, exceto os benefícios previdenciários.

[Acórdão 18198/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Especial de Ex-combatente, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Direito processual.** Prova (Direito). Declaração. Certidão. Falecimento de responsável. Inventário. Bens. Inexistência.

Informação contida em certidão de óbito afirmando a inexistência de bens a inventariar não constitui prova inequívoca da situação patrimonial do responsável falecido, pois se constitui em mera declaração. Documentos que se revestem sob a forma de declaração são capazes de comprovar o ato da declaração em si, mas não os fatos declarados.

[Acórdão 18207/2021 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Responsabilidade.** Débito. Falecimento de responsável. Herdeiro. Espólio.

Ante o falecimento do responsável, o encargo pelo ressarcimento ao erário deve ser suportado pelo espólio do *de cujus*, caso ainda não tenha havido a partilha dos bens, ou, caso contrário, pelos seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido.

[Acórdão 18207/2021 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

**Responsabilidade.** Convênio. Execução financeira. Vigência. Erro formal.

É possível considerar como falha formal a execução de despesas fora da vigência do convênio, em situações em que reste comprovado que os dispêndios contribuíram para o atingimento dos objetivos pactuados.

[Acórdão 18396/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência 381](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.  
[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.  
Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:**

André Gustavo de Oliveira Toledo  
Isabelle Gordiano Rodrigues  
Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina  
Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**



**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**  
**1º a 15 de dezembro de 2021 | n. 241**

O Informativo de Jurisprudência do TCEMG consiste em resumos elaborados a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, mas não se trata de repositório oficial de jurisprudência. Contém, ainda, seleção de ementas publicadas no Diário Oficial de Contas (DOC) e matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Pleno

[As vedações do art. 8º da LC 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, sendo recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas. O descumprimento da legislação que regulamenta o uso dos recursos do Fundeb enseja restrições e sanções ao gestor público; todavia, a medida da responsabilização será analisada no caso concreto e considerará os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor, além das circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado suas ações](#)

[A proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb tem de ser destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício](#)

## Primeira Câmara

[Em se tratando de contratação para um evento certo, com as especificidades já definidas, com data, local e público estimado, o Sistema de Registro de Preços não deve ser utilizado, mas sim outras modalidades de concorrência previstas em lei](#)

## Segunda Câmara

[Aplicação de multa parcial em procedimento licitatório de concorrência pública promovido com o objetivo de contratação de empresa para prestação de serviço de horista para manutenção, limpeza e conservação no Parque Natural Municipal](#)

## Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

## Jurisprudência selecionada

[Supremo Tribunal Federal \(STF\)](#)

[Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#)

[Tribunal de Justiça de Minas Gerais \(TJMG\)](#)

[Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#)

## Outros Tribunais de Contas

[JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas](#)

# Tribunal Pleno

**As vedações do art. 8º da LC 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, sendo recomendável que o gestor avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas. O descumprimento da legislação que regulamenta o uso dos recursos do Fundeb enseja restrições e sanções ao gestor público; todavia, a medida da responsabilização será analisada no caso concreto e considerará os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor, além das circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado suas ações**

Trata-se de consulta eletrônica formulada por prefeito municipal, na qual indaga o seguinte: “A Lei Complementar nº 173/2020 é aplicável no uso dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), restringindo o aumento de despesas e os gastos com profissionais da educação? Se sim, como os municípios devem proceder para cumprir o mínimo de gastos com profissionais da educação exigidos pelo art. 212-A, XI, da Constituição Federal e art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2021? Caso aplicada a Lei Complementar nº 173/2020 no uso dos recursos do Fundeb e não alcançados os mínimos exigidos em função das suas disposições, a quais sanções estariam sujeitos os gestores municipais?”

Admitida a Consulta, por unanimidade, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, inicialmente ressaltou que a [EC 108/2020](#), regulamentada pela [Lei 14.113/2020](#), ampliou o alcance e tornou o Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação pública, passando a prever, no [art. 212-A](#), XI, da Constituição da República, o aumento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício de 60% para 70%. Tais modificações ocorreram durante as restrições temporárias estabelecidas no [art. 8º](#) da LC 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 destinado a regulamentar as finanças públicas durante o período de pandemia.

Assim, o relator afastou uma possível contradição entre o regime de austeridade trazido pela [LC 173/2020](#) e as alterações do Fundeb, dentre elas a ampliação do percentual mínimo a ser utilizado para pagamento de profissionais da educação básica, mediante o destaque de trechos da Consulta [1098573](#), que considerou mais adequada para responder a situação:

(...) considero salutar esclarecer que a Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o “novo Fundeb”, alterou não apenas o percentual mínimo dos recursos a serem utilizados para pagamento de remuneração, de 60% (sessenta por cento) para 70% (setenta por cento), mas também os seus beneficiários, antes “profissionais do magistério da educação básica” e agora “profissionais da educação básica”.

Há, portanto, claro alargamento do rol de profissionais inseridos na nova regra, conforme pontuado por este Tribunal Pleno, por ocasião da deliberação da Consulta nº 1.098.272, na sessão de 28/04/2021, *in verbis*:

Importante relevar que, no art. 22 da Lei nº 11.494/2007, o percentual mínimo do Fundeb para pagamento de remuneração era destinado a profissionais do magistério da educação básica, enquanto no art. 26 da Lei nº 14.113/2020, a referência é feita aos profissionais da educação básica, o que implica necessária distinção entre as categorias alcançadas pelas previsões legais.

Aqui, faço remissão à Cartilha de Orientação do Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, do Ministério da Educação<sup>10</sup>, para evidenciar a diferenciação entre os destinatários dos pagamentos feitos com base no percentual mínimo referido:

#### **COMO ERA:**

##### **Profissionais do Magistério da Educação:**

- docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência como direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

#### **COMO FICOU:**

##### **Profissionais da Educação Básica:**

- professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na Educação Infantil e nos ensinos fundamental e médio;
- trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e

orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

- trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;
- profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas semelhantes à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender a formação técnica e profissional;
- profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação (CNE);
- profissionais que prestam serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

**Atenção! Somente serão considerados os profissionais que estejam em efetivo exercício nas redes escolares de Educação Básica**  
[negrito do original]

A partir da percepção de que, desde a vigência da Lei nº 14.113/2020, mais categorias podem ser consideradas “profissionais da educação básica”, para fins do disposto no art. 26, conclui-se que a majoração dos salários não caracteriza o único meio para aumentar o percentual dos recursos do Fundeb utilizado para pagamento de remuneração.

Eventualmente, apenas a contabilização das novas categorias já pode ser suficiente para crescer a participação da remuneração na utilização dos recursos do Fundeb e atingir o percentual mínimo de 70% (setenta por cento) estabelecido pela Lei n 14.113/2020.

Além disso, há que se recordar o recente precedente firmado por esta Corte na Consulta nº 1.098.501, por mim relatada, quando o cumprimento do piso nacional do magistério foi contextualizado com o período de excepcionalidade da Lei Complementar nº 173/2020. Transcrevo, por oportuna, a fundamentação então utilizada:

(...)

