

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 3 a 26 de fevereiro de 2015 | n. 121**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

1) Recursos financeiros provenientes da alienação de bem público podem ser repassados para o Regime Próprio de Previdência Social mediante autorização legislativa, porém, não podem ser utilizados para a quitação de dívidas previdenciárias

**1ª Câmara**

2) A limitação geográfica da prestação de serviço de manutenção de frota às cidades próximas não ofende a competitividade da licitação

**2ª Câmara**

3) Repasse à Câmara Municipal em desacordo com a Constituição configura crime de responsabilidade e gera parecer pela rejeição das contas

**Outros Órgãos**

4) TJMG – Inconstitucionalidade de norma municipal que estabelece quórum qualificado para a aprovação de empréstimos e acordos externos

5) TCU – A modalidade pregão não é aplicável à contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações, sendo permitida a sua adoção nas contratações de serviços comuns de engenharia.

6) TCU – É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

**Tribunal Pleno**

**Recursos financeiros provenientes da alienação de bem público podem ser repassados para o Regime Próprio de Previdência Social mediante autorização legislativa, porém, não podem ser utilizados para a quitação de dívidas previdenciárias**

Trata-se de consulta formulada pela Controladora Interna do Município de Boa Esperança que indaga se os recursos financeiros provenientes da alienação de bens públicos podem ser repassados para o Fundo de Previdência Municipal e, ainda, se podem ser utilizados para quitação de dívidas previdenciárias parceladas com o regime próprio. O relator, Cons. Sebastião Helvécio, iniciou seu voto esclarecendo que esta Corte de Contas já se pronunciou quanto às receitas provenientes da alienação de bens que integram o patrimônio público,

classificada como receita de capital, nas Consultas de n. 751.508, 780.944, 793.762, 720.900 e 753.232, entendendo que essa receita deva ser aplicada apenas em despesas de capital, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Registrou que o emprego do recurso captado com a alienação de bens e direitos deve obediência tanto às normas da Lei 8.666/93, da Lei 4.320/64, da Lei Complementar 101/00 (de licitações, de direito financeiro e de finanças públicas, respectivamente), quanto àquelas relativas ao planejamento orçamentário, especificamente ao anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO –, exigido pela LRF. Em relação ao segundo questionamento, se é possível alienar um bem imóvel de propriedade do Executivo Municipal para fins de amortização ou quitação total de dívida desse junto à Previdência Municipal, o relator trouxe à baila decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em resposta à Consulta constante do Processo n. 45233-7/2007, Acórdão n. 1.862/07, favorável à questão em tela. Por fim, respondeu positivamente ao questionamento da consulente, enfatizando que a Administração poderá repassar os recursos financeiros provenientes da alienação de um bem público para o Fundo de Previdência Municipal. Além disso, asseverou que tais recursos podem ser utilizados para quitação de dívidas previdenciárias parceladas com o regime próprio dos servidores, mediante autorização legislativa, desde que as receitas com a alienação de ativos sejam aplicadas nos regimes de previdência e observadas às normas contidas no Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8.666/93, bem como às de direito financeiro e finanças públicas previstas na Lei 4.320/64 e na Lei Complementar 101/00, sem prejuízo da observância das regras constitucionais e outras pertinentes ao assunto. O Conselheiro Cláudio Couto Terrão abriu divergência em relação ao segundo questionamento, ao defender que os recursos financeiros provenientes da alienação de um bem público não podem ser utilizados para a quitação de dívidas previdenciárias parceladas com regime próprio dos servidores. Anotou que o art. 44 da LRF autoriza, na verdade, a constituição de fundos, ou seja, a possibilidade de capitalização de recursos, de formação de patrimônio para fins atuariais e, não, a transformação da natureza jurídica de uma despesa corrente, eminentemente relacionada a despesas de pessoal, cuja classificação é, a toda evidência, de contribuições patronais ou previdenciárias retidas. Destacou que, se fosse autorizado, com base no art. 44 da LRF, o pagamento das parcelas das contribuições previdenciárias não pagas pelos municípios, estaria afrontando o art. 167, inciso XI, da CR/88 e os art. 1º e 6º, V, da Lei 9.717/98. Em voto vista, o Cons. José Viana, acompanhando a manifestação do Cons. Cláudio Couto Terrão, respondeu à indagação da Consulente no sentido de que poderão ser repassados os recursos financeiros provenientes da alienação de um bem público para o Regime Próprio Previdência Social mediante autorização legislativa, não podendo, no entanto, serem utilizados para a quitação de dívidas previdenciárias. Aprovado o voto do Cons. Cláudio Terrão, vencido, em parte, o Relator. Declarada a suspeição da Cons. Adriene Andrade (Consulta n. 875.621, Rel. Cons. Sebastião Helvécio, 05.02.15).

## 1ª Câmara

### **A limitação geográfica da prestação de serviço de manutenção de frota às cidades próximas não ofende a competitividade da licitação**

Trata-se de denúncia interposta pela empresa Brasil Máquinas e Veículos Ltda. ME em face do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 015/2014, da Prefeitura Municipal de Pingo D'Água, para contratação de serviços de manutenção, compreendendo reparos mecânicos, serviços elétricos, tapeçaria, vidraçaria, reboque, funilaria, pintura, troca de óleo lubrificante, lubrificações, alinhamento, balanceamento, diagnóstico/análise de sistemas de injeção/ignição eletrônica, com fornecimento de peças e óleos lubrificantes necessários, em veículos leves, vans, caminhões e ônibus da frota da Prefeitura e conveniados. O relator anotou que a

denunciante argumenta que o edital exige que os serviços sejam prestados nos municípios próximos ou, eventualmente, a critério da Prefeitura, em outro local quando as circunstâncias recomendarem, o que restringiria a concorrência. Prosseguiu o relator asseverando que a Administração apenas limitou os locais em que os serviços deveriam ser prestados e, à luz do princípio constitucional da eficiência, entendeu razoável a opção do ente público de diminuir o ônus a ser suportado com o deslocamento dos veículos, na linha do julgamento da denúncia n. 859.053. Destacou, ainda, que a unidade técnica apontou que o critério geográfico adotado é indispensável para execução satisfatória do objeto do contrato, uma vez que o deslocamento de veículos importaria em gastos com combustível e tempo, o que não atenderia ao interesse público. Por fim, ressaltou que a limitação geográfica, *in casu*, mostra-se razoável e é justificada pela especificidade do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços mecânicos, especialmente os mais básicos e comuns, não raro urgentes, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos. A proposta de voto foi aprovada por unanimidade (Denúncia n. 924.111, Rel. Cons. substituto Hamilton Coelho, 24.02.15).

## 2ª Câmara

### **Repasso à Câmara Municipal em desacordo com a Constituição configura crime de responsabilidade e gera parecer pela rejeição das contas**

Cuida-se da prestação de contas da Prefeita do Município de Cajuri, relativa ao exercício financeiro de 2013. O relator, Cons. Gilberto Diniz, registrou que foi apurado, na análise inicial, o índice de 7,61%, representativo do montante do repasse de recursos do Executivo ao Legislativo, no exercício em tela, percentual então considerado irregular, porquanto superior ao limite de 7,00% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República. Em seguida, salientou não ser plausível, no presente caso, evocar o princípio da insignificância, tendo em vista que a importância excedente, de R\$50.540,39, além de configurar cifra representativa em valores absolutos, corresponde a 8,77% do total devido à edibilidade no exercício e de 0,61% da receita base de cálculo. Destacou, ainda, que, embora o percentual possa parecer de pequena monta, o valor repassado é significativo frente ao orçamento gerenciado pela Administração Municipal, cujas receitas próprias arrecadadas no período alcançaram o montante de apenas R\$258.002,12, de forma que o valor excedente equivale ao percentual de 19,59% da receita própria arrecadada. O relator assinalou também tratar-se de Município que sobrevive, especificamente, das transferências intergovernamentais decorrentes do FPM, ICMS e recursos vinculados como convênios e FUNDEF, os quais representaram, no exercício financeiro em análise, o valor de R\$11.737.745,69, ou, dito de outra forma, 96,85% da receita total do Município. Diante do exposto, entendeu o relator que o procedimento adotado é irregular e ilegal, constituindo-se crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, nos termos do inciso I do § 2º do art. 29-A da Constituição da República. Ao final, o relator votou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas anuais e recomendou ao atual gestor para que atente para o correto cálculo dos valores a serem repassados à Câmara Municipal, na forma do inciso I do art. 29-A da Constituição da República, de modo a se evitar a irregularidade ora detectada. O parecer foi aprovado por unanimidade. (Prestação de Contas de Executivo Municipal n. 912.623, Rel. Cons. Gilberto Diniz, 26.02.15).

## Outros Órgãos

### **TJMG – Inconstitucionalidade de norma municipal que estabelece quórum qualificado para a aprovação de empréstimos e acordos externos**

“O Órgão Especial, por unanimidade de votos, julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Montes Claros, em face do art. 20, VI, do Regimento Interno da respectiva Câmara Municipal, que estabelece quórum qualificado para a aprovação de empréstimos, operações de crédito e acordos externos de qualquer natureza. O Relator, Des. Cássio Salomé, reconheceu a incompatibilidade da norma em questão com os arts.47 da Constituição da República e 55 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Isso porque as normas e princípios atinentes ao processo legislativo constituem preceitos de observância obrigatória pelos Estados e Municípios, sendo vedado à Municipalidade inovar criando quórum especial para aprovação de leis sobre matérias não excepcionadas na Carta Magna. Trata-se do Princípio da Suficiência da Maioria, positivado na Constituição Federal e reproduzido na Carta Estadual, segundo o qual, não havendo disposição constitucional em contrário, as decisões da Câmara e do Senado federais, bem como das Assembleias Legislativas, serão tomadas por maioria simples. Assim, tal paradigma deve ser repetido no âmbito municipal, garantindo-se a observância do sistema de freios e contrapesos estabelecido constitucionalmente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.13.070781-3/000, Rel. Des. Cássio Salomé, DJe disponibilizado em 04/12/2014.)” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 107, publicado em 28/01/2015).

**TCU – A modalidade pregão não é aplicável à contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações, sendo permitida a sua adoção nas contratações de serviços comuns de engenharia**

“Denúncia apresentada ao TCU apontara possível irregularidade em pregão eletrônico para registro de preços, conduzido pelo 9º Batalhão de Suprimento do Exército (9º B Sup), objetivando a contratação de empresa para manutenção de instalações daquela organização militar e das unidades participantes. Realizadas as oitivas regimentais, o relator observou que embora não tenha sido demonstrada de forma clara a destinação dos quantitativos dos serviços previstos no edital, houve a previsão de utilização desses serviços em obras. Acrescentou que “nas tabelas apresentadas, há referências a obras como as de ampliação e reparação do Paiol 1 e execução de vias de acesso a áreas dos paióis pelo 9º B Sup, de construção de quadra poliesportiva, pavilhões e infraestrutura (...), de ampliação de pavilhão e de canil (...), de construção do túnel de teste para armamentos (...) Também estão previstas adaptações/adequações que, pela descrição sucinta e pelos altos valores envolvidos, não há como afirmar que sejam apenas com serviços de manutenção”. Ressaltou ainda que o edital, apesar de apresentar o orçamento por itens de serviços, contém disposições que demonstram “que os custos previstos no pregão em questão contemplam obra, conforme a definição constante do art. 6º, inciso I, da Lei 8.666/1993”. Assim, lembrou o relator o Acórdão 1.540/2014 - Plenário, segundo o qual “não se aplica a modalidade pregão à contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações, sendo permitida nas contratações de serviços comuns de engenharia (Súmula TCU 257/2010)”. Diante do exposto, o Tribunal, em razão dessa e de outras irregularidades, julgou a Denúncia procedente, fixando prazo para que o 9º B Sup anulasse o certame. Acórdão 3605/2014-Plenário, TC 014.844/2014-1, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 9.12.2014.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 227, sessões: 09 e 10 de dezembro de 2014).

**TCU – É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros**

“Ainda na Denúncia relativa ao pregão eletrônico para registro de preços promovido pelo 9º Batalhão de Suprimento do Exército (9º B Sup), o relator constatou também a utilização do sistema de registro de preços para a contratação de obras, “com base em uma planilha que contempla 797 diferentes itens de serviços, dos quais alguns são bastante característicos de construções, ampliações e reformas”. Sobre o assunto, esclareceu o relator que a realização de obras não atende aos requisitos previstos no art. 3º do Decreto 7.892/13, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços. Em seu entendimento, “o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Mas o uso desse sistema com o intuito de contratar obras não pode ser aceito, uma vez que não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. Não há, nessa situação, divisibilidade do objeto”. Ressaltou ainda o relator que a opção de utilização do registro de preços está prevista na Lei 8.666/93, mas, em relação a obras, a Lei explicita, em seu art. 10º, os regimes de contratação (empreitada global, empreitada por preços unitários, tarefa e empreitada integral), “sem fazer menção à possibilidade de emprego do registro de preço”. Acrescentou, por fim, que as obras de reforma, ampliação, reparação e construção não seriam padronizadas “a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, eventualmente, suscitarem o interesse de outros órgãos públicos na adesão à ata ...”. Considerando que “os serviços foram quantificados para utilização tanto em manutenção como para obras de reforma, ampliação, reparação e construção”, concluiu o relator que “não há como contratá-los com a adoção do sistema de registro de preços”. Diante dessa e de outras irregularidades, o Tribunal, na linha defendida pela relatoria, julgou a Denúncia procedente, fixando prazo para que o 9º B Sup anulasse o certame. Acórdão 3605/2014-Plenário, TC 014.844/2014-1, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 9.12.2014.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 227, sessões: 09 e 10 de dezembro de 2014).

Servidor responsável pelo Informativo  
Ivo Jorge Rocha Teixeira

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 3 a 16 de março de 2015 | n. 122**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Não é obrigatória a anexação, ao edital de pregão, do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários
- 2) Prazo exíguo para entrega dos produtos licitados restringe o universo dos licitantes e afronta a ampla competitividade do certame

**1ª Câmara**

- 3) A exigência de certidão de regularidade ambiental não afronta o princípio da competitividade da licitação
- 4) As pesquisas de preço de mercado dependem de identificação dos fornecedores e os editais de processos licitatórios não devem conter cláusulas que limitem direito ao contraditório ou à ampla defesa

**2ª Câmara**

- 5) A exigência de propriedade de bens ou equipamentos a serem utilizados, como comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes só pode ser feita da licitante vencedora, na assinatura do contrato

**Outros Órgãos**

- 6) TJMG – Erro manifesto de questão objetiva de concurso público: possibilidade de anulação pelo Poder Judiciário
- 7) TJMG – Inconstitucionalidade da imposição diferenciada de alíquotas de IPTU em razão da metragem do imóvel
- 8) STJ – Direito administrativo. Pensão por morte de servidor público federal
- 9) STJ – Direito administrativo. Inaplicabilidade do direito a recondução previsto no art. 29, I, da lei 8.112/1990 a servidor público estadual
- 10) STF – Competência concorrente para legislar sobre educação

**Tribunal Pleno**

**Não é obrigatória a anexação, ao edital de pregão, do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**

Cuidam os autos de Recurso Ordinário interposto pelo então Prefeito e Pregoeiro do Município de Santo Antônio do Monte, em face de deliberação proferida pela Primeira Câmara, na qual foi aplicada multa pela falta de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços

unitários, por ofensa às Leis 10.520/02 e 8.666/93. Os recorrentes argumentaram que a decisão proferida pela Primeira Câmara desta Casa não apresentou o mesmo entendimento da recente jurisprudência do TCU, uma vez que a ausência de inserção do orçamento detalhado e suas planilhas de custo em editais da espécie pregão não viola os dispositivos legais e regulamentares sobre a matéria. Acrescentaram que a publicação do valor estimado para a contratação e do orçamento estimado em planilhas no edital do pregão é facultativa e alegaram ainda a impossibilidade de aplicação de multa, tendo em vista que o art. 85 da Lei Orgânica do TCE/MG impõe multa nos casos em que se verifique grave infração a norma legal, o que não ocorreu na hipótese. O Relator mencionou, de início, a cartilha desta Corte sobre as principais irregularidades encontradas em editais de licitação, na qual se recomenda que a planilha e o valor estimado da contratação devem integrar o processo administrativo e o ato convocatório. Verificou que, embora os referidos documentos não tenham sido anexados ao instrumento convocatório, foi realizada pesquisa de mercado e constatou-se que oito empresas compareceram à sessão de pregão, o que demonstra não ficar caracterizada restrição à competitividade do certame. Mencionou ainda que a evolução da jurisprudência desta Corte tem-se firmado no sentido de não se aplicar multa ao gestor pela ausência de planilha na fase externa, como se infere da recente decisão no Recurso Ordinário 887.858, segundo a qual, nos procedimentos licitatórios da modalidade pregão, o orçamento estimado em planilha pode constar, apenas, da fase interna, de modo que não seja necessário estar publicado como anexo do edital. Acrescentou o Relator também que esse é o entendimento assente no TCU, que, hoje, aponta para a faculdade de anexação, ao edital, de pregão, do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Tendo em vista a omissão da lei que rege o pregão em relação às exigências referidas, bem como a existência de divergência jurisprudencial acerca da obrigatoriedade do orçamento estimado em planilha e do valor estimado da contratação constituir anexo do edital nas licitações na modalidade “pregão”, deu provimento ao recurso para cancelar as multas aplicadas a cada um dos responsáveis. Vencido o Cons. Sub. Licurgo Mourão (Recurso Ordinário n. 876.182, Rel. Cons. José Alves Viana, 04.03.15).