De acordo com o entendimento assentado, portanto, o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 veda, como regra, o aumento de remuneração, excepcionando determinações legais anteriores à situação de calamidade pública, no que se insere a aplicação do piso nacional do magistério, bem como sua atualização anual, nos termos do art. 5º da Lei nº 11.738/2008.

Além disso, é imprescindível avaliar a dúvida do consulente a partir de uma perspectiva que visualiza as disposições legais de forma sistêmica, interpretando-as de acordo com todo o contexto normativo em que estão inseridas.

Neste particular, há que se reconhecer que a Lei nº 14.113/2020 regulamenta as alterações no texto da Constituição da República, trazidas pela Emenda Constitucional nº 108/2020, publicada em 26/08/2020, entre as quais se encontra o aumento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remuneração, de 60% (sessenta por cento) para 70% (setenta por cento), que agora consta no art. 212-A, XI, do diploma maior.

Promoveu-se, portanto, a modificação em nível constitucional do modelo do Fundeb, inclusive o mínimo a ser aplicado em remuneração dos profissionais, no auge do estado de calamidade decorrente da pandemia de Covid-19, sem contemporizações, o que, a meu ver, demonstra claramente a atribuição, pelo constituinte, de grau de priorização dessa política, assim como ocorreu em outras ações voltadas às áreas de saúde e de economia.

Para além da própria hierarquia, na medida em que os novos percentuais do Fundeb foram definidos na Constituição da República, que tem precedência sobre as vedações excepcionais veiculadas na Lei Complementar nº 173/2020, não me parece coerente que o legislador/constituente, no plano nacional, aprovasse essa alteração nas disposições relativas ao Fundeb, sem regime transitório, caso houvesse incompatibilidade de natureza política com as ações em curso para combate à pandemia.

Nessa linha, que interpreta a norma por sua hierarquia, pela ausência de regime de transição, e por seu contexto histórico, considero que o atendimento da aplicação de percentual mínimo em remuneração dos profissionais da educação básica não deve ser obstado pelas vedações da Lei Complementar nº 173/2020, embora seja recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento da norma com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas, de modo a salvaguardar, de modo global, a proporção entre receitas e despesas.

Destarte, analisando o primeiro questionamento do consulente sob a perspectiva dos vários precedentes citados, notadamente aqueles fixados nas Consultas nºs 1.095.502, 1.098.272 e 1.098.501, 1.098.422 e 1.072.519, bem como das reflexões aqui despendidas, com a vênua do relator, voto por respondê-lo no sentido de que **as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/2020 e 31/12/2021.**

É imprescindível, para a não incidência das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da Constituição da República.

Ressalvam-se, ademais, as determinações legais anteriores ao estado de calamidade pública, a alteração da carreira dos profissionais da educação básica, com aumento de despesa, para atendimento do piso salarial do magistério e para a atualização anual, previstas na Lei nº 11.738/2008, anterior, portanto, ao período de calamidade.

É possível, ainda, a aplicação da revisão geral anual dos vencimentos dos referidos profissionais, na medida em que não caracteriza aumento real, limitada à recomposição dos efeitos da inflação, na forma do inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Por fim, ressalto que o art. 26 da Lei nº 14.113/2020 alargou a abrangência dos profissionais da educação básica que podem ter suas remunerações contabilizadas para aferição do percentual mínimo de utilização dos recursos do Fundeb, o que, eventualmente, será suficiente para crescer a participação da remuneração em relação ao total e atingir o percentual mínimo de 70% (setenta por cento).

E nesse sentido, destaco que, nos termos do §3º do art. 25 da mesma lei, até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do §2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. (grifos nossos)

Destarte, tendo em vista o citado entendimento firmado na Consulta [1098573](#), o relator respondeu ao primeiro e ao segundo questionamentos formulados pelo consulente, e destacou que as vedações do [art. 8º](#) da LC 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/2020 e 31/12/2021.

Não obstante, apontou que é imprescindível, para a não incidência das vedações do [art. 8º](#) da LC 173/2020, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no [art. 212-A](#), XI, da CR/1988, sendo recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas, a salvaguardar, de modo global, a proporção entre receitas e despesas, lançando mão, se necessário, da previsão contida no § 3º, do [art. 25](#), da Lei 14.113/2020.

Além disso, o relator ressaltou que o [art. 26](#), da Lei 14.113/2020 alargou a abrangência dos profissionais da educação básica que podem ter suas remunerações contabilizadas para aferição do percentual mínimo de utilização dos recursos do Fundeb, o que, eventualmente, será suficiente para crescer a participação da remuneração em relação ao total e atingir o percentual mínimo de 70%.

Acerca da terceira indagação, o relator elucidou que, tendo em vista o contexto de excepcionalidade decorrente da pandemia de Covid-19, com reflexos severos na gestão pública, além de toda a sorte de eventuais vicissitudes da rotina administrativa, o não cumprimento das disposições legais relacionadas ao Fundeb por acarretar, em tese, a aplicação de sanções, tais como a rejeição de contas e a aplicação de multa, nos termos da [LC 102/2008](#). Ademais, em observância ao [art. 22](#) do Decreto-lei 4.657/1942, incluído pela [Lei 13.655/2018](#), destacou que, na interpretação das normas e na avaliação do caso concreto, o Tribunal deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado sua ação, bem como a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

O voto proferido pelo relator foi aprovado à unanimidade.

(Processo [1107581](#) – Consulta. Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 01/12/2021)

### **A proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb tem de ser destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício**

Trata-se de consultas formuladas em face de mesmo regramento legal, com questões similares, e que, por isso, foram apensadas, tendo em vista a convergência dos pareceres.

A Consulta n. 1101639, formulada por prefeito municipal, apresentou o seguinte questionamento: “[...] considerando o teor do artigo 212-A, inciso XI, que se refere expressamente a profissionais da educação (e não a profissionais do magistério, como o dispositivo constitucional anterior), servimo-nos da presente para consultar a esse Tribunal, de forma objetiva, quais serão os profissionais que poderão ser remunerados à conta da subvinculação de 70% (setenta por cento) do FUNDEB, destinada ao pagamento de pessoal?”

A seu turno, a Consulta n. 1101654, foi formulada por prefeito municipal, no qual consta indagou-se: “Com o novo FUNDEB, através da EC 108/2020, regulamentada pela Lei 14.113/2020, que estabelece a obrigatoriedade mínima de aplicação de 70% no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, ampliando o pagamento dos profissionais do magistério do antigo FUNDEB e remetendo o conceito dos profissionais que podem ser computados para pagamento com essa parcela de recursos do Fundo ao art. 61 da Lei 9.394/1996 (LDB). Os servidores como: merendeiras, motoristas do transporte escolar; auxiliar administrativo; monitores; secretário escolar; profissionais que trabalham no administrativo da secretaria, que possuem formação técnica ou superior na educação e afins, poderão serem pagos com o Recurso dos 70% do FUNDEB?”.

Admitidas as Consultas, por unanimidade, na Sessão Plenária do dia 4/8/2021, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, entendeu que, a partir dos estudos elaborados pelas Unidades Técnicas, os profissionais da educação básica que poderão ser remunerados à conta

da proporção não inferior a 70% dos recursos anuais do Fundeb, nos termos do [inciso II](#) do parágrafo único do art. 26 da Lei 14.113/2020, são aqueles elencados no [art. 61](#), incisos I a V, da Lei 9.394/1996, e no [caput](#) do art. 1º da Lei 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica. Assim, tal parcela não pode ser destinada, exemplificativamente, ao pagamento de: profissionais da educação do ensino superior; profissionais das etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental ou do setor privado (mesmo que de instituição comunitária, confessional ou filantrópica conveniada com o poder público); inativos, mesmo que, quando em atividade, tenham atuado na educação básica; profissionais da educação básica que estejam em desvio de função; profissionais que atuam na educação básica pública em suas atividades-meio, tais como zeladores, merendeiras, motoristas, monitores, secretários de escola e funcionários administrativos.

Não obstante, o relator reforçou que essa enumeração é exemplificativa e situações específicas que possam gerar dúvida devem ser dirimidas no âmbito local, a partir da análise de cada caso concreto, à luz das diretrizes normativas apresentadas neste parecer e mediante análise da legislação local, especialmente no que tange às atribuições dos cargos, previstas em lei.

Naquela ocasião, o conselheiro Gilberto Diniz pediu vista do processo, retornando com o mesmo na sessão do dia 24/11/2021. O conselheiro vistor entendeu que a resposta deste Tribunal aos questionamentos dos consulentes não deve ir além da afirmação de que proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb, excluídos os recursos de que trata o inciso III do [caput](#) do [art. 5º](#) da Lei 14.113/2020, tem que ser destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, entendidos esses como os "definidos nos termos do [art. 61](#) da Lei 9.394/1996, bem como aqueles profissionais referidos no [art. 1º](#) da Lei 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica".

Nessa Sessão Plenária do dia 24/11/2021, o conselheiro Wanderley Ávila requereu vistas e, após análise, alterou o voto para acompanhar o voto-vista do conselheiro Gilberto Diniz.

Ao final, o voto-vista, proferido pelo conselheiro Gilberto Diniz, foi aprovado por maioria de votos. Vencido o Conselheiro Sebastião Helvecio.

(Processo [1101639](#) – Consulta. Apenso: Consulta [1101654](#). Prolator do voto vencedor: Conselheiro Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado em 15/12/2021)

## Primeira Câmara

**Em se tratando de contratação para um evento certo, com as especificidades já definidas, com data, local e público estimado, o Sistema de Registro de Preços não deve ser utilizado, mas sim outras modalidades de concorrência previstas em lei**

Trata-se de denúncia apresentada por empresa licitante em face do edital de Pregão Presencial n. 88/2017 promovido por Prefeitura Municipal com o objetivo de contratar empresa especializada em promoção de eventos artísticos para realização de evento na cidade, na qual foram apontadas diversas irregularidades.

De início, o relator, conselheiro Durval Ângelo, julgou parcialmente procedente a preliminar de ilegitimidade, acolhendo-a para excluir apenas o prefeito, visto que o mesmo não participou de qualquer ato apontado como ilegal, assim como não homologou ou validou atos administrativos não sendo razoável, tampouco jurídico, lhe imputar responsabilidade pelos atos tidos como ilegais, sobretudo por não estar diante das excepcionalidades à regra de responsabilização. Porém, deixou de acolher a ilegitimidade do secretário de governo da prefeitura municipal, em

razão de ter participação direta nas ilegalidades apontadas, todas vinculadas ao instrumento convocatório por ele firmado.

No mérito, passou ao exame dos apontamentos, para assim deliberar:

### **1. Do critério de julgamento das propostas de preço adotado pela denunciada**

A denunciante alegou que o pregão foi realizado sob o tipo “menor preço global”, ao invés do “menor preço por item”, o que poderia restringir a competitividade; os responsáveis, por sua vez, fundamentaram as suas defesas na [Súmula 247 do TCU](#).

O relator entendeu que os representados demonstraram, com critérios de ordem técnica e econômica, devidamente motivados, que a adoção por preço global (lote único) era mais vantajosa. Assim, afastou a ilegalidade apontada e julgou improcedente o referido apontamento.

### **2. Da contradição entre os itens 9.7.3 e 13.2, subitem 6 do Edital, acerca da subcontratação**

Inicialmente o relator destacou que a subcontratação total ou parcial do objeto é permitida pelo ordenamento jurídico, desde que conste no Edital e no Contrato, de forma justificada e objetiva, o seu limite, conforme preceitua o [art. 72](#) da Lei Federal 8666/1993. Todavia, no caso em análise, em que pese a Administração ter autorizado a subcontratação, a previsão editalícia não estabeleceu o seu alcance, o que contraria, expressamente, as disposições legais contidas no [art. 72](#) e no inciso VI do [art. 78](#), ambos da Lei de Licitações.

Em que pese a procedência da irregularidade da clausula editalícia, o relator entendeu que não restou provado nos autos que a ausência de previsão dos limites para eventual subcontratação no edital tenha, de alguma forma, prejudicado a execução do contrato celebrado, razão pela qual deixou de aplicar penalidade ao responsável pela licitação em exame e recomendou ao atual gestor que, nos editais futuros, estabeleça regras claras com relação à subcontratação definindo, expressamente e de forma explícita e objetiva, os seus limites.

### **3. Da adoção indevida do Sistema de Registro de Preços (SRP)**

Consoante o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, o relator esclareceu que o SRP é modalidade simples e econômica que parte da premissa de evento futuro e incerto, em que pese previsível, a depender de diversos fatores e circunstâncias; logo, em se tratando de contratação para um evento certo, com as especificidades já definidas, com data, local e público estimado, o SRP não deve ser utilizado, mas sim outras modalidades de concorrência previstas em lei. Logo, o relator reconheceu a irregularidade na modalidade empregada (SRP) e, por conseguinte, julgou procedente o apontamento.

### **4. Do número insuficiente de artistas sugeridos pela Administração para apresentação dos shows**

A denunciante alegou que a Prefeitura apresentou um rol pequeno e com poucas opções de artistas para serem contratados, e que dentre eles, alguns, inclusive de renome, não teriam data disponível para os shows, ou mesmo não se apresentam em eventos daquela natureza, de modo que poderia haver um direcionamento do certame para determinada empresa que já possua uma reserva remanescente de artistas para apresentação no evento. Alegou, ainda, que a Prefeitura poderia realizar a contratação dos artistas por inexigibilidade de licitação, vinculando o processo licitatório apenas para a estrutura do evento, caso faça questão de determinados artistas específicos.

Em conformidade com a Unidade Técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, com fundamento no [art. 25](#), inciso III, da Lei 8.666/1993, o relator entendeu que a contratação dos artistas não seria realizada diretamente com os mesmos ou com os respectivos empresários exclusivos, mas sim por meio de intermediário. Sem prejuízo, ainda que estivesse diante de uma possível inexigibilidade de licitação, a escolha por essa adoção é um ato administrativo discricionário do Administrador Público. Assim, em consonância com o relatório técnico, julgou improcedente este item da denúncia.

### **5. Do prazo estipulado para a realização da visita técnica**

A denunciante alegou que o item 9.7.2 do edital, que estipulava as visitas técnicas ao local da realização do evento, restringia a competitividade do certame, na medida em que a abertura do certame estava programada para o dia 21/07/2017 e as visitas se encerrariam uma semana antes.