### **Prazo exíguo para entrega dos produtos licitados restringe o universo dos licitantes e afronta a ampla competitividade do certame**

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Pregoeiro do Município de Carneirinho, em face da decisão proferida pela 2ª Câmara, por meio da qual lhe foi imputada multa em razão do prazo exíguo concedido para entrega dos produtos licitados, a contar da solicitação feita pela Administração Municipal. O recorrente argumentou que a exigência do prazo de 48 horas para a entrega dos produtos licitados não é descabida, visto o péssimo estado de conservação da malha viária que causa, com certa frequência, avarias nos pneus e conseqüente inutilização dos veículos, o que demanda rápida reposição. Acrescentou que por se tratarem de serviços essenciais, devem ser prestados a tempo e a hora, pois não pode o município ficar à mercê de um fornecedor com sede em outra região da federação, uma vez que a entrega dos produtos poderia levar semanas. O Relator esclareceu que, por considerar que o objeto da licitação é aquisição de pneus, cuja vida útil é estimada pelo fabricante do produto, e cujo desgaste, decorrente do uso, é de notória percepção, poderia o recorrente, a fim de se resguardar para hipóteses emergenciais, planejar-se e promover controle periódico de estoque de pneus, de modo a se evitar, assim, que a imposição de prazo tão diminuto comprometesse o caráter competitivo do certame. Referiu-se, ainda, à cartilha sobre as principais irregularidades encontradas em editais de licitação, elaborada por esta Corte, que faz menção a decisões proferidas que apontam no sentido de que a exigência de que os produtos sejam entregues em prazo exíguo é irregular, uma vez que restringe o universo dos licitantes, de forma a afrontar o princípio da ampla competitividade, da licitação e da razoabilidade. Concluiu, ao verificar que apenas uma empresa participou do certame, empresa essa situada no próprio Município de

Carneirinho, que a exigência de prazo para entrega dos produtos restringiu a participação de outros fornecedores na licitação e afetou o caráter competitivo do certame. Considerando que as razões recursais não tiveram o condão de elidir as falhas cometidas pelo recorrente, negou provimento ao recurso. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 898.682, Rel. Cons. José Alves Viana, 04.03.15).

### 1ª Câmara

#### **Exigência de certidão de regularidade ambiental não afronta o princípio da competitividade da licitação**

Trata-se de denúncia interposta pela empresa Lincon Indústria e Comércio Ltda. em face do Pregão Presencial 02/2012, deflagrado pelo Município de Santa Luzia, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento de hortifrutigranjeiros, carnes e outros gêneros alimentícios, com entrega parcelada, para atendimento à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento. O denunciante insurgiu-se contra o edital, sob o argumento de estar eivado de ilegalidade ao exigir, para a qualificação técnica, certidão de regularidade ambiental acompanhada da publicação de jornal. Após estudo aprofundado da matéria, a unidade técnica apontou que essas regras devem ser observadas no momento da definição das exigências de qualificação técnica dispostas no edital licitatório a ser expedido pela Administração Pública contratante, na busca pela eficiência dos mecanismos usados para obter melhor controle da preservação do meio ambiente, e considerou regular a exigência editalícia combatida. A Relatora asseverou que a irregularidade apontada gira em torno da exigência de publicação em jornal da certidão de regularidade ambiental do estabelecimento, e, não, da exigência de certidão da regularidade ambiental do estabelecimento, esta devida por ser uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade poluidora ou degradadora do meio ambiente. Prosseguiu afirmando que tal controvérsia foi devidamente analisada pela unidade técnica, após a defesa apresentada pela pregoeira do certame, que trouxe elementos capazes de esclarecer que a exigência da publicação em voga decorre de conjunto normativo próprio, aplicável às contratações de gêneros alimentícios realizadas pela Administração Pública. Verificou que a certidão de regularidade ambiental e licença ambiental são tratadas da mesma maneira pela legislação e que, conforme previsões contidas na Lei 10.650/2003 e no Decreto 99.274/90, ambos de aplicação nacional e que dispõem sobre o pedido de licenciamento, em qualquer de suas modalidades, incluindo sua renovação e a respectiva concessão de licença, serão objetos de publicação em jornal oficial, mediante pagamento pelo interessado, como medida de garantir a publicidade dos atos administrativos. Destacou, por fim, que a exigência de publicação da certidão de regularidade ambiental não configura restrição à ampla participação de interessados por ser ela garantidora do princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, o que descaracteriza a irregularidade inicialmente apontada e mostra que o edital de licitação relativo ao Pregão Presencial 02/2012 está em conformidade com a legislação vigente. O voto da Relatora foi aprovado por unanimidade (Denúncia n. 875.751, Rel. Cons. Adriene Andrade, 03.03.15)

#### **As pesquisas de preço de mercado dependem de identificação dos fornecedores e os editais de processos licitatórios não devem conter cláusulas que limitem direito ao contraditório ou à ampla defesa**

Trata-se de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Carneirinho, com o objetivo de examinar a legalidade dos atos administrativos praticados e o cumprimento das disposições legais a que o órgão está sujeito, em especial quanto à Lei 8.666/93, no período de janeiro de 2006 a agosto de 2007. Após análise dos autos, o Relator, Cons. Sub. Hamilton Coelho, passou a apreciar as irregularidades apontadas no relatório de inspeção, cotejando-as com as razões

de defesa, com o estudo técnico promovido pela diretoria competente e com o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. De início, anotou que o órgão técnico observou que as pesquisas de mercado e os relatórios de cotação prévia realizados nos procedimentos licitatórios da modalidade convite sob análise não estavam devidamente instruídos com a identificação dos fornecedores pesquisados, o que tornou inviável a comprovação dos valores apresentados. Acorde com a unidade técnica, o Relator verificou que os documentos retro descritos não são hábeis a comprovar a devida aferição dos preços de mercado, o que inviabiliza o cumprimento do disposto no art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93. Assim, em face da ausência de estabelecimento de parâmetro de preço adequado, imposição prevista no Estatuto de Licitações e Contratos a todos os procedimentos licitatórios, considerou irregular a conduta descrita. O Relator apontou ainda que a equipe de inspeção entendeu que a cláusula dos editais dos procedimentos licitatórios que estipula que “a participação na presente licitação implica na concordância tácita, por parte do licitante, com todos os termos e condições deste convite” contraria o inciso LV do art. 5º da Constituição da República, que assegura os direitos ao contraditório e à ampla defesa aos litigantes em processo administrativo. O Relator verificou que a eventual restrição dos direitos de petição e da plenitude de defesa imposta pela cláusula em tela foi relativizada pela previsão contida em outra cláusula editalícia dos citados instrumentos convocatórios, que assegura aos licitantes o direito de interpor os recursos previstos no art. 109 da Lei 8.666/93, em face das decisões emanadas da Administração. Em razão do exposto, e como não ficou comprovada nos autos efetiva restrição aos direitos de petição e de recurso dos participantes por decorrência da cláusula ora guerreada, deixou de apenar o responsável. Recomendou, no entanto, ao atual gestor, que não inclua cláusulas que limitem o direito ao contraditório e à ampla defesa de eventuais licitantes em futuros editais de processos licitatórios. A proposta de voto foi aprovada à unanimidade (Inspeção Ordinária n. 766.521, Rel. Cons. Substituto Hamilton Coelho Costa, 03.03.15).

## 2ª Câmara

### **Exigência de propriedade de bens ou equipamentos a serem utilizados, como comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, só pode ser feita da licitante vencedora, na assinatura do contrato.**

Cuida-se de denúncia em face de pregões presenciais cujo objeto consiste na locação de caminhões basculantes com motorista, combustível e manutenção por conta do contratado, na qual se questiona a exigência de apresentação, na fase de habilitação, de “Cópia autenticada do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV/2014, do veículo a ser utilizado na prestação do serviço, o qual não poderá ser inferior ao ano de fabricação exigido no edital”. De acordo com o denunciante, tais cláusulas editalícias contrariam o disposto pelo artigo 30, §6º, da Lei de Licitações. O Relator, Cons. José Viana, iniciou o seu parecer com a notícia dos esclarecimentos prestados pelo Presidente da Comissão de Licitação, segundo o qual não teria sido exigida, apenas, a comprovação da propriedade do veículo, pois poderia ser apresentado contrato de cessão ou de locação do caminhão, caso esse não estivesse em nome do licitante. Tais exigências, ainda segundo o Presidente da Comissão de Licitação se devem ao fato de que, caso não fosse solicitado o documento, pessoas alheias ao ramo de atividades em comento iriam participar, e a licitação “visava contratar pessoas que trabalham com transporte, pois exige motorista, manutenção e combustível por conta do licitante”; ademais, alegou que a Administração não poderia correr o risco de uma pessoa que só possuísse um veículo ganhasse mais de um item e não pudesse prestar o serviço, o que traria sério prejuízo ao ente público. Asseverou o Relator não caber razão ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação em suas alegações. Explicou que a exigência em questão é desarrazoada e afronta o disposto no §6º do artigo 30 da Lei 8.666/93, que veda comprovação de propriedade e de localização prévia, e estabelece apenas que as exigências mínimas relativas a instalação de canteiros,

máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis. Da mesma forma, alegou que não faz sentido demandar que a licitante formalize contrato de compromisso de cessão ou locação apenas para participar da licitação, o que resulta no mesmo que exigir a propriedade. Tal exigência pode ser feita apenas da licitante vencedora, quando da assinatura do contrato, com vistas a não onerar as demais licitantes, e, assim, comprometer a competitividade do certame. Saliou que, nesse mesmo sentido, tem-se firmado o entendimento desta Corte de Contas, segundo o qual não se deve exigir, em edital de licitação para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, o requisito de propriedade de bens ou equipamentos a serem utilizados, conforme disposto no § 6º do artigo 30 da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 648/2004; 608/2008; 2915/2013 e 3056/2013, todos do Plenário). O relator ponderou que, não obstante a falta de amparo legal para a exigência constante dos editais de licitação em tela, deve ser considerado no presente caso que os preços alcançados pelo Município encontravam-se dentro do parâmetro de valores obtido na cotação de preços previamente realizada; que houve participação de número considerável de licitantes, tendo sido habilitados, conforme a lei, os que propuseram os menores preços; que a exigência apontada como restritiva, no caso concreto, não comprometeu a competitividade dos certames diante da comprovada vantajosidade das contratações, razão pela qual entendeu não ser o caso de se aplicar sanção aos responsáveis, mas de se recomendar à Administração que não permita constar tal exigência nos editais dos próximos certames. O parecer foi aprovado à unanimidade. (Denúncia n. 942.180, Rel. Cons. José Viana, 05.03.15).

### Outros Órgãos

#### **TJMG – Erro manifesto de questão objetiva de concurso público: possibilidade de anulação pelo Poder Judiciário**

“Cuida-se de mandado de segurança impetrado por candidato a concurso público para a magistratura do Estado de Minas Gerais, em face de ato do Desembargador Presidente da Comissão de Concurso Público, consistente no indeferimento dos recursos interpostos contra duas questões da respectiva prova objetiva. Sustentou que as questões de nº 72 e nº 86 contrariam item do edital por apresentarem mais de duas respostas corretas e pugnou pelo reconhecimento da nulidade das questões, alegando se tratar de erros materiais grosseiros e evidentes. O Relator, Des. Belizário de Lacerda, concedeu parcialmente a ordem para anular a questão de nº 86 por entender configurado erro manifesto da Comissão Examinadora ao elaborar questão com duas respostas possíveis. Além disso, vislumbrou teratologia na fundamentação contida na resposta ao recurso administrativo. Amparou seu voto na jurisprudência dos Tribunais Superiores, cujo entendimento evoluiu para se admitir a anulação de questões de prova de concurso público quando houver flagrante ilegalidade ou ausência de observância às regras do edital. Tal posição foi adotada pela maioria de seus pares. Em sentido contrário, merece destaque a divergência instaurada pelo Des. Moreira Diniz, que denegou a segurança, entendendo pela impossibilidade de o Poder Judiciário adentrar a interpretação da questão de prova de concurso público, a qual cabe exclusivamente aos examinadores, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Assim, por maioria, o Órgão Especial concedeu parcialmente a ordem (Mandado de Segurança nº 1.0000.14.037035-4/000, Rel. Des. Belizário de Lacerda, DJe disponibilizado em 05.02.2015).” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 109, publicado em 25/02/2015).

#### **TJMG – Inconstitucionalidade da imposição diferenciada de alíquotas de IPTU em razão da metragem do imóvel**

“O Órgão Especial, por maioria de votos, acolheu a arguição de inconstitucionalidade suscitada pela Sexta Câmara Civil deste Tribunal, no âmbito do julgamento de apelação cível, visando à apreciação da constitucionalidade do parágrafo 1º do art. 58 da Lei nº 1.611/83, com a redação dada pela Lei Complementar nº 18/2011, ambas do Município de Contagem. Referido dispositivo prevê alíquota diferenciada de IPTU para as áreas de terreno excedentes a 720 (setecentos e vinte) metros quadrados e com finalidade residencial. Segundo a Relatora, Des.<sup>a</sup> Vanessa Verdolim Andrade, a maior alíquota em razão da maior área se refere, na verdade, à progressividade em razão da metragem da área, a qual não é permitida pela Constituição da República, que, em seu art. 156, prevê a possibilidade de diferenciação de alíquotas do IPTU segundo três critérios: o valor, a localização e o uso do imóvel. No caso em tela, a norma impugnada adotou como critério de diferenciação a área do imóvel, não se subsumindo a qualquer das hipóteses previstas na Carta Magna e padecendo, pois, de vício de inconstitucionalidade. Em sentido contrário, ressalte-se a divergência inaugurada pelo Des. Wander Marotta, que rejeitou a presente arguição por reputar constitucional o dispositivo normativo questionado. Em seu voto vencido, sustentou que a diversidade de alíquotas não se encontra alicerçada na situação pessoal do contribuinte ou, de modo exclusivo, no valor venal do imóvel, mas se concretiza em função do uso e destinação dos imóveis. Tal fato não constituiria progressividade, e sim seletividade, também conhecida como progressividade extrafiscal, relacionando-se com a função social do imóvel (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 1.0079.12.005872-6/004, DJe de 06.02.2015).” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 109, publicado em 25/02/2015).

### **STJ – Direito administrativo. Pensão por morte de servidor público federal**

“Para fins de concessão da pensão por morte de servidor público federal, a designação do beneficiário nos assentos funcionais do servidor é prescindível se a vontade do instituidor em eleger o dependente como beneficiário da pensão houver sido comprovada por outros meios idôneos. Precedentes citados: AgRg no REsp 1.362.822-PE, Primeira Turma, DJe 17/4/2013; AgRg no REsp 1.295.320-RN, Segunda Turma, DJe 28/6/2012; e REsp 1.307.576-PE, Segunda Turma, DJe 25/4/2012. REsp 1.486.261-SE, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 20/11/2014, DJe 5/12/2014.” (Informativo STJ n. 553, período: 11 de fevereiro 2015.)