Todavia, ao verificar que os defendentes comprovaram, com relatórios técnicos, a realização da visita ao local por todos os licitantes, e a oferta aos licitantes o direito de declarar o conhecimento do local, sem impor o ônus da visita como condição de participação, o relator concluiu pela improcedência do presente apontamento, em consonância com o relatório técnico.

#### **6. Da obrigatoriedade da visita técnica ao local da execução dos serviços**

A denunciante alegou que a obrigatoriedade da visita técnica limita o universo de competidores, e que poderia ser substituída pela declaração do licitante de que possui pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços. Por sua vez, a defesa esclareceu que foi oportunizada aos interessados/licitantes a apresentação de documento de próprio punho declarando conhecer o local, o que não foi levado à efeito pelo denunciante. Diante disso, entendeu o Órgão Técnico pela improcedência do referido apontamento por entender não ter havido qualquer prejuízo aos licitantes.

O relator adotou as razões técnicas e votou pela improcedência do referido apontamento.

#### **7. Da insuficiência de gradis de contenção e de banheiros químicos solicitados no termo de referência**

Neste item, o relator entendeu que cabe ao órgão licitante, dentro da sua atuação discricionária, dimensionar o objeto de acordo com a sua necessidade e conveniência, sempre privilegiando o interesse público. E que as quantidades solicitadas foram levantadas pela área técnica, levando em consideração as experiências anteriores, posto se tratar da 50ª exposição realizada. Assim, o relator julgou improcedente o referido apontamento.

#### **8. Da vedação ao recebimento de impugnações e recursos através de fac-símile e ou e-mail**

De início, o relator destacou que a Administração Pública deve assegurar todas as formas legais e seguras de recebimento de recursos e impugnações. *In casu*, em que pese vedar os meios eletrônicos, não impede que o referido recurso seja remetido pela via postal, o que, de certa forma, assegura que os licitantes que se localizam distantes da sede da Administração Pública possam exercer o seu direito de impugnar e ou de recorrer sem a necessidade e ônus do deslocamento.

Assim, aduziu o relator que, considerando a segurança da transferência e transação de documentos pela via eletrônica, não parece razoável que o edital contenha cláusula que impeça que os licitantes possam se valer deste expediente para o exercício do direito de petição, razão pela qual, reputou que o referido apontamento é, de fato, irregular.

Isto posto, julgou procedente o apontamento, uma vez que a limitação dos meios eletrônicos para fins do exercício do direito de petição caracteriza restrição ao caráter competitivo e violam, por consequência, o direito constitucional dos licitantes à ampla defesa e o contraditório. Porém, deixou de aplicar a penalidade, na medida que o denunciante e outros licitantes exerceram, em que pese a restrição, o direito de impugnar e recorrer.

Ao final, o relator fez recomendação ao atual gestor para que assegure o direito dos licitantes de impugnar, recorrer e se manifestar no processo licitatório, por todos os meios seguros de peticionamento, sobretudo os eletrônicos.

#### **9. Do percentual estipulado para aplicação de multas contratuais**

Diante da alegação de que o edital prevê multa de 50% do valor global da proposta, caso não seja apresentado Carta de Exclusividade dos Artistas que se apresentarão no evento, em ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o relator ressaltou que a referida multa encontra-se atrelada à documento (carta de exclusividade) a ser apresentada como condição da celebração do contrato, ou seja, não se trata de descumprimento contrato e, sim, de suposta ausência de condição de contratação. Ainda que seja possível a estipulação de penalidades pela não concretização do contrato no processo licitatório, entendeu que o patamar estipulado, se

devida fosse a multa, violaria o princípio da razoabilidade, sobretudo pela possibilidade da pregoeira, no curso do certame, realizar diligências para certificar a disponibilidade dos artistas. Todavia, esclareceu o relator que a questão, contudo, é que não se está contratando diretamente o artista ou seu empresário exclusivo, pois, se assim fosse, estar-se-ia diante do processo de inexigibilidade, oportunidade que seria perfeitamente possível a estipulação de multa, inclusive no patamar de 50%, na hipótese do descumprimento contratual destes (artistas ou empresário exclusivo).

Assim, o relator votou pela procedência do presente apontamento, não com relação ao excesso ou razoabilidade da multa, mas sim pela exigência de carta de exclusividade.

#### **10. Do registro de evento no Instituto Mineiro de Agropecuária**

O relator reconheceu a perda do objeto com relação ao referido apontamento pois, conforme verificado pela Unidade Técnica, a Administração retificou o edital, excluindo o item referente à solicitação de registro no IMA e, assim, saneando a questão.

#### **11. Da utilização de diligências para certificação da disponibilidade dos artistas na data da apresentação**

O relator julgou improcedente este item, por entender inexistir irregularidade, pois, consoante preceito contido no § 3º do [art. 43](#) da Lei Federal 8.666/1993, é facultado ao pregoeiro realizar diligências na busca de esclarecimentos específicos que fujam do seu conhecimento, promovendo assim o bom andamento do certame. Assim sendo, diante de uma incerteza surgida no curso do certame que possa ser esclarecida através de diligências, reconhece-se a realização da mesma, em atendimento ao princípio da competitividade e na busca pela melhor proposta.

Quanto aos itens 12 a 17, aditados pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, assim deliberou o relator:

#### **12. Ausência de estabelecimento de preço máximo**

O apontamento foi julgado improcedente, pois o relator entendeu, com fundamento no [art. 40](#), inciso X, da Lei Federal 8.666/1993, que a previsão do preço máximo no edital não é obrigatória, mas uma faculdade conferida a Administração pública. No entanto, por existirem posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais divergentes e, em especial, por não trazer prejuízo a fixação preço máximo, o relator recomendou ao atual gestor para que, nos próximos editais de licitação, faça constar a sua previsão, por se tratar de uma boa prática.

#### **13. Insuficiência do Termo de Referência pela ausência do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**

Aderindo ao posicionamento adotado pelo Ministério Público junto ao Tribunal e pela Unidade Técnica, entendeu o relator que de fato, a exigência legal da planilha que expresse a composição de todos os preços unitários visa, sobretudo, afastar a ocorrência de dano aos cofres públicos com a celebração de contratos e ou compromissos, pela Administração Pública, com valores acima dos praticados no mercado.

Dessa forma, o relator, além de citar jurisprudência desta Corte de Contas – Denúncia [911600](#) e Consulta [657018](#), considerou o descumprimento de previsão legal para julgar procedente o referido apontamento, mas deixou de penalizar os envolvidos, em razão da matéria possuir posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais distintos. Porém, determinou a expedição de recomendação para que, nas futuras licitações, seja previsto o orçamento detalhado em planilhas.

#### **14. Exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional**

O relator explicou que, em algumas licitações, principalmente as que se referem obras e serviços, em que há a necessidade de conferir uma maior segurança para a Administração Pública quanto à execução do objeto, se faz necessário a comprovação da qualificação técnica abrangendo tanto o aspecto operacional, que se refere a comprovação pela empresa de participação em contratos anteriores com objeto semelhante ao previsto no edital, quanto ao aspecto técnico-profissional, que se destina a comprovar a existência, nos quadros permanentes da empresa, de profissionais

que possuam qualificação para a execução de obra ou serviço similar à almejada pelo gestor público. Assim, julgou procedente o referido apontamento.

### **15. Exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância**

O Ministério Público junto ao Tribunal apontou que a exigência prevista no item 9.7.1 do edital, para fins de qualificação técnica, está em desacordo com o § 4º do [art. 30](#) da Lei Federal 8.666/1993 e com o princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a definição "serviços similares compatíveis com o objeto licitado" carece de precisão necessária para a efetivação do princípio do julgamento objetivo previsto no [art. 30](#), caput, e no [art. 45](#), caput, da Lei Federal 8.666/1993, o qual impõem que todos os critérios de julgamento das propostas sejam claros, impessoais e objetivamente aferíveis, e que não foi esse o caso.

Por sua vez, a Unidade Técnica entendeu pela irregularidade do apontamento, em virtude da violação do [art. 30](#), § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e da [Súmula n. 263 do TCU](#).

Desse modo, o relator destacou que o objetivo da lei, ao limitar a exigência de atestados de qualificação técnica às parcelas de maior relevância e valor significativo, é o de evitar a restrição à competitividade, e inclusive um possível direcionamento para um licitante específico, com a especificação de parcelas irrelevantes para a execução do objeto. Assim, sempre que identificadas no objeto, parcelas de relevância tecnicamente justificadas ou que tenham um valor significativo, ou ainda, que o objeto possua parcelas igualmente relevantes, impõe-se que seja apresentado atestados que descrevam os serviços compatíveis com o objeto licitado nos termos do [art. 30](#), § 1º, inciso I da Lei Federal 8.666/1993.

Portanto, o relator entendeu pela procedência do apontamento.

### **16. Vedação à participação de consórcios**

O relator acompanhou o entendimento da Unidade Técnica para deliberar que, como houve, por parte da Administração Pública, a justificativa para a vedação da participação de consórcios que se mostrou razoável e em conformidade com entendimento do TCU no Acórdão n. 1179/2014, o apontamento é improcedente.

### **17. Da ocorrência de dano ao erário**

O Ministério Público junto ao Tribunal apontou que o instrumento convocatório permitia que a empresa contratada fosse remunerada não só pelo valor a ser pago pela contratante, como também pelos lucros auferidos pela comercialização de entradas, entradas para camarotes, e pela comercialização de alimentos, e que tais valores deveriam servir, na verdade, como contrapartida para reduzir o valor estimado da contratação. Assim, entendeu que os valores recebidos pela venda de ingressos e pela comercialização de alimentos, os quais não reverteriam para o Município, não deixam dúvidas quanto ao prejuízo causado ao interesse público por tal contratação.

Lado outro, a Unidade Técnica concluiu pela improcedência do aditamento por ter sido indicado no edital as fontes de recursos a serem auferidos pela contratada, vez que se trata de terceirização, sendo estas necessárias a própria realização do evento, não implicando dano ao erário.

Considerando que a referida disposição editalícia encontra amparo legal, está na alçada da discricionariedade do gestor público e pode ser atividade terceirizada, que transfere o bônus e o risco do insucesso ao contratado, bem como os fatos expostos, o relator julgou *improcedente* o apontamento apresentado.

Em síntese: a) os apontamentos 1, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 16 e 17 foram julgados improcedentes; b) os apontamentos 3, 9, 14 e 15 foram julgados procedentes e ensejaram a aplicação de multa ao secretário de governo da prefeitura municipal a multa total de quatro mil reais, sendo mil reais por cada apontamento; c) os apontamentos 2, 8 e 13 foram julgados procedentes, mas não ensejaram a aplicação de multa por não terem afetado, diretamente, a concorrência; d) o apontamento 10 teve a perda do objeto reconhecida pelo relator.

Ao final, determinou o relator a expedição de recomendação ao atual gestor para que observe, na formalização dos próximos pregões, as normas estabelecidas na [Lei 10.520/2002](#), e na [Lei 8.666/1993](#).

O voto do relator foi aprovado, à unanimidade.

(Processo [1015566](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 14/12/2021)

## Segunda Câmara

### **Aplicação de multa parcial em procedimento licitatório de concorrência pública promovido com o objetivo de contratação de empresa para prestação de serviço de horista para manutenção, limpeza e conservação em parque municipal**

Trata-se de denúncia apresentada por empresa licitante em face do edital de Concorrência Pública n. 01/2016, promovido pela Fundação Municipal de Cultura, Lazer e Turismo, com o objetivo de contratar empresa para prestação de serviços de horista, para manutenção, limpeza e conservação em parque municipal, conforme o Projeto Básico – Termo de Referência, constante no Anexo I.

Preliminarmente, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, afastou a alegação de intempestividade da presente denúncia, visto que a Lei 8.666/1993 não impõe prazo para o interessado apresentar denúncia ao Tribunal, conforme expresso no § 1º do [art. 113](#) da Lei 8.666/1993. Assim, a denúncia foi admitida à unanimidade.

No mérito, o relator passou a examinar os apontamentos realizados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, além da defesa apresentada pelos responsáveis:

#### **1. Da inabilitação da denunciante com fundamento no item 7.2.4, “c” e “c.1” do edital:**

O relator, consoante entendimento da Unidade Técnica e do *Parquet* de Contas, entendeu que a inabilitação da denunciante é irregular, pela não demonstração dos índices econômico-financeiros exigidos no item 7.2.4 “c” e “c.1”, vez que, se tratava de empresa recém-aberta e bastava apresentar o seu balanço de abertura. Citou ainda, o entendimento da Primeira Câmara proferido nos autos [1076884](#), na sessão de 03/11/2020, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho e o [art. 65](#) da Lei 14.133/2021 e responsabilizou os subscritores da ata, integrantes da **comissão de licitação, cuja conduta caracteriza erro grosseiro, ao deixarem de aplicar o item 7.2.4 “c.3” do edital. Aplicou multa individual aos responsáveis, os subscritores da Ata 001, fls. 651/652, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 85, II, da [Lei Complementar 102/2008](#).**

#### **2. Da visita técnica, item 7.2.3 “f”, do edital.**

Neste tópico, o relator ressaltou que este Tribunal já se manifestou em situações análogas neste sentido (Processos n. [801288](#) e [884821](#)). Entretanto, apontou que, no subitem f2, do item 7.2.3, do edital, foi estabelecido que a visita técnica é facultativa; desse modo, embora a Administração tenha fixado no edital em epígrafe que a visita técnica seria em dia e horário único, deixou de considerar a cláusula irregular.

#### **3. Da exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional.**

Neste item, após cotejar o item 7.2.3 do edital com o [art. 30](#) da Lei Federal 8.666/1993 e citar lições de Marçal Justen Filho sobre o tema, o relator considerou que a Lei não determina a obrigatoriedade de exigir ambas as qualificações (técnico-operacional e técnico-profissional), sendo, portanto, ato discricionário do agente público, levando em consideração os serviços a serem executados. Logo, amparado pelo [inciso II, do art. 30](#), da Lei Federal 8.666/1993, se posicionou pela regularidade do edital neste item, tendo em vista que a qualificação técnica das

licitantes pode ser comprovada por meio da qualificação técnica-operacional, da empresa, ou da qualificação técnica-profissional, da equipe de profissionais que executará os serviços.