### **STJ – Direito administrativo. Inaplicabilidade do direito a recondução previsto no art. 29, I, da lei 8.112/1990 a servidor público estadual**

“Não é possível a aplicação, por analogia, do instituto da recondução previsto no art. 29, I, da Lei 8.112/1990 a servidor público estadual na hipótese em que o ordenamento jurídico do estado for omissivo acerca desse direito. Isso porque a analogia das legislações estaduais e municipais com a Lei 8.112/1990 somente é possível se houver omissão no tocante a direito de cunho constitucional autoaplicável que seria necessário para suprir a omissão da legislação estadual, bem como que a situação não dê azo ao aumento de gastos. RMS 46.438-MG, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 16/12/2014, DJe 19/12/2014.” (Informativo STJ n. 553, período: 11 de fevereiro 2015.)

### **STF – Competência concorrente para legislar sobre educação**

“Lei editada por Estado-membro, que disponha sobre número máximo de alunos em sala de aula na educação infantil, fundamental e média, não usurpa a competência da União para

legislar sobre normas gerais de educação (CF, art. 24, IX, e § 3º). Com base nessa orientação, o Plenário julgou improcedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face das alíneas a, b e c do inciso VII do art. 82 da LC 170/1998 do Estado de Santa Catarina. A Corte destacou a necessidade de rever sua postura “prima facie” em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, de forma a prestigiar as iniciativas regionais e locais, a menos que ofendam norma expressa e inequívoca da Constituição. Pontuou que essa diretriz se ajustaria à noção de federalismo como sistema que visaria a promover o pluralismo nas formas de organização política. Asseverou que, em matéria de educação, a competência da União e dos Estados-membros seria concorrente. Aduziu que, com relação às normas gerais, os Estados-membros e o Distrito Federal possuiriam competência suplementar (CF, art. 24, § 2º) e a eles caberia suprir lacunas. Frisou a necessidade de não se ampliar a compreensão das denominadas normas gerais, sob pena de se afastar a autoridade normativa dos entes regionais e locais para tratar do tema. Enfatizou que o limite máximo de alunos em sala de aula seria questão específica relativa à educação e ao ensino e, sem dúvida, matéria de interesse de todos os entes da federação, por envolver circunstâncias peculiares de cada região. Ademais, a sistemática normativa estadual também seria compatível com a disciplina federal sobre o assunto, hoje fixada pela Lei 9.394/1996, que estabelece “as diretrizes e bases da educação nacional”. Em seu art. 25, a lei federal deixaria nítido espaço para atuação estadual e distrital na determinação da proporção professor e aluno dos sistemas de ensino. Possibilitaria, assim, que o sistema estadual detalhasse de que maneira a proporção entre alunos e professores se verificaria no âmbito local. Sob o prisma formal, portanto, a Lei 9.394/1996 habilitaria a edição de comandos estaduais como os previstos nas alíneas a, b, e c do inciso VII do art. 82 da LC 170/1998 do Estado de Santa Catarina. Sob o ângulo material, a lei catarinense ainda apresentaria evidente diretriz de prudência ao criar uma proporção aluno-professor que se elevaria à medida que aumentasse a idade dos alunos. ADI 4060/SC, rel. Min. Luiz Fux, 25.2.2015. (ADI-4060).” (Informativo STF n. 775, 18 a 27 de fevereiro de 2015).

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

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 17 a 31 de março de 2015 | n. 123**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Tribunal mantém multa pela entrega intempestiva de prestação de contas municipal
- 2) É vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro em procedimento licitatório

### 2ª Câmara

- 3) Contratação de pessoal por tempo determinado é nula caso não demonstrada necessidade temporária de excepcional interesse público e demais requisitos previstos em lei própria

### Outros Órgãos

- 4) TJMG - Inconstitucionalidade da vinculação da remuneração de servidores públicos aos subsídios de agentes políticos
- 5) TJMG - Inconstitucionalidade formal de lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que cria agência reguladora de serviços de saneamento básico
- 6) TCU - A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais
- 7) TCU - A previsão editalícia de realização de visitas técnicas coletivas contraria os princípios da moralidade e da probidade administrativa
- 8) TCU - Sendo necessária a exigência de vistoria técnica, admite-se que as licitantes contratem profissional técnico para esse fim específico

### Tribunal Pleno

#### **Tribunal mantém multa pela entrega intempestiva de prestação de contas municipal**

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo prefeito do Município de Coromandel, em face de decisão proferida pelo Tribunal Pleno, na qual foi aplicada multa por não envio da prestação de contas anual referente ao exercício de 2012. O Recorrente insurgiu-se contra a multa que lhe foi imputada, alegando que: (a) a prestação de contas enviada intempestivamente é do prefeito anterior e o atraso se deu por motivos alheios à vontade do Recorrente, tendo em vista que a Prefeitura contratou empresa de contabilidade para que fossem realizados todos os serviços contábeis e que esta enfrentou dificuldades técnicas para o envio da prestação de contas; (b) ao prestar contas, ainda que de forma irregular, forneceu os dados necessários para que esta Casa exercesse a sua atribuição de controle externo e não houve comprometimento do equilíbrio financeiro orçamentário do Município em razão da entrega da

prestação de contas fora do prazo; (c) a entrega intempestiva constitui falha meramente formal, não decorreu de má-fé, tampouco trouxe dano ao erário; (d) deve ser feita a distinção entre o atraso e o não envio da prestação de contas, para fins de fixação do *quantum* da sanção, uma vez que o não envio é conduta muito mais grave, pois impossibilita ao Tribunal o exercício de seu papel; (e) a análise do inciso VII do art. 85 da Lei Complementar 102/08 não deixa dúvidas quanto à não obrigatoriedade de aplicação da multa. Ao final, requereu o conhecimento e provimento do Recurso para que seja excluída a multa ou, caso não se entenda pela impossibilidade de exclusão da multa e demais sanções, que seja deferida a redução do valor da penalidade pecuniária. O relator, Cons. Gilberto Diniz, aduziu que, no caso em análise, a multa foi aplicada pela não entrega da prestação de contas referente ao exercício de 2012, de modo que, como o intuito da referida penalidade é forçar o gestor ao cumprimento da obrigação, tem-se que ela enquadra-se na espécie multa-coerção. Verificou que após a decisão recorrida é que houve a entrega intempestiva da prestação, tendo ocorrido, portanto, seis meses depois do prazo limite para a prestação de contas, não se tratando, como quer o Recorrente, de mera falha formal, que não teria acarretado prejuízo às atribuições do Tribunal, uma vez que a omissão verificada violou dever de conduta objetivo imposto a todo gestor da coisa pública, autorizando a atuação imediata do Tribunal de Contas, com vistas a coibir novas ações ou omissões que possam, de alguma forma, comprometer a atuação efetiva e eficaz do controle externo. Além disso, salientou que não foi protocolizada nenhuma comunicação, ofício ou informação pelo Recorrente, que indicasse dificuldade para apresentação da prestação de contas no prazo legal o que caracterizou atraso injustificado no cumprimento da obrigação legal de prestar contas. Ressaltou que a sanção administrativa cominada encontra suporte fático e jurídico na simples lesão da norma de regência. A não aplicação da multa só se justifica se comprovado justo impedimento para o não envio da prestação de contas anual ao Tribunal, no prazo fixado no § 1º do art. 42 da Lei Complementar 102/08, o que não ficou demonstrado no caso ora em exame. Mencionou que a Instrução Normativa TC 12/11 prevê expressamente que o descumprimento do dever de prestar contas ao Tribunal, nos prazos e condições estabelecidos, ensejará ao prestador inadimplente multa prevista na Lei Orgânica. Ponderou, ainda, que a multa cominada está compatível com a conduta do Recorrente, que não enviou ao TCEMG a prestação de contas anual de 2012 no prazo legal, encaminhando-a seis meses depois do prazo limite. Ademais, o valor da multa aplicada está condizente com o padrão adotado pelo Tribunal em casos análogos. Asseverou, por fim, que pela natureza da infração destacada, a multa decorreu da violação de expresso mandamento legal, o que permite inferir que o gestor apenas incorreu, no mínimo, em culpa, ao deixar de encaminhar, ao Tribunal, a prestação de contas anual do exercício financeiro de 2012 no prazo fixado, sem causa devidamente comprovada e justificada e que a configuração de dano não é elemento indispensável para que seja cominada multa ao responsável. Concluiu, então, que os argumentos trazidos pelo Recorrente não foram capazes de abalar os fundamentos da decisão recorrida. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 912.242, Rel. Cons. Gilberto Diniz, 18.03.15).

### **É vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro em procedimento licitatório**

Trata-se de agravo interposto pela Procuradora-Geral do Município de Betim, em face de decisão desta Corte que suspendeu liminarmente a Concorrência 31/2014, do citado município, por apresentar as seguintes irregularidades: (a) exigir, do licitante que não dispuser de usina de asfalto, a apresentação de declaração da empresa responsável pelo processamento do concreto betuminoso usinado a quente — CBUQ —, de modo a se comprometer a disponibilizar os volumes necessários à prestação dos serviços no período de vigência contratual nas mesmas condições das licitantes que possuem usinas, porquanto tal injunção configura compromisso de terceiro alheio à disputa; (b) impor limitação geográfica para instalação de usina de asfalto na

região metropolitana de Belo Horizonte, uma vez que tal condição restringe indevidamente a competitividade do certame. O Cons. relator noticiou tratar-se de exigência, como bem enfatizado pelo órgão técnico, "configuradora de manifesto compromisso de terceiro alheio à disputa", repudiada por esta Corte no processo Denúncia n. 871.750, bem como pelo Enunciado de Súmula 115 TCESP, *in verbis*: Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa. O Relator assinalou que, se a execução do objeto licitado carece de usina de asfalto, caberia à Administração exigir no edital que a licitante a relacionasse expressamente e declarasse formalmente sua disponibilidade a fim de garantir a futura execução contratual, bem como que, o fornecimento de CBUQ, nas condições previstas em normas técnicas reguladoras da matéria, constituirá futura obrigação do licitante vencedor, cujo inadimplemento o sujeitará às sanções administrativas previstas em lei e no ajuste, o que é diferente de obter a garantia dessa entrega como prova de aptidão técnica mediante a apresentação de declaração de terceiros, os quais determinarão se o licitante será habilitado ou não no certame. Quanto à localização da usina de asfalto em determinado limite geográfico, o Relator acusou existir farta jurisprudência em desfavor da injunção em pauta, citando REsp. n. 622.717 STJ e Acórdãos n. 800/2008 e 1.578/2005 TCU. Enfatizou que, conforme se extrai dos acórdãos transcritos, a exigência de propriedade e localização não poderiam incidir para efeito de habilitação em face do disposto no artigo 30, § 6º, da Lei 8.666/93. O Relator ainda ponderou que se poderia entender pela validade da exigência de localização, desde que necessária ao atendimento do interesse coletivo, todavia, reputou forçoso reconhecer a procedência do argumento do denunciante de que não há razão jurídica em limitar a indicação de usina na região metropolitana de Belo Horizonte, vez que há municípios não integrantes dessa região e estão situados geograficamente mais próximos do ente promotor da licitação. Destacou, por oportuno, recentes decisões liminares proferidas nos processos n. 932.899, 924.120 e 896.630 desta Corte de Contas. Por todo o exposto, o relator negou provimento ao agravo e manteve a decisão recorrida. O voto foi aprovado por unanimidade (Agravo n. 944.809, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 18.03.15).

## 2ª Câmara

### **Contratação de pessoal por tempo determinado é nula caso não demonstrada necessidade temporária de excepcional interesse público e demais requisitos previstos em lei própria**

Versam os autos sobre Representação apresentada por ex-presidente da Câmara Municipal de Cabeceira Grande, na qual aduz possíveis irregularidades praticadas por ex-Prefeito Municipal de Cabeceira Grande, relacionadas à contratação de pessoal, por meio de Processos Seletivos Simplificados, durante os exercícios de 2011 e 2012. Constatou o Relator que os contratos temporários foram efetuados em face de diversas razões: substituição de servidores em licença prêmio, em licença médica, em gozo de benefícios estatutários, em licença para atividades políticas e mera substituição de outros servidores. Ponderou, todavia, que a Lei Municipal 263/07, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, veda este tipo de contratação para o exercício de funções de natureza permanente. Frisou, ainda, que o disposto no art. 2º da referida lei municipal elenca as hipóteses que caracterizam necessidade temporária e de excepcional interesse público em seus incisos, situações necessariamente transitórias e de natureza eventual e, no caso da contingência prevista no inciso V, de vacância de cargo público em virtude de exoneração voluntária ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamentos ou licença estatutariamente prevista, demanda que seja licença de concessão obrigatória, cuja ausência possa prejudicar a execução dos serviços ou causar danos a terceiros. Constatou o relator que os contratos em questão foram celebrados para o desempenho de cargos com

funções de natureza indiscutivelmente permanente, os quais, portanto, deveriam ter sido preenchidos por meio de concurso público, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição da República, bem como do disposto no parágrafo único do art. 1º da referida Lei Municipal. Salientou que tais atividades, por serem permanentes, devem ser exercidas por servidores efetivos, cujo vínculo com o Estado tenha se concretizado mediante prévia aprovação em concurso público, nos termos da exigência constitucional citada. Também ficou constatado pelo relator que, entre aquelas destinadas a substituições de servidores afastados ou licenciados, existem contratações para suprir ausências decorrentes de licenciamentos que não eram de “concessão obrigatória”, por exemplo, os contratos que visavam à substituição de servidores em licença prêmio, bem como que não ficou demonstrado o possível prejuízo à execução dos serviços ou dano a terceiros, condição indispensável para justificar os contratos originados de afastamentos de servidores, ainda que de concessão obrigatória, como licença para tratamento de saúde ou licença para atividades políticas, como expressamente vincula o inciso V do art. 2º da Lei Municipal 263/07. Assentou que, além da ausência de justificativa, de um modo global, observou, em caráter mais contundente, a ausência de remissão às situações de fato, motivos que ensejaram as contratações temporárias. Assim, pelas razões expostas, entendeu não configurada nem demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público como legalmente definida, condição indispensável para justificar a contratação temporária de servidores pela Administração, com fulcro nas disposições do inciso IX do art. 37 da Constituição da República e na Lei Municipal 263/07, o que torna flagrante a ilegalidade das contratações examinadas nos autos. Ante o exposto, julgou procedentes os apontamentos relatados na Representação em face do ex-Prefeito Municipal de Cabeceira Grande, pela contratação irregular de pessoal por meio de Processos Seletivos Simplificados, realizados em 2011 e 2012 e aplicou multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais). Por fim, determinou ao atual Prefeito de Cabeceira Grande, sejam anulados os contratos ainda vigentes decorrentes dos processos seletivos, se houver, com efeitos *ex nunc*, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa previsto no inciso LV do art. 5º da Constituição da República. O voto foi aprovado por unanimidade (Representação 879.739, Rel. Cons. Gilberto Diniz, 19.03.15).

## Outros Órgãos

### **TJMG -Inconstitucionalidade da vinculação da remuneração de servidores públicos aos subsídios de agentes políticos**

“Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela Quarta Câmara Cível deste Tribunal, no curso de julgamento de apelação, a fim de decidir acerca da inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Municipal nº 6.352/2013, art. 6º da Lei Municipal nº 4.820/2000 e art. 148, §3º da Lei Municipal nº 5.767/2007, todas do Município de Governador Valadares. Referidos dispositivo s equiparam a remuneração de servidores públicos ocupantes de cargos em comissão (como o Procurador Geral do Município, Diretor Geral do Serviço Autônomo de Água e Esgoto e Diretor Geral do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais) aos subsídios de agentes políticos, bem como equiparam vencimentos entre servidores públicos ocupantes de cargos em comissão (Procurador Fiscal do Município e Procurador-Geral do Município). O Relator, Des. Antônio Carlos Cruvinel, amparado em jurisprudência do STF e do TJMG, reconheceu a inconstitucionalidade das normas impugnadas, por violação ao §3º do art. 24 da Constituição Mineira e ao inciso XIII do art. 37 da CF/88, que proíbem a equiparação ou a vinculação de quaisquer espécies de vencimentos para efeito de remuneração de pessoal de serviço público. Lembrou que os acoplamentos entre o pagamento dos servidores não eletivos e os subsídios dos ocupantes de cargos eletivos geraria uma afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, já que as competências para a fixação de remuneração de um e outro cargo são de iniciativas distintas. Além disso, as vinculações

gerariam revisões automáticas e aleatórias. Dessa forma, o Órgão Especial, por unanimidade de votos, julgou procedente o incidente de arguição de inconstitucionalidade (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 1.0105.13.010273-1/002, Rel. Des. Antônio Carlos Cruvinel, DJe disponibilizado em 09.10.2014).” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 110, publicado em 11/03/2015).

### **TJMG -Inconstitucionalidade formal de lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que cria agência reguladora de serviços de saneamento básico**

“Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Guaxupé em face da Lei Municipal nº2.188/2013, resultante de iniciativa do Poder Legislativo, que cria a Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Saneamento de Guaxupé, órgão da Administração Indireta com a atribuição de promover a regulação, o controle e a fiscalização dos serviços de saneamento do município. Sustentou que a lei em questão padece de vício de iniciativa, pois interfere na organização do Poder Executivo e gera aumento de despesas sem previsão orçamentária. O Relator, Des. Caetano Levi Lopes, reconheceu a existência de vício de inconstitucionalidade formal na norma impugnada, que, ao dispor sobre a organização e atividade do Poder Executivo, tratou de matéria de competência exclusiva do chefe daquele Poder, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes, previsto nos arts. 6º e 173 da Constituição mineira. Além disso, acarretou impacto financeiro com aumento de despesa sem a indicação da correspondente fonte de receita, em violação aos arts. 68, I e 161, II, da Constituição estadual. Com esses fundamentos, o Órgão Especial, por unanimidade de votos, julgou procedente a representação de inconstitucionalidade (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº1.0000.14.000963-0/000, Rel. Des. Caetano Levi Lopes, DJe disponibilizado em 26.02.2015).” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 110, publicado em 11/03/2015).

### **TCU - A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais**

“Em Auditoria realizada nas obras de construção do Contorno Ferroviário de Três Lagoas/MS, viabilizada mediante convênio celebrado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) com o Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, fora identificada, dentre outros aspectos, possível restrição à competitividade da licitação – promovida pela Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul (Agesul) – face à “exigência de atestado de visita ao local das obras, a ser realizada exclusivamente por responsável técnico pertencente ao quadro permanente das empresas licitantes, reunindo os potenciais interessados em duas datas distintas para realização de visitas coletivas”. O relator manifestou integral concordância com a análise promovida pela unidade técnica do TCU, “no sentido de que a jurisprudência deste Tribunal estabelece que a vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível, bem como o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição de tal atestado por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto”. Ademais, prosseguiu: “a exigência de visita técnica é legítima, quando imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela administração no processo de licitação”. No caso examinado, aduziu o relator que “a realização de visita técnica pouco contribui para o conhecimento do objeto, pois não seria possível aos interessados realizar exame minucioso dos 12,37 km do traçado da linha férrea a ser construída, levantando todas as eventuais interferências existentes. Ademais, trata-se de obra realizada em campo aberto, não havendo nenhuma restrição ao acesso ou necessidade de presença da Administração para que os potenciais interessados inspecionem o seu sítio e realizem os levantamentos que entenderem pertinentes”. Sobre esse aspecto, ponderou o relator que “as visitas ao local de execução da

obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não como uma obrigação imposta pela Administração” (grifamos) e devem ser facultadas aos licitantes, “pois têm por objetivo servir de subsídio à elaboração da proposta de preços e dirimir eventuais dúvidas acerca dos projetos e demais elementos que compõem o edital”. Em tal contexto, concluiu que a exigência “acarretou ônus excessivo aos interessados, restringindo o caráter competitivo do certame”, evidenciado pelo comparecimento de apenas dois consórcios na sessão pública de abertura das propostas, um dos quais teve sua proposta desclassificada. Assim, o Tribunal, na linha defendida pelo relator, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelo coordenador de licitações e pelo procurador jurídico da Agesul, sancionando-lhes com a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Acórdão 234/2015-Plenário, TC 014.382/2011-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 11.2.2015.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 230, sessões: 10 e 11 de fevereiro de 2015).

#### **TCU - A previsão editalícia de realização de visitas técnicas coletivas contraria os princípios da moralidade e da probidade administrativa**

“Ainda na Auditoria realizada nas obras de construção do Contorno Ferroviário de Três Lagoas/MS, o relator, prosseguindo na análise da exigência de atestado de visitação ao local da obra por profissional do quadro permanente da licitante, aduziu ser particularmente preocupante a previsão editalícia de realização de visitas coletivas. Em seu entendimento, a exigência contraria os “princípios da moralidade e da probidade administrativa, na medida em que permite tanto ao gestor público ter prévio conhecimento das licitantes quanto às próprias empresas terem ciência do universo de concorrentes, criando condições propícias para a colusão”. Assim, caracterizada a frustração ao caráter competitivo da licitação, o Tribunal, na linha defendida pelo relator, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelo coordenador de licitações e pelo procurador jurídico da Agesul, sancionando-lhes com a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Acórdão 234/2015-Plenário, TC 014.382/2011-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 11.2.2015.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 230, sessões: 10 e 11 de fevereiro de 2015).

#### **TCU - Sendo necessária a exigência de vistoria técnica, admite-se que as licitantes contratem profissional técnico para esse fim específico**

“Também sobre a exigência de atestado de visitação ao local da obra por profissional do quadro permanente da licitante, apontada na Auditoria realizada nas obras de construção do Contorno Ferroviário de Três Lagoas/MS, registrou o relator que afrontara a jurisprudência do Tribunal, “a qual aponta no sentido de que a vistoria, quando exigida, não deve sofrer condicionantes, por parte da Administração, que resultem em ônus desnecessário às licitantes e importem restrição injustificada à competitividade do certame, podendo ser realizada por qualquer preposto das licitantes, a fim de ampliar a competitividade do procedimento licitatório. Nesse sentido, defendeu ser possível, “nos casos em que a exigência de vistoria técnica se mostrar necessária, que os licitantes contratem um técnico ou outro profissional para esse fim específico, que posteriormente passaria as informações necessárias ao responsável pela execução do contrato, caso a empresa se sagsse vencedora”. Relembrou ainda o voto condutor do Acórdão 785/2012-Plenário, o qual afirma que “em tese, não há óbices para que a visita técnica seja feita por profissional terceirizado pela empresa, sendo razoável, somente, exigir que o mesmo possua conhecimento técnico suficiente para tal incumbência”. Caracterizada a frustração ao caráter competitivo do certame, o Tribunal, na linha defendida pelo relator, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Acórdão 234/2015-Plenário, TC 014.382/2011-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 11.2.2015.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 230, sessões: 10 e 11 de fevereiro de 2015).

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

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte|01 a 20 de abril de 2015|n. 124**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**1ª Câmara**

1) O pagamento de adicional de insalubridade sem comprovação da exposição ao ambiente insalubre é ilegal. A devolução de pagamentos indevidos, efetuados por interpretação errônea da lei pela Administração, depende da configuração de comprovada má-fé

**2ª Câmara**

2) É obrigatória a instituição de conta específica para repasse de recursos da educação e da saúde

**Outros Órgãos**

3) TJMG – Constitucionalidade e legalidade da instituição de contribuição de iluminação pública por lei ordinária: desnecessidade de lei complementar

4) TCU - Em procedimentos licitatórios para contratação de sociedades de advogados, é ilegítima a previsão em edital de rateio dos honorários advocatícios entre as futuras prestadoras de serviços e a associação de advogados do quadro permanente da entidade contratante

5) TCU - As contratações de seguros por órgãos da Administração Pública, e seus respectivos aditivos sem a devida formalização por meio de instrumento de contrato, configuram desconformidade com os arts. 60 e 62 da Lei 8.666/93

6) STJ - Direito financeiro. Restrição à transferência de recursos federais a município

7) STJ - Impossibilidade de condenação de ressarcimento ao erário fundada em lesão presumida

**1ª Câmara**

**O pagamento de adicional de insalubridade sem comprovação da exposição ao ambiente insalubre é ilegal. A devolução de pagamentos indevidos, efetuados por interpretação errônea da lei pela Administração, depende da configuração de comprovada má-fé**

Cuida-se de denúncia de pagamento irregular, realizado pelo então prefeito de Francisco Sá, de adicional de insalubridade ao então secretário municipal de saúde no exercício do cargo de diretor administrativo do hospital. Inicialmente, o relator verificou que a unidade técnica do Tribunal de Contas e o Ministério Público junto ao Tribunal consideraram irregular o pagamento do adicional de insalubridade ao diretor administrativo do hospital, por entenderem que não havia nos autos elementos que comprovassem a sua efetiva exposição ao ambiente insalubre,

pois, embora tenha exercido suas funções no hospital municipal, as atribuições do cargo, estabelecidas na lei, descreviam atividades meramente administrativas e burocráticas. De fato, constatou o relator não haver prova inequívoca de que o diretor do hospital fazia jus ao recebimento do adicional nos termos da lei, portanto considerou irregular o pagamento, cabendo aplicação de multa ao prefeito municipal à época, que autorizou e ordenou o pagamento indevido. Em relação à determinação de devolução dos valores recebidos a maior pelo então diretor administrativo do hospital, o Cons. Relator anotou que a jurisprudência majoritária tem sido no sentido de que não é devida a devolução de verbas percebidas de boa-fé pelo servidor, por interpretação errônea da lei pela Administração. Mencionou duas decisões do Supremo Tribunal Federal, o Mandado de Segurança n. 25641/DF e o Recurso Extraordinário n. 609381, este com repercussão geral, bem como o Recurso Especial n. 1244182 julgado pelo Superior Tribunal de Justiça e o Recurso Ordinário 862480 desta Corte de Contas. Nessa linha de raciocínio, não tendo sido verificada má-fé por parte do diretor administrativo do hospital Municipal e considerando que o adicional de insalubridade é verba salarial de caráter alimentar, o Cons. Relator entendeu não caber o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente. Dessa forma, o relator julgou procedente a denúncia e irregular o pagamento do adicional de insalubridade sem a devida aferição da natureza insalubre das atividades desenvolvidas pelo diretor administrativo e, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008, votou pela aplicação de multa pessoal ao prefeito municipal à época, no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais). Todavia, como não ficou evidenciada a má-fé do diretor administrativo do hospital e considerando que o adicional de insalubridade tem natureza salarial de caráter alimentar, deixou de determinar a restituição dos valores recebidos indevidamente. O voto foi aprovado por unanimidade. (Denúncia 724.311, Rel. Cons. Mauri Torres, 14.04.15).

## 2ª Câmara

### **É obrigatória a instituição de conta específica para repasse de recursos da educação e da saúde**

Trata-se de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Orizânia, com vistas à fiscalização dos atos de gestão, com ênfase nas disponibilidades financeiras, aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – incluído o FUNDEB – e nas ações e serviços públicos de saúde, controle de almoxarifado, de veículos e de administração de pessoal e composição, constituição e atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, relativamente ao exercício financeiro de 2007. Sobre a ausência de repasse ao órgão responsável da totalidade dos recursos destinados à educação e à saúde, o relator advertiu que a determinação de que os recursos específicos da educação e da saúde fossem repassados integralmente e geridos em conta específica, estabelecida, à época, mediante o § 7º do art. 1º da INTC 08/ 2004, e o § 8º do art. 1º da INTC 03/2007, tem o intuito de proporcionar transparência na aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados. Destacou que, nessa linha, o Tribunal de Contas, como órgão de controle externo e por ter, entre suas competências, o poder de expedir normas regulamentadoras necessárias ao exercício de suas atribuições, estabeleceu a obrigatoriedade da abertura de conta bancária específica para gerenciar os recursos afetos à educação e à saúde. Observou que a movimentação financeira realizada em conta específica permite ao responsável pelo controle inferir, com maior precisão, se a totalidade dos recursos correlatos foi efetivamente destinada para a finalidade almejada e demonstrada pelo gestor, por meio dos documentos de despesa apresentados. Ressaltou, ainda, que cabe à Administração do Município estabelecer tantas contas bancárias quanto necessárias para o adequado gerenciamento de tais recursos, sendo obrigatória a manutenção de pelo menos uma conta para gerenciamento dos recursos diretamente destinados à saúde, outra ao órgão de educação e terceira para o FUNDEB. Nesse contexto, aduziu que compete ao

jurisdicionado atender às regras de aprimoramento do controle emanadas pela legislação de regência e por este Tribunal, com vistas a possibilitar a fiscalização dos recursos públicos aplicados pela Administração Municipal nessa área prioritária da atuação estatal. Ao cabo, o relator considerou graves as irregularidades destacadas e aplicou multa ao prefeito do Município à época. O voto foi aprovado por unanimidade (Processo Administrativo 759.045, Cons. Gilberto Diniz, 09.04.15).

## **Outros Órgãos**

### **TJMG - Constitucionalidade e legalidade da instituição de contribuição de iluminação pública por lei ordinária: desnecessidade de lei complementar**

“Trata-se de relevante questão de direito suscitada pela 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, quando do julgamento da Apelação Cível nº 1.0016.13.016577 - 8/001, que, à unanimidade, declinou de sua competência para a 1ª Câmara de Uniformização de Jurisprudência Cível, por ter sido reconhecido interesse público, em decorrência da possibilidade de multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, na forma do art. 555, § 1º, do CPC c/c art. 35, III, do Regimento Interno do TJMG. O cerne da controvérsia em apreço consistiu na análise da constitucionalidade e legalidade da instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, no âmbito do Município de Alfenas, por meio da Lei Ordinária nº 3.683/2003, tendo em vista que a Lei Orgânica do Município de Alfenas reservou a regência da matéria do Código Tributário local à lei complementar. A tese vencedora, conduzida pelo voto da eminente Relatora, Desembargadora Heloísa Combat, sufragou o entendimento de que a instituição do referido tributo por via da lei ordinária municipal atende ao princípio da legalidade e ampara-se nas exigências constitucionais. Conforme pontificado pela ilustre Relatora, a necessidade de lei complementar, estatuída pela Lei Orgânica do Município, restringir-se - ia apenas quanto às matérias codificadas, incluindo-se o Código Tributário Municipal. Ressaltou, ademais, que a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - em razão de ter autorização constitucional calcada no art. 149 - A da CF/88 e diante da não exigência expressa de lei complementar - deveria ter sua instituição veiculada por lei ordinária, o que, por conseguinte, rechaça a tese da alegação de vício formal. Esse entendimento foi seguido pela maioria na 1ª Câmara de Uniformização de Jurisprudência Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. A tese vencida fundamentou-se na necessidade de lei complementar para a instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, diante da previsão contida na Lei Orgânica Municipal, que, em seu art. 58, I, reservou a regência da matéria tributária à lei complementar. Assim, restaria patente o vício formal da Lei Municipal nº 3.683/2003 por violação ao comando do dispositivo mencionado. Apelação Cível nº 1.0016.13.016577 - 8/001, Rel.ª Des.ª Heloísa Combat, DJe disponibilizado em 22/01/2015.” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 112, publicado em 08/04/2015).

### **TCU - Em procedimentos licitatórios para contratação de sociedades de advogados, é ilegítima a previsão em edital de rateio dos honorários advocatícios entre as futuras prestadoras de serviços e a associação de advogados do quadro permanente da entidade contratante.**

“Representações formuladas por cidadão e por escritórios de advocacia questionaram supostas irregularidades ocorridas em licitação realizada pelo Centro de Apoio aos Negócios e Operações Logísticas de São Paulo (Cenop Logística São Paulo) do Banco do Brasil S.A., para o credenciamento de sociedades de advogados. Mediante o Acórdão 3.567/2014-Plenário, o TCU, seguindo o voto do Ministro Revisor, adotou medida cautelar e determinou a suspensão do certame até a decisão de mérito, com oitiva da entidade, em razão das seguintes irregularidades verificadas em cognição sumária: “impossibilidade de o procedimento adotado pela instituição bancária ser definido como credenciamento”, “a contratação simultânea de

mais de um licitante para o mesmo objeto, a existência de cadastro reserva, rescisão contratual em desacordo com a lei e a previsão de rateio de honorários advocatícios com a Associação de Advogados do Banco do Brasil". Em nova apreciação do feito provocada por memorial apresentado pelo Banco do Brasil, o relator entendeu, com base nos argumentos ofertados, necessária a revogação da cautelar "pela caracterização de periculum in mora reverso, pois a suspensão do processo de escolha que culminaria com a contratação por meio da nova sistemática impõe ao banco, a curto e médio prazo, a continuidade da prestação dos serviços jurídicos mediante a prorrogação das avenças existentes, mantendo-se inalterada a realidade adversa observada atualmente", tendo em vista o prejuízo alegado com a atual forma de terceirização de serviços advocatícios pela entidade. No entanto, o relator registrou a necessidade de estabelecer ressalva na autorização para o prosseguimento do procedimento licitatório. "Refiro-me à previsão do item (...) da minuta de contrato (...), para que a Associação do Advogados do Banco do Brasil faça jus a 1/5 dos honorários advocatícios. De fato, como bem afirmou o Ministro [Revisor], é inapropriado que assunto concernente à relação entre a instituição e seus empregados seja incluído no contrato entre o banco e a prestadora de serviço. Por essa razão, deve ser determinada a exclusão dos itens relativos a esse tema, sem prejuízo de informar da desnecessidade de republicação do edital, visto que isso não afeta o conteúdo das propostas." Assim, seguindo o voto do relator, o Plenário do TCU revogou a medida cautelar, determinou à unidade técnica responsável urgência na instrução de mérito e ao Cenop Logística São Paulo que "reformule o Edital (...) para que não constem itens alheios à relação jurídica entre o banco e as futuras contratadas, em especial os que tratem de rateio de honorários advocatícios para a Associação dos Advogados do Banco do Brasil, deixando assente que essa medida não implica a necessidade de republicação do edital, visto que não afeta o conteúdo das propostas dos participantes". Acórdão 532/2015-Plenário, TC 018.515/2014-2, relator Ministro José Múcio Monteiro, 18.3.2015." (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 234, sessões: 17 e 18 de março de 2015).