#### **4. Da exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância.**

Acerca da exigência de qualificação técnica, o relator julgou improcedente o apontamento, por entender que as tarefas que compõem o serviço licitado não comportam a segregação em parcelas de maior relevância, vez que todas têm a mesma relevância para a execução do contrato e o seu resultado.

#### **5. Da ausência de justificativa para os índices financeiros adotados.**

Ao compulsar os autos, o relator não verificou os fundamentos técnicos aptos a demonstrar a compatibilidade entre os índices exigidos e a natureza da contratação a ser efetuada, o que impossibilita a aferição da necessidade e adequação dos critérios adotados. Isto posto, entendeu que o procedimento licitatório, no ponto em comento, tem potencialidade lesiva ao caráter competitivo do certame, visto que a adoção dos mencionados índices sem as devidas justificativas técnicas tem o condão de interferir efetivamente no universo de empresas participantes, excluindo aquelas que eventualmente não alcancem os indicadores exigidos, mas que poderiam vir a executar o objeto licitado em condições mais vantajosas ao Órgão Licitante.

Sobre os índices contábeis, citou o art. 31, [§ 5º](#) da Lei 8.666/1993, a doutrina de Jessé Torres Pereira Júnior e o [Acórdão 2495-35/10-P](#), sessão de 22/9/2010, do Ministro Relator José Múcio Monteiro, do Tribunal de Contas da União e jurisprudência deste Tribunal de Contas (Denúncia [793164](#)), para entender que, em síntese, a exigência de índices contábeis para comprovação de qualificação econômico-financeira depende de amparo em prévio estudo técnico adequado que demonstre a sua pertinência para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Destarte, embasado no disposto no [§ 5º](#), do art. 31, da Lei Federal 8.666/1993, bem como no estudo apresentado pela Unidade Técnica e do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o relator entendeu pela irregularidade quanto a este apontamento, por entender ser imprescindível que a Administração fundamente os percentuais definidos para os índices contábeis adotados para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira, de forma que a qualificação econômico financeira garanta a contratação de empresas sólidas para executar o objeto, mas sem restringir indevidamente a competitividade da licitação.

Todavia, o relator deixou de aplicar multa aos Responsáveis quanto a este item, visto que os índices exigidos não restringiram a competitividade do certame, e que não houve indícios de dificuldades na execução contratual, mas recomendou que nos futuros procedimentos licitatórios os responsáveis justifiquem expressamente no processo administrativo os índices contábeis exigidos, nos termos do [§ 5º](#) do art. 31 da Lei 8.666/1993.

O voto do relator, conselheiro Wanderley Ávila, foi aprovado à unanimidade.

(Processo [1007357](#) – Denúncia. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 09/12/2021)

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. FUNDEB. CONCESSÃO DE ABONO PARA OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE. CARÁTER EXCEPCIONAL E TRANSITÓRIO. OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS.

É possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, [inciso XI](#), da Constituição da República e o [art. 26](#) da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da

educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do [art. 169](#) da Constituição da República.

(Processo [1102367](#) – Consulta. Relator Cons. Subst. Adonias Monteiro. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021. Disponibilizado no DOC de 1/12/2021)

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. DATA DE INGRESSO. REGRAS DE TRANSIÇÃO. APOSENTADORIA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CARGO PÚBLICO EFETIVO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL. INCIDÊNCIA. EMPREGO PÚBLICO VINCULADO A SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA OU A EMPRESA PÚBLICA. NÃO INCIDÊNCIA. SÚMULA VINCULANTE N. 43 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCIDÊNCIA.

A data de ingresso no serviço público, para fins de incidência das regras de transição para aposentadoria pelo regime próprio de previdência social, é a data de ingresso em cargo público efetivo vinculado à Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ainda que o servidor tenha sido empregado público vinculado a sociedade de economia mista ou a empresa pública em período anterior, observada a [Súmula Vinculante n. 43](#) do Supremo Tribunal Federal.

(Processo [1071575](#) – Consulta. Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021. Disponibilizado no DOC de 13/12/2021)

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. AUTARQUIA MUNICIPAL. MANUTENÇÃO DE REDE PLUVIAL URBANA. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DA ARRECADAÇÃO TARIFÁRIA DE ÁGUA E ESGOTO. SISTEMA SEPARADOR ABSOLUTO. VEDADA A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS. SISTEMA UNITÁRIO. PERMITIDA EM CARÁTER EXCEPCIONAL.

1. Nas localidades em que haja sistema separador absoluto de tratamento de efluentes, fica vedada a utilização de recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para manutenção de serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas;

2. Nas localidades em que haja sistema unitário, fica permitida, enquanto não substituído por sistema separador absoluto, a utilização de recursos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário para fins de manejo de águas pluviais, haja vista que, nesse caso, a aplicação dos recursos ocorreria de forma indissociável.

(Processo [1098465](#) – Consulta. Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 24/11/2021. Disponibilizado no DOC de 14/12/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL. NÃO ATENDIMENTO AO PERCENTUAL MÍNIMO CONSTITUCIONAL RELATIVO À APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas constatada a não aplicação mínima dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, evidenciando o descumprimento do disposto no [art. 212](#) da Constituição da República.

(Processo [1095175](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Relator Conselheiro José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 30/11/2021. Disponibilizado no DOC de 14/12/2021)

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

A instituição de subtetos remuneratórios com previsão de limites distintos para as entidades políticas, bem como para os Poderes, no âmbito dos estados e do Distrito Federal não ofende o princípio da isonomia.

A isonomia consagrada materialmente observa que são legítimos os mecanismos elaborados para tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Nessa perspectiva, a fixação de tetos diferenciados para União, estados, Distrito Federal e municípios [Constituição Federal (CF), art. 37, XI] busca encorajar os entes federativos a proceder de forma particular quanto à limitação da remuneração do "seu" serviço público, visando a obter soluções compatíveis com as respectivas realidades financeiras.

O comando constitucional reconhece a existência de singularidades materiais e funcionais nos diversos estratos do poder público, de modo que legitima tetos de remuneração particularizados a cada situação peculiar. Em realidade, prestigia a autonomia dos entes federados e a separação de poderes na medida em que poderão solucionar – conforme a peculiaridade de cada um – os limites máximos de remuneração do seu pessoal.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado nas ações diretas de inconstitucionalidade.

[ADI 3855/DF, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.11.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

[ADI 3872/DF, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.11.2021 \(sexta-feira\),](#)

[às 23:59](#)

#### **[Informativo STF 1039/2021](#)**

É inconstitucional a vinculação de reajuste de vencimentos de servidores públicos estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.

Para evitar aumentos em cascata, a Constituição Federal veda a vinculação ou a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal no serviço público.

Além disso, a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária afronta a autonomia dos entes subnacionais para concederem reajustes a seus servidores, bem como desrespeita o Enunciado 42 da Súmula Vinculante.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei 8.278/2004, do Estado de Mato Grosso. Vencidos os ministros Edson Fachin e Rosa Weber.