**TCU - As contratações de seguros por órgãos da Administração Pública, e seus respectivos aditivos, sem a devida formalização por meio de instrumento de contrato, configuram desconformidade com os arts. 60 e 62 da Lei 8.666/93.**

"Representação formulada pela Procuradoria da República no Rio de Janeiro apontara possíveis irregularidades em contratos de seguro de vida em grupo firmados pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), dentre elas a continuidade de serviços e pagamentos mesmo após expirada a vigência contratual. Realizada inspeção para saneamento dos autos, a Secex Estatais, cuja instrução técnica foi transcrita no Relatório que deu suporte ao voto condutor do acórdão sintetizado, apontara que, de fato, a CPRM não formalizou contrato administrativo com a empresa vencedora das licitações e que "os instrumentos que regiam a prestação de serviços de seguros eram as apólices, suas cartas de renovação e eventuais aditivos, sendo que estas apólices foram renovadas sucessiva e automaticamente (...), em alguns casos expressamente, e em outros sem manifestação expressa da Administração". Não obstante, ponderou a unidade instrutiva: "(i) que os pagamentos realizados pela CPRM estavam sustentados em apólices de seguro vigentes, ou seja, não houve pagamento sem a devida cobertura e contraprestação de serviços; (ii) que, nos casos em que a renovação se deu com o reajuste da apólice, a empresa buscou analisar preços de outras seguradoras (...); (iii) que o TCU reconheceu a possibilidade de prorrogação além do prazo previsto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93 para contrato de locação, ajuste regido predominantemente pelo direito privado, como o de seguros; (iv) que o art. 62, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/93, afasta a aplicação do prazo do art. 57, inciso II, aos contratos de seguro; (v) que diferentes normas do direito privado preveem a possibilidade de renovação tácita da apólice ou contrato de seguros, e que esta é uma prática consagrada do mercado securitário, o que torna parcialmente escusável a falha dos gestores responsáveis pela administração da apólice da CPRM; (vi) que a

CPRM estava obrigada a manter, por força do Acordo Coletivo de Trabalho, a cobertura do seguro de vida de seus empregados, sob pena de ter de se responsabilizar pelo pagamento de sinistros ocorridos, no caso de descontinuidade da contratação da seguradora; (vii) que os arts. 60 e 62, caput, da Lei 8.666/93, estabelecem a necessidade de lavrar os contratos e aditivos na repartição, além de obrigar a formalização de instrumento de contrato nos casos de contratação nas modalidades de concorrência e tomada de preços, faixa na qual se situa a presente avença". Em decorrência, a unidade técnica propôs que fosse cientificada a CPRM de que "as contratações de seguros por órgãos da Administração Pública e seus respectivos aditivos, quando realizadas mediante simples emissão de apólices de forma unilateral pela empresa seguradora e sem a devida formalização por meio de instrumento de contrato, configuram desconformidade com os arts. 60 e 62 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a necessária discriminação de cláusulas previstas no art. 55 e das informações constantes do art. 61 da mesma lei". Assim, uma vez que não foi identificado dano ao erário ou prejuízo aos funcionários da CPRM, bem como má-fé dos responsáveis, e tendo o relator acolhido a análise e o encaminhamento sugerido pela Secex Estatais, o Plenário julgou parcialmente procedente a Representação, expedindo, dentre outros comandos, a ciência proposta. Acórdão 600/2015-Plenário, TC 011.796/2011-1, relator Ministro Raimundo Carreiro, 25.3.2015" (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 235, sessões: 24 e 25 de março de 2015).

#### **STJ - Direito financeiro. Restrição à transferência de recursos federais a município.**

"A restrição para transferência de recursos federais a Município que possui pendências no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias (CAUC) não pode ser suspensa – art. 26 da Lei 10.522/2002 – sob a justificativa de que os recursos destinam-se a reforma de prédio público. De fato, o STJ firmou o entendimento que, na hipótese de transferência de recursos federais à municipalidade destinados a ações sociais e a ações em faixa de fronteira, a anotação desabonadora junto ao SIAFI e CADIN deve ter seus efeitos suspensos. No entanto, em que pese a infraestrutura urbana estar inclusa no rol dos direitos a cidades sustentáveis, a reforma de prédio público não pode ser enquadrada no conceito de ação social previsto no art. 26 da Lei 10.522/2002. A interpretação da expressão "ações sociais" não pode ser ampla a ponto de incluir hipóteses não apontadas pelo legislador, haja vista que, se assim se procedesse, qualquer atuação governamental em favor da coletividade seria passível de enquadramento nesse conceito. Assim, interpretando o art. 26 da Lei 10.522/2002, verifica-se que a ação social é referente às ações que objetivam atender a direitos sociais assegurados aos cidadãos, cuja realização é obrigatória por parte do Poder Público. Precedentes citados: AgRg no AgRg no REsp 1.416.470-CE, Segunda Turma, DJe 27/11/2014; e REsp 1.372.942-AL, Primeira Turma, DJe 11/4/2014. AgRg no REsp 1.439.326-PE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 24/2/2015, DJe 2/3/2015." (Informativo STJ n. 556, período 23 de fevereiro a 04 de março de 2015)

#### **STJ - Impossibilidade de condenação de ressarcimento ao erário fundada em lesão presumida.**

"Ainda que procedente o pedido formulado em ação popular para declarar a nulidade de contrato administrativo e de seus posteriores aditamentos, não se admite reconhecer a existência de lesão presumida para condenar os réus a ressarcir ao erário se não houve comprovação de lesão aos cofres públicos, mormente quando o objeto do contrato já tenha sido executado e existam laudo pericial e parecer do Tribunal de Contas que concluem pela inoccorrência de lesão ao erário. De fato, a ação popular consiste em um relevante instrumento processual de participação política do cidadão, destinado eminentemente à defesa do patrimônio público, bem como da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural. Nesse contexto, essa ação possui pedido imediato de natureza

desconstitutivo-condenatória, porquanto objetiva, precipuamente, a insubsistência do ato ilegal e lesivo a qualquer um dos bens ou valores enumerados no inciso LXXIII do art. 5º da CF e a condenação dos responsáveis e dos beneficiários diretos ao ressarcimento ou às perdas e danos correspondentes. Tem-se, dessa forma, como imprescindível a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade, como pressuposto elementar para a procedência da ação popular e de consequente condenação dos requeridos a ressarcimento ao erário em face dos prejuízos comprovadamente atestados ou nas perdas e danos correspondentes (arts. 11 e 14 da Lei 4.717/1965). Eventual violação à boa-fé e aos valores éticos esperados nas práticas administrativas não configura, por si só, elemento suficiente para ensejar a presunção de lesão ao patrimônio público, uma vez que a responsabilidade dos agentes em face de conduta praticada em detrimento do patrimônio público exige a comprovação e a quantificação do dano, nos termos do art. 14 da Lei 4.717/1965. Entendimento contrário implicaria evidente enriquecimento sem causa do ente público, que usufruiu dos serviços prestados em razão do contrato firmado durante o período de sua vigência. Precedente citado: REsp 802.378-SP, Primeira Turma, DJ 4/6/2007. REsp 1.447.237-MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 16/12/2014, DJe 9/3/2015.” (Informativo STJ n. 557, período 5 a 18 de março de 2015)

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

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 21 de abril a 12 de maio de 2015 | n. 125**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**1ª Câmara**

1) Deflagração de outro certame em substituição ao anterior suspenso por determinação do Tribunal de Contas e o limite da responsabilidade do pregoeiro

**2ª Câmara**

2) Gestão irresponsável, permeada de graves e recorrentes irregularidades, enseja aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública

3) Subsídio de detentor de mandato eletivo deverá respeitar o teto remuneratório previsto na Constituição da República

**Outros Órgãos**

4) TJMG – Constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre normas de segurança e prevenção de incêndio em casas de espetáculos: exercício do poder de policial

5) TJMG – Inconstitucionalidade de dispositivo de lei que institui taxa de expediente em benefício exclusivo da Administração Pública

6) TJMG – Inconstitucionalidade de emenda parlamentar em lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo que aumenta o rol de beneficiários do vale alimentação

7) TCU – Os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações devem autuar processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, na licitação, na contratação ou na execução contratual, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/02

8) TCU – A aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios, em face de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/02, não depende da comprovação de dolo ou má-fé

9) STJ – Direito tributário. Incidência de IPTU sobre imóvel parcialmente situado em APP com nota *non aedificandi*

**1ª Câmara**

**Deflagração de outro certame em substituição ao anterior suspenso por determinação do Tribunal de Contas e o limite da responsabilidade do pregoeiro.**

Cuida-se de denúncia formulada pela empresa Rafael Dias da Silva – ME em face do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 07/11, deflagrado pelo Município de Felizburgo, cujo objeto consiste na aquisição de peças, ferramentas, filtros, lubrificantes, pneus, acessórios e

serviços mecânicos e elétricos, em geral, para manutenção da frota municipal. O Denunciante alegou ser ilegal a exigência de que os pneus a serem fornecidos pela empresa vencedora do certame fossem de fabricação nacional, em afronta ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e no inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520/02. Diante do exposto, o Cons. Rel. determinou a suspensão cautelar do procedimento, e a decisão foi referendada pela Primeira Câmara. O Cons. Rel. verificou a existência de outros processos tramitando no Tribunal de Contas, relativos a licitações deflagradas pelo Município de Felizburgo com vistas à contratação de objeto semelhante ao da denúncia em exame e a análise dos autos permitiu constatar que a Administração procedeu à suspensão do mencionado procedimento licitatório, mas, sem informar sobre a sua anulação/revogação, publicou novo ato convocatório de mesmo objeto, consubstanciado no Pregão Presencial nº 13/11 e, após a suspensão desse procedimento, foi autuado o Edital de Licitação nº 875.344, que versa sobre a deflagração do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 25/12, por meio do qual a Administração logrou contratar o objeto desejado. Cumpre ressaltar, no entanto, que a ordem de paralisação do certame abrangeu a realização de quaisquer atos tendentes ao prosseguimento da licitação, ainda que por meio de outro instrumento convocatório. O Cons. Rel. entendeu configurado, dessa forma, o descumprimento à determinação deste Tribunal, consistindo a publicação do novo ato convocatório, na vigência de ordem suspensiva, em ilegalidade e desobediência à ordem exarada. Destacou, ainda, que a exigência de que os produtos licitados fossem de fabricação nacional restringe o número de participantes no certame, o que afronta os princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, em especial o da isonomia e, por conseguinte, o da competitividade, essenciais para que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa. Verificou, também, que o preço máximo deve refletir o preço de mercado e constitui parâmetro seguro para que o gestor público analise as propostas dos licitantes, conferindo objetividade ao julgamento, motivo pelo qual a ausência de previsão desse item no ato convocatório ofende os princípios que norteiam o procedimento licitatório, em especial, os da publicidade, da economicidade e do julgamento objetivo. Compulsando os autos, o Cons. Rel. observou que não constava, dentre os anexos do ato convocatório, a planilha de custos unitários, o que indica que ela, de fato, não compunha o edital, não tendo sido, portanto, objeto de publicação. Considerou, assim, irregular a ausência de publicidade do orçamento estimado em planilha de preços unitários, pois contrária ao disposto no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/93. A ausência de termo de referência anexo ao edital constituiu, também, irregularidade, que afronta o disposto no inciso II do art. 8º do Decreto Federal nº 3.555/00 e o inciso I do § 10º do art. 7º do Decreto Estadual nº 44.786/08, que estabelece o termo de referência como anexo necessário do ato convocatório do pregão. Assim, constatado o descumprimento à determinação deste Tribunal para que suspendessem a licitação e, conseqüentemente, se abstivessem de praticar quaisquer atos tendentes à contratação do objeto pretendido, o Cons. Rel. aplicou multa no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) a cada um dos gestores, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal. Em sede de retorno de vista, o Cons. José Alves Viana discorreu acerca da responsabilização da Pregoeira em razão do descumprimento da decisão desta Corte alegou que, mesmo que se considerasse que a determinação de suspensão da licitação tratada nos presentes autos implicasse na impossibilidade de deflagração de outro certame com objeto similar, a multa não poderia recair sobre a Pregoeira, já que não seria de sua competência decidir ou não por deflagrar outro procedimento licitatório, mas tão somente conduzi-lo. O art. 3º, inciso IV, da Lei 10.520/02, define as atribuições do pregoeiro, sem afastar a possibilidade de outras não mencionadas, e que, competindo a ele praticar todo e qualquer ato que fosse indispensável para a boa condução da licitação, mas, que seria preciso estabelecer os limites do que isso representa, sob pena de emprestar ao pregoeiro competências que, em verdade, são de outras autoridades. Percebeu, então, que não seria possível atribuir à Pregoeira o descumprimento da decisão desta Corte, com fundamento na deflagração de um certame, mesmo com objeto similar ao da licitação suspensa. Em seu voto-vista, o Cons. José Alves Viana entendeu que, embora a

deflagração de outro certame em substituição àquele suspenso possa, em tese, se revestir de irregularidade em razão de supostamente caracterizar tentativa de evasão ao controle, deverá ser analisado caso a caso. Verificou que o Pregão em exame foi suspenso liminarmente em 01/02/2011, enquanto o que o substituiu foi deflagrado somente em fevereiro de 2012, um ano depois. Acrescentou que a presente Denúncia tramita nesta Corte faz quatro anos e que o Município aguardou um ano antes de decidir realizar outro procedimento licitatório. Alegou que se o certame foi suspenso e outro procedimento licitatório foi deflagrado em substituição a ele, o Pregão Presencial para Registro de Preços nº 07/11, inerte desde a concessão da medida cautelar, não gerou efeitos concretos, e, portanto, não cabe a aplicação de multa sancionatória aos responsáveis em decorrência das irregularidades constatadas em seu instrumento convocatório. Sendo assim, cumprida a ordem de suspensão do procedimento licitatório, com a não finalização do certame não há que se responsabilizar ninguém por algo que não produziu efeitos. Diante do exposto, abriu divergência em relação ao Cons. Rel. e votou pela não responsabilização da Pregoeira em razão do descumprimento da decisão desta Corte, porque não compete ao Pregoeiro decidir ou não por deflagrar um procedimento licitatório, mas tão somente conduzi-lo. Divergiu, ainda, do Cons. Rel., quanto à aplicação de multa ao então Prefeito Municipal de Felizburgo fundada no descumprimento a determinação anterior, tendo em vista a deflagração de outro certame com objeto similar ao pretendido, uma vez que reputou não ser cabível, na hipótese vertente, a cominação de sanção, considerando que o certame foi suspenso e sua suspensão devidamente publicada; Divergiu, por fim, quanto à aplicação de multa ao Prefeito Municipal e à Pregoeira, no valor total de R\$4.000,00 (quatro mil reais) a cada um deles, em razão de irregularidades verificadas no Edital do Pregão Presencial, uma vez que, com a deflagração de outro certame com objeto similar, o referido Pregão não gerou efeitos concretos no mundo jurídico, e, conseqüentemente, ocorreu, implicitamente, a perda de objeto dos presentes autos, motivo pelo qual descabe a aplicação da sanção. Em face da perda tácita de objeto da presente Denúncia, decorrente da deflagração de outro certame votou pela extinção do processo sem resolução do mérito. O voto divergente foi aprovado por unanimidade, ficando vencido o Cons. Relator (Denúncia 838.897, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 28.04.15).

## 2ª Câmara

### **Gestão irresponsável, permeada de graves e recorrentes irregularidades, enseja aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública.**

Trata-se de tomadas de contas especiais (TCEs) instauradas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes (Sedese), com objetivo de apurar a responsabilidade pelas irregularidades na prestação de contas dos Termos de Compromisso n. 104/2006 e n. 355/2010, cujo objeto foi o repasse direto e automático de recursos destinados ao custeio dos serviços de Proteção Social Básica ou Especial ao Idoso. O relator, Cons. José Alves Viana, destacou entre as irregularidades evidenciadas pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial e pela unidade técnica desta Casa: (a) ausência de comprovação de nexos causal entre os recursos recebidos e as despesas efetuadas; (b) pagamentos mediante cheques cujos valores não correspondem aos das despesas realizadas; (c) rasuras em notas fiscais; (d) emissão de notas fiscais em datas distintas das que efetivamente aconteceram movimentação bancária; (e) realização de despesa sem nota de empenho e (f) paralisação de valores de convênio sem aplicação financeira. Uma vez que o responsável não comprovou nexos causal para todas as despesas e sequer tentou comprovar a aplicação dos recursos financeiros, o relator verificou a ocorrência de lesão ao erário no valor de R\$ 25.594,89, considerou as contas irregulares e condenou ao ressarcimento da quantia apontada. Ressaltou ainda que o gestor

teve suas contas julgadas irregulares pela prática de irregularidades formais e materiais graves em outros dois processos (848.247 e 811.166) e existem ainda outras três tomadas especiais de contas especiais (811.270, 859.081 e 811.093), todas com parecer do órgão técnico ou do Ministério Público de Contas para que seja determinado o ressarcimento ao erário e/ou aplicação de multa. Não obstante, anotou o relator que o administrador público em voga também já foi condenado pelo TCU, por não ter comprovado a aplicação regular de recursos, a ressarcir R\$ 250.000,00 aos cofres da União (Acórdão n. 1273-09/14-2. Processo n. 006.907/2013-0. Sessão de 1º/4/2014, da Segunda Câmara). O voto do relator considerou: (a) o histórico e a gravidade dos atos omissivos e comissivos praticados durante a sua gestão, lesando significativamente os cofres públicos; (b) as reiteradas práticas contrárias ao interesse público e (c) o grau de instrução do responsável (médico), para aplicar multa de R\$ 25.594,89, nos termos do art. 319 do regimento interno do Tribunal. O relator invocou a gravidade das infrações do gestor; o vulto de recursos envolvidos nas TCEs mencionadas; a relevância da repercussão social e moral da sua conduta como gestor público; o risco de repetição de atos contrários à finalidade pública, bem como a recorrência na prática de atos ilegais e ilegítimos, para constatar que houve gestão irresponsável, sendo apropriada, portanto, a cominação da penalidade de inabilitação por seis anos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, conforme art. 60 da Lei 8.443/92 e art. 92 da Lei Complementar 102/08. O relator observou, por fim, que em nenhum momento o gestor se interessou em recorrer das decisões do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nem em realizar o pagamento das multas ou recolher os valores a título de ressarcimento, bem como que o Judiciário mineiro, nos autos de ação de execução fiscal (Processo n. 1.0123.07.022350-8/001, 1ª Câmara Cível), não conseguiu localizar bens penhoráveis, de forma a concluir pela existência de indícios de que o responsável – mesmo em débito com o Poder Público – alienou parte do patrimônio, o omitiu quando do levantamento judicial, ou simulou a transferência de ativos a terceiros. Nesta sentada, entendeu o relator que a melhor medida para tentar garantir o ressarcimento do erário seria intimar o Ministério Público de Contas para que providencie o arresto dos bens do responsável, haja vista a competência ministerial para adotar as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, quando solicitado pelo Tribunal, insculpida no inciso V do art. 32 da Lei Complementar 102/08. O voto foi aprovado por unanimidade (Tomada de Contas Especial n. 898.317, Rel. Cons. José Alves Viana, 07.05.15).

### **Subsídio de detentor de mandato eletivo deverá respeitar o teto remuneratório previsto na Constituição da República**

Cuida-se da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Berizal, relativa ao exercício de 2009. Inicialmente, anota o relator que o órgão técnico constatou que o subsídio recebido pelo Presidente da Câmara no exercício ultrapassou o limite percentual do subsídio dos Deputados Estaduais, contrariando o disposto no inciso VI do art. 29 da CR/88. Ressaltou, a seguir, que o interessado promoveu a restituição do valor excedente devidamente atualizado. O Cons. relator asseverou que a 2ª Câmara, atualmente, possui o entendimento de que os valores excedentes recebidos pelo Presidente da Câmara não devem se submeter ao teto imposto pelo inciso VI do art. 29 da CR/88, nos termos dos seguintes precedentes: Prestação de Contas do Legislativo Municipal n. 836.278, 836.303, 848.939. Destacou que a orientação do Tribunal de Contas, à época, consubstanciada na Consulta n. 736.755, era no sentido de se admitir a fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara Municipal, observado o limite do inciso VI do art. 29 da CR/88, e que, nessa hipótese, ser-lhe-ia vedado o pagamento de verba indenizatória pelo exercício da representação. A propósito, tal vedação, conforme a citada Consulta dever-se-ia ao fato de que fixação do subsídio em valor superior aos demais vereadores teria por escopo cobrir despesas próprias e diferenciadas do cargo ocupado, não cabendo, portanto, o pagamento de outros valores indenizatórios. Posteriormente, contudo, esse posicionamento foi

revisto na apreciação da Consulta n. 747.263, a qual se firmou o entendimento de que o subsídio do detentor de mandato eletivo deverá respeitar o teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da Carta Magna. Informou ainda que ficou definido que a nova interpretação dada à matéria tem efeito *ex nunc*, devendo prevalecer a partir da legislatura seguinte, 2013/2016. Dessa forma, tendo em vista que a fixação do subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara possuía a anuência do Tribunal de Contas nos exercícios anteriores a 2013, e tinha como finalidade, ainda que não explicitado formalmente, a indenização destes pelo exercício de funções representativas e administrativas, bem como que o ex-presidente da Câmara ressarciu o valor, o relator concluiu que o recebimento pelos Agentes Políticos obedeceu à legislação de regência no exercício de 2009. Assim, o Cons. relator julgou regulares as contas relativas ao exercício de 2009 da Câmara Municipal de Berizal. (Prestação de Contas Municipal n. 836.155, Rel. Cons. José Alves Viana, 07.05.15)

### **Outros Órgãos**

#### **TJMG – Constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre normas de segurança e prevenção de incêndio em casas de espetáculos: exercício do poder de policial**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Itaúna em face da Lei Complementar Municipal n. 80/2013, que promoveu modificação nos termos dos artigos 173 e 175 da Lei Municipal n. 1.821/1985, instituidora do Código de Posturas Municipais. Os dispositivos estabelecem normas gerais e de segurança relativas às casas de espetáculos situadas na localidade. Sustentou o requerente a existência de vícios de inconstitucionalidade material e formal da norma impugnada, por abordar matéria cuja competência pertenceria ao Estado de Minas Gerais e cuja iniciativa privativa caberia ao Poder Executivo, desrespeitando o Princípio da Separação dos Poderes. A Relatora, Des.<sup>a</sup> Vanessa Verdolim, julgou parcialmente procedente o pedido, por entender que a Lei Complementar vergastada extrapolou a competência suplementar do Município de editar regras urbanísticas concernentes ao interesse local, em ofensa ao preceito estabelecido no art. 142, II, da Constituição Estadual. Além disso, reconheceu o vício formal da lei elaborada mediante iniciativa parlamentar que impõe obrigações referentes ao poder de polícia ao Poder Executivo, acarretando aumento de despesa pública e impacto na previsão orçamentária. Referido entendimento, porém, restou vencido. A maioria dos desembargadores componentes do Órgão Especial acompanhou a divergência instaurada pelo Des. Wander Marotta, Relator para o acórdão, no sentido da improcedência do pedido. Isso porque os dispositivos impugnados, ao procederem à regulamentação das atividades de prevenção e combate a incêndios no âmbito local, não usurparam a competência legislativa estadual. Pelo contrário, observou-se a competência suplementar do Município para legislar sobre a matéria. Não se afastou a competência do Corpo de Bombeiros ao se proibir, por lei municipal, o uso de artefato pirotécnico e ao se exigirem novas obrigações por parte das casas de espetáculos. Na realidade, a norma questionada configura expressão do exercício do poder de polícia do Município, tendo sido fundada em motivos de segurança e no exclusivo interesse público local, inexistindo usurpação da competência estadual. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.1.0000.13.065431-2/000, Rel.<sup>a</sup> Des.<sup>a</sup> Vanessa Verdolim Hudson Andrade, Rel. para o acórdão Des. Wander Marotta, DJe disponibilizado em 12.03.2015. (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 113, publicado em 22.04.15)

#### **TJMG – Inconstitucionalidade de dispositivo de lei que institui taxa de expediente em benefício exclusivo da Administração Pública**

“O Órgão Especial, por maioria, julgou procedente Ação Direta de Inconstitucionalidade que impugnava as Leis 2.098/2010, 2.205/2011 e Anexo II da Lei 1.470/2001, todas do Município de Viçosa, que, entre outras providências, instituiu taxa de expediente pela solicitação de

documentos, por afronta aos artigos 144, II; 145, II, e 152 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Ressaltou o Relator, Des. Wagner Wilson Ferreira, que cobrança de taxa só é possível quando implicar vantagem ao contribuinte, sendo proibida a cobrança de taxas de expediente em benefício próprio da Administração Pública, pois elas não se relacionam ao serviço prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição. A tese parcialmente vencida, inaugurada pelo Des. Wander Marotta, apoiou-se na premissa de que os itens tributados se caracterizam como contraprestação por serviços prestados pela Administração e não podem ser vistos como inconstitucionais. Porém, ponderou que emissão de guias relativas às segundas vias de cobrança de tributo é de interesse exclusivo da Administração, sendo inerente ao lançamento tributário, sendo que o carnê de cobrança do tributo deve ser reconhecido como um apêndice do lançamento que o originou e não de maneira isolada. Assim, considerou inconstitucional apenas o item 1.5 do Anexo II da referida Lei 1.470/2001 e deu interpretação conforme ao item 1.3 do mencionado Anexo II, declarando constitucional a expressão "segundas vias de quaisquer documentos" desde que excluídas a "emissão de 2ª vias de guias de recolhimentos de taxas e tributos". Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.13.062020-6/000, Rel. Des. Wagner Wilson Ferreira, DJe disponibilizado em 26.03.2015." (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 113, publicado em 22.04.15)

### **TJMG - Inconstitucionalidade de emenda parlamentar em lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo que aumenta o rol de beneficiários do vale alimentação**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito de Cataguases em face do parágrafo único do art. 1º da Lei 4.061/2013, que foi objeto de emenda parlamentar para ampliar o rol de destinatários do vale alimentação aos inativos, pensionistas, afastados em auxílio de saúde e contratados, gestantes e em acidente do trabalho. Entendeu-se, na espécie, que houve usurpação, pelo Legislativo, da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para editar normas que versam sobre a fixação de remuneração dos servidores públicos municipais. Além disso, pontuou-se que o texto incluído implicou aumento da despesa prevista, afrontando o disposto nos artigos 68, I, e 173, *caput*, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais. Nesse sentido, o Órgão Especial, à unanimidade, julgou procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º da Lei 4.061/2013 do Município de Cataguases, confirmando, na íntegra, a medida cautelar anteriormente deferida. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.14.004490-0/000, Rel. Des. Afrânio Vilela, DJe disponibilizado em 25.03.2015. (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 113, publicado em 22.04.15)

### **TCU - Os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações devem autuar processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, na licitação, na contratação ou na execução contratual, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/02.**

"Auditoria realizada na Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP), tendo por objeto pregões eletrônicos lançados entre 2009 e 2012 (Comprasnet), apontara, dentre outros achados, a ocorrência de 'empresas com sócios em comum que apresentam propostas para o mesmo item de determinada licitação' e a 'existência de licitantes reiteradamente desclassificados por não atenderem aos editais ou não honrarem suas propostas', sinalizando possível enquadramento nas condutas irregulares tipificadas no art. 7º da Lei 10.520/02 (Lei do Pregão). Diante dos fatos, determinou a relatora a realização das oitivas e audiências sugeridas pela unidade instrutiva, em especial de agentes públicos (pregoeiros e responsáveis pela homologação dos certames) 'envolvidos em pregões em que se observou elevado número de ocorrências tipificadas no art. 7º da Lei 10.520/2002 sem que tivesse havido a autuação de procedimento administrativo com vistas à aplicação das sanções previstas no aludido dispositivo legal'. Realizado o contraditório, o argumento principal

de defesa consistiu na 'afirmação de que, na grande maioria das ocorrências verificadas, o que ocorreu foi desistência do licitante, não apresentação de documentos ou inabilitação, e aquelas sanções só seriam aplicáveis ao adjudicatário após homologação do certame'. A relatora, contudo, pontuou que 'a interpretação de que as sanções previstas no art. 7º aplicam-se em qualquer fase do certame é a que melhor se coaduna com a jurisprudência deste Tribunal. Ademais, a leitura mais restritiva desse dispositivo não coibiria práticas perniciosas frequentemente observadas nos pregões eletrônicos, tais como a denominada 'coelho', assim descrita no relatório precedente: 'A ação dessas empresas consiste em apresentar proposta excessivamente baixa em um processo licitatório para que outras empresas desistam de competir, por acreditarem que o outro concorrente teria um preço que não lhes permitiriam prosseguir na disputa. Na sequência, uma empresa que esteja em conluio com o 'coelho' oferece o segundo melhor lance e, com a desclassificação intencional da primeira, acaba sendo contratada por um valor que possivelmente poderia ser superior àquele que seria obtido sem a influência do 'coelho''. Embora ponderando a existência, no caso concreto, de atenuantes na ação dos responsáveis (razoabilidade da interpretação da norma), bem como lacunas na jurisprudência do TCU sobre o alcance da penalidade de que trata o art. 7º da Lei 10.520/02 (se abrangeria ou não todas as fases da licitação), observou a relatora que o cenário recomendava a atuação pedagógica do TCU, no sentido de 'determinar à SLTI/MP e às unidades congêneres das demais esferas de governo que expeçam orientação às suas unidades vinculadas quanto à abrangência do art. 7º da Lei 10.520/2002', bem como sobre a necessidade da instauração de processo administrativo com vistas a apenar licitantes que incorrerem nas condutas irregulares ali tipificadas. Ponderou, contudo, que a atuação de procedimento administrativo deve ser pautada por racionalidade administrativa, evitando-se atuações quando existir 'justificativa plausível para o suposto comportamento condenável'. Face ao que expôs a relatoria, o Plenário, além de declarar a inidoneidade de duas empresas para participar de licitações na esfera federal, expediu, dentre outros comandos, determinação a unidades da Administração Pública Federal dos três poderes para que (i) '9.5.1. orientem os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações, inclusive os dos órgãos sob seu controle de atuação administrativa e financeira, para que autuem processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002 e alertem-nos de que tal dispositivo tem caráter abrangente e abarca condutas relacionadas não apenas à contratação em si, mas também ao procedimento licitatório e à execução da avença;' e (ii) '9.5.2. divulguem que estão sujeitos a sanções os responsáveis por licitações que não observarem a orientação do item 9.5.1 deste acórdão'. Acórdão 754/2015-Plenário, TC 015.239/2012-8, relatora Ministra Ana Arraes, 8.4.2015." (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 237, sessões: 7 e 8 de abril de 2015).