[ADI 5584/MT, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 3.12.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

#### **[Informativo STF 1040/2021](#)**

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas encontra-se estritamente vinculado à estrutura da Corte de Contas e não detém autonomia jurídica e iniciativa legislativa para as leis que definem sua estrutura organizacional.

Por integrar a organização administrativa do Tribunal de Contas, a Constituição Federal (CF) não concedeu ao órgão Ministério Público especial as garantias institucionais de autonomia administrativa e orçamentária, nem a iniciativa legislativa para as regras concernentes à criação e à extinção de seus cargos e serviços auxiliares, à política remuneratória de seus membros, aos seus planos de carreira e, especialmente, à sua organização e ao seu funcionamento.

É inconstitucional a exigência de lei complementar para regular a organização do Ministério Público especial.

O domínio normativo da lei complementar somente é exigido para determinadas matérias que a CF, expressamente, determina. Desse modo, a lei complementar não é instrumento normativo adequado para a fixação de regras concernentes à organização do Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas da União.

A Constituição não autoriza a equiparação de "vencimentos" e "vantagens" entre membros do Ministério Público especial e membros do Ministério Público comum.

As únicas prescrições do Ministério Público comum aplicáveis ao Parquet que atua junto ao Tribunal de Contas são aquelas que concernem, estritamente, aos direitos (art. 128, § 5º, I, da CF), às vedações (art. 128, § 5º, II, da CF) e à forma de investidura na carreira (art. 129, §§ 3º e 4º, da CF). Ademais, a equiparação automática de vencimentos e vantagens dos membros do Ministério Público comum aos membros do Parquet especial implica vinculação de vencimentos, o que é vedado pelo artigo 37, XIII, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou o pedido procedente, em parte, para: a) declarar a inconstitucionalidade do caput do art. 150 da Constituição do Estado de Alagoas; e b) em relação ao parágrafo único do art. 150 da Constituição alagoana, declarar a inconstitucionalidade tão somente da expressão "vencimentos, vantagens".

[ADI 3804/AL, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 3.12.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

[Informativo STF 1040/2021](#)

## Superior Tribunal de Justiça

**Destaque:** O termo inicial do prazo prescricional para ajuizamento da ação de indenização contra o Estado em razão da demora na concessão da aposentadoria conta-se a partir do seu deferimento.

**Informações do Inteiro Teor:** Acerca da prescrição, o artigo 1º do Decreto n. 20.910/1932 consigna que as ações contra a Fazenda Pública prescrevem em 5 (cinco) anos da data do ato ou fato da qual se originaram. O disposto no artigo 189 do Código Civil também estabelece que a prescrição se inicia no momento da violação do direito sobre o qual se funda a ação. Assim, como regra, a prescrição começa a correr desde que a pretensão teve origem, pois, segundo a doutrina, "o maior fundamento da existência do próprio direito é a garantia de pacificação social".

O STF, ao julgar o Tema de Repercussão Geral 445/STF, fixou a tese no sentido de que "[e]m atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas." (STF. Plenário. RE 636.553/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/2/2020).

Cuida-se, portanto, de prazo prescricional para a Administração Pública vir anular ou revogar o ato de aposentadoria por ela concedida ao servidor, correndo o referido prazo não da concessão do benefício, mas do seu registro junto ao Tribunal de Contas da União, ou seja, trata-se da pretensão da Administração Pública contra o administrado.

No caso, o que se examina é a pretensão, não da Administração Pública, mas do administrado de discutir o direito de indenização por dano material pela suposta demora na concessão de sua aposentadoria, ou seja, matéria completamente diversa da tratada pelo STF no Tema de Repercussão Geral n. 445/STF.

Nesse contexto, o termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento de ação de indenização contra ato do Estado ocorre no momento em que constatada a lesão e os seus efeitos, ou seja, a partir do deferimento do pedido voluntário de aposentaria do servidor, conforme o princípio da *actio nata*.

[REsp 1.840.570-RS](#), Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 16/11/2021, DJe 23/11/2021.

### [Informativo de Jurisprudência 720](#)

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Município de Ituiutaba. Lei nº 4.752/2020. Instituição de adicional de insalubridade para os trabalhadores da saúde em atendimento a suspeitos ou infectados pelo novo Coronavírus. Projeto de lei deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo. Emendas parlamentares aditivas. Extensão da benesse a outras classes laborais. Ofensa à competência privativa estabelecida no artigo 66, III, *b*, da Constituição do Estado de Minas Gerais. RE nº 745.811. Sedimentação da questão pelo Pretório Excelso. Inconstitucionalidade formal declarada.

- A busca pela higidez da criação normativa torna imperiosa a estrita obediência ao modelo de instituição expressamente estabelecido pela Lei Maior, que, além de explicitar os requisitos formais de propositura, tramitação, deliberação, aprovação e convalidação executiva, também discrimina as correspondentes fontes competenciais, à luz da matéria a ser positivada.

- Por força do princípio da simetria estabelecido no artigo 165, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, também devem os municípios observar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a implementação da organização da estrutura funcional estatal, seja em relação aos cargos e às funções públicas, seja no que toca à correspondente remuneração (art. 66, III, *b*, da CE).

- Consoante sedimentado pelo Pretório Excelso no âmbito do RE 745.811, afigura-se inconstitucional a norma advinda de emenda aditiva que impõe a extensão de direito laboral a classes profissionais inicialmente não acobertadas no projeto de lei apresentado pelo Executivo.

- Inconstitucionalidade declarada. Pedido procedente.

(TJMG - [Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.576998-7/000](#), Rel. Des. Corrêa Junior, Órgão Especial, j. em 10/11/2021, p. em 18/11/2021).

### [Boletim de Jurisprudência 269](#)

## Tribunal de Contas da União

**Finanças Públicas.** Renúncia de receita. Medidas de compensação. LDO. LOA. Exercício financeiro. Impacto Econômico. Consulta.

Observadas as condições do *caput* do art. 14 da LC 101/2000 (LRF), a demonstração pelo proponente de que eventual renúncia de receita tributária foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária anual, na forma do art. 14, inciso I, da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, não exigirá medidas de compensação, na forma do art. 14, inciso II, da LRF, se o impacto orçamentário-financeiro da renúncia tributária se der a partir do exercício financeiro a que se referir a respectiva lei orçamentária anual.

[Acórdão 2692/2021 Plenário](#) (Consulta, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

### [Boletim de Jurisprudência 382](#)

**Licitação.** Pregão. Intenção de recurso. Admissibilidade. Mérito. Antecipação.

A rejeição sumária da intenção de recurso no âmbito de pregão eletrônico afronta os arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, e 44, § 3º, do Decreto 10.024/2019, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão.

[Acórdão 2699/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro).

[Boletim de Jurisprudência 382](#)

**Licitação.** Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. Economicidade. Empresa estatal.

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outras estatais, a fim de se observar o princípio da economicidade e de se evitar operações com sobrepreço (art. 31, *caput*, da Lei 13.303/2016).

[Acórdão 2704/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

[Boletim de Jurisprudência 382](#)

**Licitação.** Proposta. Preço. Inexequibilidade. Cessão de mão de obra. Exclusividade. Salário. Jornada de trabalho. Piso salarial. Convenção coletiva de trabalho.