**TCU - A aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios, em face de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/02, não depende da comprovação de dolo ou má-fé**

"Ainda na Auditoria realizada nos pregões eletrônicos lançados entre 2009 e 2012 por meio do Comprasnet, a relatora, a par das irregularidades praticadas pelos licitantes, discorreu sobre as possibilidades de aplicação da sanção prevista no art. art. 7º da Lei 10.520/02 (impedimento para licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios) em perspectiva com aquela assentada no art. 46 da Lei 8.443/92 (inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal). Em apoio, fez transcrever excerto da análise realizada pela unidade especializada, da qual se destacam as seguintes assertivas: (i) 'a atuação deste Tribunal, com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/1992, tem natureza distinta daquela decorrente do art. 7º da Lei 10.520/2002, de competência das unidades promotoras dos pregões'; (ii) 'a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pela unidade gestora responsável pelo pregão, em face

de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/2002, requer tão somente a conduta culposa do licitante'; (iii) 'a declaração de inidoneidade do licitante para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo TCU, com fulcro na sua Lei Orgânica, depende de comprovação de fraude à licitação'; (iv) 'deve ser considerado fraude à licitação o comportamento de licitante que, sem motivos escusáveis, incide repetidamente, ao longo do tempo, nos mesmos tipos de irregularidades tipificadas no art. 7º da Lei 10.520/2002. No caso, o elemento doloso configura-se pela repetição deliberada e consciente da conduta prejudicial aos certames e, portanto, ilícita, segundo preconiza a Lei do Pregão'. Assim, concluiu a relatora que 'não há dúvidas de que a aplicação da sanção de inidoneidade de que trata o art. 7º da Lei 10.520/2002 independe da comprovação de dolo ou má-fé por parte do licitante. Basta que se incorra, sem justificativa, numa das condutas ali consignadas para que seja aplicada a pena'. Já no que respeita à aplicação do art. 46 da Lei 8.443/92, prosseguiu, 'a comprovação da fraude é essencial, para o que se faz necessária a constatação de dolo ou má-fé'. Noutra giro, abrindo divergência com a unidade instrutiva, ponderou a relatora que, para a maioria dos pregões examinados, 'não se pode concluir pela existência do dolo pela simples repetição do fato, ao menos num caso como o aqui tratado', afastando assim, para esses casos, a hipótese de declaração de inidoneidade pelo Tribunal, com arrimo no art. 46 da Lei 8.443/92. Contudo, acrescentou que 'a simples incidência injustificada numa das condutas previstas no art. 7º da Lei 10.520/2002 permitiria ao órgão licitante, após o trâmite do devido processo administrativo, declarar a inidoneidade [impedimento] da empresa infratora, independentemente da comprovação da fraude'. Ao revés, diante de condutas comprovadamente fraudulentas detectadas no comportamento de duas empresas participantes de um pregão realizado no exercício de 2011 pelo Laboratório Nacional Agropecuário no Rio Grande do Sul, nos quais fora utilizada a técnica do 'coelho', entendeu a relatora presentes os requisitos para a sanção das licitantes fraudadoras com espeque no art. 46 da Lei 8.443/92. Assim, o Plenário, dentre outras medidas, declarou a inidoneidade dessas empresas para participar de licitações na Administração Pública Federal pelo período de dois anos. Acórdão 754/2015-Plenário, TC 015.239/2012-8, relator Ministra Ana Arraes, 8.4.2015." (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 237, sessões: 7 e 8 de abril de 2015).

### **STJ - Direito tributário. Incidência de IPTU sobre imóvel parcialmente situado em APP com nota *non aedificandi*.**

"O fato de parte de um imóvel urbano ter sido declarada como Área de Preservação Permanente (APP) e, além disso, sofrer restrição administrativa consistente na proibição de construir (nota *non aedificandi*) não impede a incidência de IPTU sobre toda a área do imóvel. Nos termos da jurisprudência do STJ, "A restrição à utilização da propriedade referente a área de preservação permanente em parte de imóvel urbano (loteamento) não afasta a incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano, uma vez que o fato gerador da exação permanece íntegro, qual seja, a propriedade localizada na zona urbana do município. Cuida-se de um ônus a ser suportado, o que não gera o cerceamento total da disposição, utilização ou alienação da propriedade, como ocorre, por exemplo, nas desapropriações." (REsp 1.128.981-SP, Primeira Turma, DJe 25/3/2010). O fato de parte do imóvel ser considerada como área *non aedificandi* (área com restrições legais ou contratuais onde não é permitido construir) não afasta o referido entendimento, pois não há perda da propriedade, mas apenas restrições de uso, a fim de viabilizar que a propriedade atenda à sua verdadeira função social. Logo, se o fato gerador do IPTU, conforme o disposto no art. 32 do CTN, é a propriedade de imóvel urbano, a simples limitação administrativa de proibição para construir não impede a sua configuração. Ademais, não há lei que preveja isenção tributária para a situação analisada, conforme a exigência dos arts. 150, § 6º, da CF e 176 do CTN. AgRg no REsp 1.469.057-AC, Segunda Turma, DJe 20/10/2014. REsp 1.482.184-RS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em

17/3/2015, DJe 24/3/2015.” (Informativo STJ n. 558, período: 19 de março a 6 de abril de 2015.)

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

Cadastro, dúvidas e informações: Central de Relacionamento com o TCE

<https://crtce.tce.mg.gov.br/>

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 13 a 25 de maio de 2015 | n. 126**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) O ente deverá proceder à reclassificação em restos a pagar processados quando verificado o direito líquido e certo do credor ou erro de classificação contábil
- 2) Alteração no coeficiente do repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo deve ser aplicada a partir do exercício financeiro posterior
- 3) Legalidade da cobrança de honorários de sucumbência por parte dos procuradores municipais

### Outros Órgãos

- 4) TJMG – Inconstitucionalidade de lei municipal que cria Gabinete de Gestão Integrada
- 5) TCU – A aprovação de projeto básico inadequado, com grandes implicações nos custos e prazos de execução do empreendimento, reveste-se de gravidade suficiente para justificar a apenação pecuniária do gestor responsável e a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal
- 6) STJ – Compete à Justiça Estadual processar e julgar ação civil pública de improbidade administrativa na qual se apure irregularidades na prestação de contas, por ex-prefeito, relacionadas a verbas federais transferidas mediante convênio e incorporadas ao patrimônio municipal, a não ser que exista manifestação de interesse na causa por parte da União, de autarquia ou empresa pública federal
- 7) STJ – É possível a cumulação de proventos de aposentadoria de emprego público com remuneração proveniente de exercício de cargo temporário
- 8) STF – Cessão de servidor e ônus remuneratório
- 9) STF – Servidor público e divulgação de vencimentos

### Tribunal Pleno

#### **O ente deverá proceder à reclassificação em restos a pagar processados quando verificado o direito líquido e certo do credor ou erro de classificação contábil**

Trata-se de Consulta formulada pelo então Prefeito de Paraisópolis nos seguintes termos: Caso o administrador se depare com o recebimento dos restos a pagar como “não processados” (não liquidados) e posteriormente verifique, que a real situação é de processados (liquidados), pergunta-se: (a) qual o procedimento a ser adotado, visando evidenciar na contabilidade essa condição?; (b) os restos a pagar processados, que já se encontram sob a égide da prescrição, precisam ser retificados, ou podem ser simplesmente considerados extintos, após os procedimentos próprios (reconhecimento, decreto, verificação de não cobrança judicial, etc.)? Respondendo especificamente à primeira questão formulada, o Cons. rel. informou que a confirmação, pela nova gestão, dos saldos consignados no balanço patrimonial é obrigatória, inclusive as obrigações registradas no passivo financeiro, tendo como base a documentação comprobatória dos registros. Apontou que, caso a atual Administração constatare a inscrição de

despesas em restos a pagar não processados, conquanto os serviços e/ou as mercadorias já tenham sido entregues e os respectivos credores possuam direito de receber os pagamentos, tratando-se de erro de classificação contábil, o Serviço de Contabilidade Municipal deverá proceder à sua reclassificação em restos a pagar processados e aguardar oportunidade de pagamento. Considerou necessário ressaltar que o registro contábil deverá ser guarnecido da documentação que comprove o fato original de seu lançamento, em obediência aos Itens 26 a 28 – Documentação Contábil, da Instrução Técnica Geral 2000 – ITG, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade e, ainda, aos itens 31, 32, 34 e 36 – Retificação de Lançamento Contábil, da mesma norma. Com relação ao segundo questionamento, valeu-se do entendimento de que os restos a pagar processados não poderão ser cancelados, ressalvados os casos de prescrição em favor da fazenda pública, e/ou por erro na inscrição. Destacou o relator que, antes de realizar o cancelamento de restos a pagar processados, o gestor municipal deve estar atento às hipóteses de causas impeditivas, suspensivas ou interruptivas da prescrição, em tese, dispostas nos artigos 197 a 202 do Código Civil. Ressaltou, também, que, havendo inscrição em restos a pagar processados, incontestável é o direito de recebimento pelo credor e que enquanto tais despesas permanecerem inscritas em restos a pagar, a prescrição correrá a partir da data de sua inscrição. Lado outro, ponderou que o cancelamento dos restos a pagar provoca a interrupção da prescrição, quando se começa a contar o prazo de dois anos e meio previsto no art. 3º do Decreto-Lei n. 4.597/42. Caso o cancelamento se dê antes de transcorridos dois anos e meio de sua inscrição, o prazo a ser contado a partir desse evento expiraria, em tese, antes do transcurso de cinco anos da inscrição, embora o enunciado de Súmula n. 383 do STF disponha de forma diversa. Sendo assim, a prescrição do ao crédito inscrito em restos a pagar não se dará com prazo inferior a cinco anos transcorridos da inscrição, mas, ressaltou, no entanto, que este prazo prescricional pode ser estendido se o evento interruptivo se der após a primeira metade do prazo quinquenal. O relator asseverou que, ocorrendo eventual reclamação de pagamento, a Administração Municipal procederá à instauração de procedimento administrativo para a certificação do direito líquido e certo do credor e, em caso afirmativo, seu pedido deverá ser atendido com o novo empenho da despesa à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores, nos termos do art. 37 da Lei 4.320/64. Nessa linha de raciocínio, frisou que, instaurado o processo administrativo e, em seguida, findada a apuração dos restos a pagar prescritos – antes mesmo da realização dos procedimentos contábeis necessários à sua baixa – a Administração Municipal deverá editar decreto de cancelamento. Por fim, o relator concluiu, em tese, que constatando-se a inscrição de despesas processadas em restos a pagar não processados, atestado o direito líquido e certo do credor e o erro de classificação contábil, o Serviço de Contabilidade Municipal deverá proceder à sua reclassificação em restos a pagar processados, aguardando, assim, a oportunidade de pagamento. Completou ainda que instaurado o processo administrativo e findada a apuração dos restos a pagar prescritos na forma da lei, antes mesmo da realização dos procedimentos contábeis necessários à sua baixa, a Administração Municipal deverá editar decreto de cancelamento, informando o número, o favorecido, o valor da nota de empenho e a justificativa para o cancelamento, em consonância com princípio da publicidade. O voto foi aprovado por maioria, vencido em parte o Conselheiro José Alves Viana, que divergiu do relator no que tange ao ensejo da interrupção da prescrição, uma vez que entende que o cancelamento dos restos a pagar processados somente poderá se dar após transcorridos cinco anos de sua inscrição, em consonância com o disposto no art. 1º do Decreto 20.910/32 (Consulta n. 886.076, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 13.05.15).

### **Alteração no coeficiente do repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo deve ser aplicada a partir do exercício financeiro posterior**

Cuida-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Ituiutaba, por meio da qual solicita esclarecimentos deste Tribunal acerca das seguintes indagações: (a) qual deverá ser a população municipal a ser considerada, para os cálculos referentes ao disposto no art. 29-A da Constituição da República no período intercensitário: a constante no último censo nacional, ou a estimativa calculada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; e (b) a partir de quando deverão ser aplicados os novos limites, caso haja aumento ou diminuição populacional que implique em alteração do percentual máximo do art. 29-A a ser repassado para o Legislativo. Os questionamentos em voga referem-se, estritamente, às regras de

distribuição de duodécimos do orçamento municipal para os órgãos do legislativo local. O texto constitucional fixa os percentuais máximos da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 efetivamente realizadas no exercício anterior, variando entre 7%, para Municípios de até 100.000 habitantes, a 3,5%, para Municípios com população superior a 8.000.001 habitantes. O constituinte optou por relacionar, ao número de habitantes do Município, o percentual da receita a ser repassado às Casas Legislativas e o estabelecimento do número possível de Edis, partindo do pressuposto que os entes federados menos populosos possuem receita tributária inferior. Tal medida pretendeu conferir às Câmaras Municipais a quantidade de Vereadores e os recursos orçamentários suficientes para o exercício do múnus constitucional, em consonância com a complexidade e a realidade de cada um. O Cons. Rel. destacou que o Tribunal Regional Federal possui jurisprudência consolidada, no que tange à impossibilidade de substituição dos dados censitários do IBGE por outros, advindos da realização de censo próprio pelos Municípios. Destacou, ainda, que o Poder Judiciário tem solidificado o entendimento que, não só o censo decenal, mas também as estimativas e os levantamentos oficiais realizados pelo IBGE possuem validade e devem ser respeitados, para fins de contabilização da população local dos Municípios. Nos termos do disposto no art. 102 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, o IBGE deve fornecer documento consolidado, até dia 31/08 de cada exercício, contendo a população estimada de cada um dos Municípios do país. No plano jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou reiteradamente pela validade das projeções populacionais realizadas anualmente pelo IBGE. Na mesma linha, esta Corte, ao responder questionamento pretérito, emitiu parecer ratificador no sentido de que as informações apuradas no período intercensitário, divulgadas como estimativa, são oficiais e devem ser observadas para a fixação da participação do FPM, do repasse financeiro à Câmara Municipal, do estabelecimento de número de vereadores. O Cons. rel. entendeu, então, que o novo limite percentual de repasse, prescrito no art. 29-A, deve ser aplicado no exercício financeiro posterior ao que for evidenciado ter havido aumento ou diminuição populacional relevante e mencionou o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, na Consulta n. 1266/2014. Aduziu ainda que tal solução é bastante razoável, por conceder às Câmaras Municipais um período de tempo adequado para possíveis adaptações estruturais internas, já que as alterações no percentual recebido passariam a vigorar apenas no exercício financeiro posterior à do aumento ou diminuição populacional. Nesse cenário, entendeu o Cons. rel. não ser razoável que as alterações no coeficiente do repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo tenham efeito no meio do exercício em vigor. Salientou, por fim, que o art. 29-A da CR/88 é cristalino ao definir os coeficientes máximos das receitas tributárias e transferências que podem ser repassadas às Câmaras Municipais (Consulta n. 944.788, Rel. Cons. José Alves Viana, 13.05.15).

### **Legalidade da cobrança de honorários de sucumbência por parte dos procuradores municipais**

Versam os autos sobre a Consulta formulada pela Presidente e pelo Primeiro Secretário da Câmara Municipal de Araguari, por meio da qual indagam sobre a legalidade da cobrança de honorários de sucumbência por parte dos procuradores municipais. A Cons. Rel. na conclusão de seu voto dispôs que por força do disposto no art. 4º da Lei n.º 9.527/97, que afastou a incidência do capítulo V do Estatuto da Advocacia e da OAB para os advogados ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo ou de cargo em comissão, é ilegal a destinação de honorários de sucumbência aos procuradores municipais, uma vez que essa verba pertence ao ente público. O Cons. Cláudio Couto Terrão, por sua vez, entendeu, em seu voto, que é possível – se houver previsão legal – que os honorários de sucumbência, e, também, desde que esses honorários ingressem nos cofres públicos, componham a base remuneratória dos advogados públicos, desde que a Lei estabeleça uma sistemática apropriada para isso. Ressaltou que entre os itens necessários, entenda-se, o ingresso aos cofres públicos desses

valores para, a partir daí, servirem como base de cálculo, de rateio ou de redistribuição, normalmente como verba variável para os advogados públicos. Em seguida, o Cons. Eduardo Carone Costa acompanhou a dissidência, acrescentando ainda que acompanhava também o Cons. Sub. Hamilton Coelho, no sentido de que os procuradores municipais, se não remunerados por subsídio, poderão receber verbas relativas a honorários de sucumbência, mediante previsão legal específica da carreira, observando-se o teto remuneratório estabelecido pela Constituição da República. No que tange ao limite remuneratório constitucional teve ainda a adesão do Cons. Cláudio Couto Terrão. Em sede de retorno de vista, o Cons. José Alves Viana destacou que, como é de conhecimento geral, em 17 de março do presente ano, o novo Código de Processo Civil – Lei Ordinária n. 13.105/15 foi publicado, e que dentre as diversas matérias de suprema relevância, consta a do art. 85, o qual dispõe que a sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor, e, em seu § 19, dispõe que os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei. Assim, argumentou o Cons. José Alves Viana, que a finalidade da norma é a de destinar os honorários de sucumbência aos advogados, sejam eles públicos ou privados e ressaltou que o pagamento das verbas está condicionado a edição de lei específica por cada ente federado, a qual estabelecerá os limites e regras sobre o tema. Caberá a tais normas preencher as lacunas deixadas pelo novo Código de Processo Civil como, por exemplo, as regras para a divisão dos honorários recebidos, que poderão ser depositados em um fundo e divididos pelos advogados que participaram do feito, ou se destinar igualmente a todos os procuradores vinculados ao órgão ou entidade. O Cons. concluiu o parecer votando pela possibilidade de pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, desde que exista lei específica autorizativa, regulamentando a forma de rateio e as demais especificidades referentes a destinação da referida verba. Assim, ficou aprovado o voto da Relatora que encampou a divergência inaugurada pelo Cons. Cláudio Couto Terrão, com as observações do Cons. José Alves Viana quanto a superveniência da Lei Federal n. 13.105/15 que regulamentou a matéria em seu art. 85, ficando vencido os Conselheiros Edson Arger e Sebastião Helvecio (Consulta n. 837.432, Rel. Cons. Adriene Andrade, 20.05.15).