Não deve ser considerada inexequível proposta de licitante que prevê, em sua planilha de preços para prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, o pagamento de salário proporcional à jornada semanal definida no edital, ainda que esse valor salarial seja inferior ao piso da categoria, fixado em convenção coletiva de trabalho para jornada semanal de maior duração.

[Acórdão 2705/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

[Boletim de Jurisprudência 382](#)

**Direito Processual.** Acesso à informação. Sigilo. Transferência documental.

O dever de resguardo de informações sigilosas, previsto no art. 25, § 2º, da Lei 12.527/2011 (LAI), não impede a transferência de dados com essa característica entre órgãos da Administração Pública legalmente qualificados para detê-los. O dever de sigilo imposto ao detentor original da informação passa também a obrigar o novo detentor.

[Acórdão 2709/2021 Plenário](#) (Solicitação do Congresso Nacional, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

[Boletim de Jurisprudência 382](#)

**Pessoal.** Quintos. Marco temporal. Tempo residual. Décimos. Incorporação. VPNI.

É ilegal o aproveitamento de tempo residual de exercício de funções comissionadas existente em 10/11/1997 para a incorporação de nova parcela de décimos (art. 5º da Lei 9.624/1998) após a edição da MP 2.225-45/2001, pois não há como compatibilizar o art. 62-A da Lei 8.112/1990, incluído pela MP, com novas incorporações, uma vez que este artigo transformou definitivamente as frações já incorporadas em VPNI e restringiu os reajustes dessa vantagem às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais. Assim, incorporações ulteriores, ao guardar correspondência com o valor corrente da função, além de desobedecerem a lei, ofendem o princípio da isonomia.

[Acórdão 18333/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

**[Boletim de Jurisprudência 382](#)**

**Direito Processual.** Citação. Validade. Omissão no dever de prestar contas. Dano ao erário.

Nos casos em que o responsável tenha sido citado por omissão no dever de prestar contas e venha a apresentar a reclamada prestação de contas, mas na análise das alegações de defesa sejam constatadas irregularidades que caracterizam dano ao erário, não é necessária a renovação da citação se: i) no ofício citatório estiver expressamente consignado que o débito decorre da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos; e ii) o valor do dano apurado ao final não seja superior àquele que constou da citação.

[Acórdão 18373/2021 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

**[Boletim de Jurisprudência 382](#)**

**Pessoal.** Aposentadoria. Vantagem opção. Quintos. Acumulação. Vedação. Marco temporal.

Os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até o advento da EC 20/1998 podem acrescer aos seus proventos de inatividade o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ("opção"), de forma não cumulativa com a vantagem dos quintos /décimos/VPNI, em razão da vedação contida no art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990.

[Acórdão 18563/2021 Segunda Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Augusto Nardes).

**[Boletim de Jurisprudência 382](#)**

**Licitação.** Registro de preços. Adesão à ata de registro de preços. Justificativa. Edital de licitação.

A inserção de cláusula em edital licitatório prevendo a possibilidade de adesão a ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes do planejamento da contratação ("carona") exige justificativa específica, lastreada em estudo técnico referente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação (art. 9º, inciso III, do Decreto 7.892/2013).

[Acórdão 2822/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

**[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Contrato Administrativo.** Liquidação da despesa. Atestação. Princípio da segregação de funções.

Os documentos apresentados para lastrear a liquidação da despesa devem possuir o devido atesto da execução dos serviços por pessoa diversa da que autorizou o pagamento, em atenção ao princípio da segregação de funções.

[Acórdão 18587/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo).

**[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Pessoal.** Remuneração. Vantagem pecuniária. Gratificação de desempenho. VPNI. DNOCS.

É legal a absorção da VPNI prevista no art. 14 da Lei 12.716/2012, devida aos servidores ativos e inativos do DNOCS, em função de aumentos remuneratórios incidentes sobre a parte fixa da Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (GDGPGE) ou da

Gratificação de Desempenho de Cargos Específicos (GDACE), uma vez que a parte invariável dessas vantagens não possui natureza *pro labore faciendo*.

[Acórdão 18594/2021 Plenário](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo).

### **[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Responsabilidade.** Débito. Imprescritibilidade. STF. Repercussão geral. Execução judicial.

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU. As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis (Súmula TCU 282).

[Acórdão 18604/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

### **[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Direito Processual.** Julgamento de contas. Contas ordinárias. Tomada de contas especial. Comando da Aeronáutica. Comando da Marinha. Comando do Exército. Ministério da Defesa. Supervisão.

Para fins do disposto no art. 52 da Lei 8.443/1992, podem ser consideradas autoridades de nível hierárquico equivalente a ministro os Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. O poder hierárquico exercido pelo Ministro de Estado da Defesa sobre os Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica (arts. 3º e 9º da LC 97/1999), em que pese revestir-se de caráter político-administrativo, não impede que os respectivos comandantes possam emitir pronunciamentos sobre contas prestadas de natureza ordinária ou especial, dada a natureza *sui generis* de comando e supervisão de todas as suas unidades militares subalternas.

[Acórdão 18633/2021 Plenário](#) (Prestação de Contas, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

### **[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Direito Processual.** Embargos de declaração. Reiteração. Recurso. Recurso de reconsideração. Multa. Agravo.

O instrumento de impugnação adequado contra decisão do TCU que aplica multa pela oposição de embargos de declaração meramente protelatórios (art. 1.026, § 2º, do CPC) após o julgamento de recurso de reconsideração é outro recurso de reconsideração, e não o agravo.

[Acórdão 18775/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Raimundo Carreiro).

### **[Boletim de Jurisprudência 382](#)**

**Pessoal.** Aposentadoria. Proventos. Média aritmética. Cálculo. Decisão judicial. Plano econômico. Vantagem.

No cálculo dos proventos de aposentadoria pela média das maiores remunerações (art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal), a inclusão de parcelas de planos econômicos (Collor, URV, URP e outros) depende da existência de sentenças judiciais que lhes deem suporte jurídico, devendo ser considerado apenas o período em que foram legalmente recebidas.

[Acórdão 18813/2021 Segunda Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

### **[Boletim de Jurisprudência 383](#)**

**Direito Processual.** Parte processual. Órgão público. Câmara municipal. Legitimidade. Débito.

As câmaras de vereadores não possuem legitimidade para ser parte em demandas de cunho patrimonial, a exemplo das que apuram débito referente ao recebimento indevido de recursos públicos. Referidos órgãos não possuem personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que somente podem demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do respectivo órgão (Súmula STJ 525).

[Acórdão 18817/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

[Boletim de Jurisprudência 383](#)

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



[Cadastre aqui](#) seu e-mail para receber o informativo de jurisprudência do TCEMG.

[Clique aqui](#) para acessar as edições anteriores.

Contate-nos em [jurisprudencia@tce.mg.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.mg.gov.br).



Secretaria Geral da Presidência  
*Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência*

**Servidores responsáveis:** André Gustavo de Oliveira Toledo / Isabelle Gordiano Rodrigues / Juliana Cristina Lopes de Freitas Campolina / Reuder Rodrigues M. de Almeida

**Siga o TCE-MG nas redes sociais:**