## Outros Órgãos

### **TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que cria Gabinete de Gestão Integrada**

“O Órgão Especial, por maioria de votos, julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais em face do Prefeito do Município de Poços de Caldas, objetivando a inconstitucionalidade dos incisos II, V, VI VII, XI, XII e XIII, do art. 6º, do anexo I, do Decreto Municipal nº 10.795, de 17 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a criação de Gabinete de Gestão Integrada Municipal. Para o Relator, Desembargador Antônio Sérvulo, é inadmissível que um decreto autônomo atribua novas funções ao Presidente da Câmara dos Vereadores, ao Delegado Regional da Delegacia Regional de Polícia Civil, ao Comandante do Batalhão de Polícia Militar, ao Comandante da Companhia Independente de Meio Ambiente e Trânsito da Polícia Militar, ao Comandante do Corpo de Bombeiros Militar, ao Juiz Titular da Vara Criminal, ao Promotor de Justiça Criminal e ao Defensor Público. Assim, entendeu que a norma refutada, ao criar obrigações e atribuições para outros entes e membros não integrantes do Poder Executivo, incorreu em inconstitucionalidade formal, pois extrapolou o âmbito de competência do Prefeito Municipal, e ofendeu os princípios da harmonia e separação dos Poderes. Concluiu, portanto, que houve violação a diversos dispositivos da Constituição Estadual. Tal entendimento foi acompanhado pela maioria de seus pares. Em tese diversa, o Desembargador Wander Marotta julgou improcedente o pedido inicial, tendo por constitucionais os dispositivos impugnados. Destacou que a norma criadora de Gabinete de Gestão Integrada do Município não impõe obrigações a outros entes da Federação, mas a integração de um projeto com trabalho de caráter voluntário. Acrescentou que, segundo a Lei Federal nº 11.530/2007, instituidora do

Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, o GGIM é um ajuste, uma forma de atuação do —federalismo cooperativo, adotado pela Constituição de 1998, sendo este o objetivo do Decreto questionado, ou seja, a coordenação de ações para a uniformização de interesses locais. Desta forma, entendeu não ter ocorrido violação ao princípio da separação ou à autonomia de qualquer um dos entes federados. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.015428-7/000, Rel. Des. Antônio Sérvulo, DJe disponibilizado em 07/05/2015)” (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 115, publicado em 20/05/2015)

**TCU - A aprovação de projeto básico inadequado, com grandes implicações nos custos e prazos de execução do empreendimento, reveste-se de gravidade suficiente para justificar a pena pecuniária do gestor responsável e a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.**

“Em Auditoria realizada nas obras da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul, contratadas pela Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., foram realizadas audiências do diretor de engenharia e do superintendente de projetos em razão, dentre outros achados, do atesto e aprovação de termo de referência contendo projeto básico deficiente, o que resultou na realização da licitação sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pelos arts. 6º e 7º da Lei 8.666/93, e na conseqüente contratação de execução da obra baseada em projeto básico deficiente. Ao analisar a questão, o relator anotou que ‘a precariedade do projeto básico resultou em uma alta demanda de termos aditivos nos lotes da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul, visando corrigir falhas, além da demanda de novos estudos para solucionar interrupções de traçado que não estavam previstas, o que culminou no aumento do valor do contrato e no comprometimento do adequado andamento da obra, ocasionando prejuízo ao erário e ao interesse público’. Registrou ainda o relator que, em auditoria anterior realizada nessas obras, fora apontada a inexistência de dados de sondagens geotécnicas no projeto básico utilizado na contratação, bem como a ausência de classificação de solos, que resultaram na adoção de soluções antieconômicas na execução dos serviços de terraplenagem da obra. Ressaltou, contudo, que o dano resultante dessa deficiência não pôde ser calculado tendo em vista o estágio avançado em que se encontrava a execução do empreendimento. Além da ausência das sondagens necessárias à caracterização do solo no leito da ferrovia, o relator destacou que ‘o projeto básico também não previu as soluções de traçado para o cruzamento com as linhas de alta tensão’ e que, ‘embora eventualmente tenham sido adotadas soluções em campo para contornar os problemas de cruzamento’, ocorreram interrupções na execução da obra nesses pontos. ‘Essas interrupções nas frentes de obras resultam em impactos negativos não apenas nos prazos de execução, mas também nos próprios custos dos serviços de terraplenagem’. Por fim, concluiu que ‘a conduta dos responsáveis, que resultou na aprovação de projeto básico inadequado, com grandes implicações nos custos e prazos de execução do empreendimento, é de gravidade suficiente não apenas para justificar a pena pecuniária, como também a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública’. O Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, rejeitou as justificativas apresentadas pelos responsáveis e aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, inabilitando os gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de cinco anos (art. 60 da mesma Lei). Acórdão 915/2015-Plenário, TC 012.612/2012-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, 22.4.2015” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 239, sessão: 22 de abril de 2015).

**STJ - Compete à Justiça Estadual processar e julgar ação civil pública de improbidade administrativa na qual se apure irregularidades na prestação de contas, por ex-**

**prefeito, relacionadas a verbas federais transferidas mediante convênio e incorporadas ao patrimônio municipal, a não ser que exista manifestação de interesse na causa por parte da União, de autarquia ou empresa pública federal.**

“Nessa situação, pode-se, em tese, visualizar conflito entre as Súmulas 208 e 209 do STJ, que determinam, respectivamente, hipóteses de competência da Justiça Federal e da Justiça Estadual. Isso porque, embora a ação tenha por objeto ‘verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal’ (Súmula 208), trata-se de ‘verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal’ (Súmula 209). Ocorre que esses enunciados provêm da Terceira Seção do STJ e, por isso, versam sobre hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União, de suas autarquias ou empresas públicas para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF. No âmbito cível, entretanto, deve-se observar uma distinção na aplicação desses enunciados, visto que o art. 109 da CF elenca a competência da Justiça Federal em um rol taxativo em que, em seu inciso I, menciona as causas a serem julgadas por juízo federal em razão da pessoa, competindo a este último ‘decidir sobre a existência [ou não] de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas’ (Súmula 150 do STJ). Assim, a despeito de a Súmula 208 do STJ afirmar que ‘Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal’, a competência absoluta enunciada no art. 109, I, da CF faz alusão, de forma clara e objetiva, às partes envolvidas no processo, tornando despicienda, dessa maneira, a análise da matéria discutida em juízo. Nesse contexto, a Segunda Turma do STJ já decidiu que ‘A competência da Justiça Federal, em matéria cível, é aquela prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, que tem por base critério objetivo, sendo fixada tão só em razão dos figurantes da relação processual, prescindindo da análise da matéria discutida na lide’ (REsp 1.325.491-BA, DJe 25/6/2014). CC 131.323-TO, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 25/3/2015, DJe 6/4/2015” (Informativo STJ n. 559, 6 a 16 de abril de 2015).

**STJ - É possível a cumulação de proventos de aposentadoria de emprego público com remuneração proveniente de exercício de cargo temporário.**

“Preceitua o art. 118, § 3º, da Lei 8.112/1990 que se considera ‘acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade’. Com efeito, da simples leitura do comando normativo infere-se que a vedação nele contida diz respeito apenas à acumulação de proventos de aposentadoria com remuneração de cargo ou emprego público efetivo, categorias nas quais não se insere a função pública exercida por força de contratação temporária, preenchida via processo seletivo simplificado. Do mesmo modo, o art. 6º da Lei 8.745/1993 – diploma normativo que regulamenta o art. 37, IX, da CF – dispõe que ‘É proibida a contratação, nos termos desta Lei, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de empregados ou servidores de suas subsidiárias e controladas’. Ademais, ainda que assim não fosse, a aposentadoria se deu pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, não se lhe aplicando, portanto, o disposto no § 10 do art. 37 da CF, segundo o qual ‘É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração’, dispositivo constitucional ao qual não se pode atribuir interpretação extensiva em prejuízo do empregado público aposentado pelo RGPS, disciplinado pelo artigo 201 da CF. REsp 1.298.503-DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 7/4/2015, DJe 13/4/2015” (Informativo STJ n. 559, 6 a 16 de abril de 2015).

## **STF - Cessão de servidor e ônus remuneratório**

“O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação civil originária na qual se pleiteava a condenação da União ao ressarcimento dos valores dispendidos no pagamento da remuneração e demais encargos sociais decorrentes da cessão de servidora de órgão distrital para órgão da União. No caso, a cessão fora realizada com a condição de que o órgão cessionário assumisse todos os encargos decorrentes da cessão, mas a União deixara de proceder os repasses e pleiteara a devolução dos valores já pagos. Alegava-se que, em virtude do contido no art. 93, I e § 1º, da Lei 8.112/1990, o ônus remuneratório derivado de cessão de servidores públicos deveria ser suportado pelo órgão cessionário, uma vez que seria esse o beneficiário do trabalho desempenhado pelo agente. Ademais, afirmava que a própria União reconheceria ser dela o ônus financeiro pelos servidores por ela requisitados quando da edição da Medida Provisória 1.573-9/1997, que acrescentou o § 5º ao art. 93 da Lei 8.112/1990. O Plenário asseverou que o órgão cedente deixara claro ser encargo do órgão cessionário arcar com todos os proventos da servidora. ACO 555/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 23.4.2015. (ACO-555)” (Informativo STF n. 782, 20 a 24 de abril de 2015).

## **STF - Servidor público e divulgação de vencimentos**

“É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes de seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. Esse o entendimento do Plenário ao dar provimento a recurso extraordinário em que discutida a possibilidade de se indenizar, por danos morais, servidora pública que tivera seu nome publicado em sítio eletrônico do município, em que teriam sido divulgadas informações sobre a remuneração paga aos servidores públicos. A Corte destacou que o âmbito de proteção da privacidade do cidadão ficaria mitigado quando se tratasse de agente público. O servidor público não poderia pretender usufruir da mesma privacidade que o cidadão comum. Esse princípio básico da Administração — publicidade — visaria à eficiência. Precedente citado: SS 3902/SP (DJe de 3.10.2011). ARE 652777/SP, rel. Min. Teori Zavascki, 23.4.2015. (ARE-652777)” (Informativo STF n. 782, 20 a 24 de abril de 2015).

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

Cadastro, dúvidas e informações: Central de Relacionamento com o TCE

<https://crtce.tce.mg.gov.br/>

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 26 de maio a 22 de junho de 2015 | n. 127**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, mas não consiste em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Pagamento de adicional de periculosidade aos empregados públicos
- 2) Requisitos para utilização de recursos remanescentes de exercício anterior

### 1ª Câmara

- 3) Irregularidade das Contas decorrente de pagamentos por sessões extraordinárias

### Outros Órgãos

- 4) TJMG – Inconstitucionalidade de lei municipal que determina cores padrão para prédios públicos e veículos oficiais
- 5) TCU – Se inexistir determinação do TCU neste sentido, é ilegal a paralisação unilateral, feita pela contratada, da execução contratual, sob o pretexto de que aguarda decisão de mérito em processo de fiscalização em trâmite no Tribunal
- 6) STJ – O termo inicial para efeito de detração da penalidade prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002, qual seja, impedimento de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF, por até 5 anos, coincide com a data em que foi publicada a decisão administrativa no Diário Oficial da União

### Tribunal Pleno

#### **Pagamento de adicional de periculosidade aos empregados públicos**

Trata-se de Consulta na qual se deliberou sobre a possibilidade do pagamento de adicional de periculosidade (art. 193 da CLT) a empregado público ocupante de cargo em comissão de diretor, no exercício de atividades ou operações em condições perigosas. O Cons. rel. enfatizou que a atuação do servidor em condições técnicas perigosas é fator determinante para o pagamento do adicional de periculosidade, independente do cargo ocupado na corporação. Concluiu que, caso a atividade desempenhada de fato pelo empregado se enquadre no que a CLT define como atividade perigosa, fará jus à percepção do adicional de periculosidade, nos termos do art. 189 da CLT. Caso contrário, não há que se falar em percepção do referido adicional. Em sede de retorno de vista, o Cons. José Alves Viana acompanhou o entendimento do Conselheiro relator e firmou que o termo “parcela única” não deve ser interpretado no mesmo sentido utilizado pela Constituição Federal, já que se aplicam as normas de regência do regime celetista ao diretor de empresa pública, inclusive o pagamento de adicional de periculosidade ao trabalhador que exercer atividade em condições perigosas. Ressaltou que o texto constitucional trata do regime de subsídio aplicável aos servidores estatutários, detentores de cargos públicos, restando claro que os empregados públicos não se submetem aos mesmos preceitos, sendo regidos pela CLT, norma jurídica disciplinadora de suas relações de trabalho, cujos comandos tutelam todos aqueles que são regidos por vínculo desta natureza.

Não vislumbrou, portanto, qualquer impedimento ao recebimento de adicionais pelos empregados públicos, desde que comprovada a prestação do trabalho em condição especial, e concluiu que a previsão da remuneração em "parcela única" não tem o condão de afastar o direito ao adicional de periculosidade, dos empregados públicos que exercem atividade em condições perigosas. O Cons. rel. incorporou ao seu voto, aprovado por unanimidade, o acréscimo levado pelo Conselheiro José Alves Viana. (Consulta n. 885.934, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 17.06.2015).

### **Requisitos para a utilização de recursos remanescentes de exercício anterior**

Trata-se de Consulta em que se inquiriu sobre o procedimento correto para utilização dos recursos remanescentes do exercício de 2011, não previstos no orçamento de 2012, diante da impossibilidade de empenho de despesa com a referida fonte. O Cons. rel. afirmou que as fontes de recurso remanescentes consistem no superávit financeiro, o qual corresponde à diferença positiva entre o ativo e o passivo financeiro, conjugados os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, conforme o disposto no § 2º do art. 43 da Lei 4320/64. Explicou que o superávit financeiro pode ser fonte de recurso tanto para despesas previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA –, quanto para despesas não computadas ou de dotação insuficiente na LOA. Nesse último caso, para a realização da despesa, faz-se necessária a abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais. O Cons. rel. esclareceu que, para a utilização de saldo positivo de exercício anterior, é necessário verificar se a fonte/destinação dos recursos remanescentes é originária ou vinculada. Conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a destinação/fonte originária consiste no "processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender quaisquer finalidades". Por sua vez, a destinação/fonte vinculada "é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela legislação". Nesse sentido, o relator concluiu que o superávit financeiro pode ser utilizado para cobrir despesas previstas na LOA, ou, no caso de despesas não computadas ou de dotação insuficiente na LOA, para a abertura de créditos adicionais, suplementares e especiais, desde que haja prévia autorização legislativa. Caso o saldo positivo se refira à fonte/destinação vinculada, os recursos disponíveis somente poderão ser utilizados para realização de despesas direcionadas à mesma finalidade. Em voto-vista, o Conselheiro José Alves Viana perfilhou o entendimento do Conselheiro relator e acrescentou que as fontes de recursos remanescentes do exercício anterior, que se referem, na prática, ao superávit financeiro, desde que não comprometidas e devidamente amparadas por autorização legal, podem ser utilizadas no exercício em curso, obedecendo-se à classificação padronizada conforme consignado no Anexo III da Instrução TC 05/11 atualizada pela INTC 15/11. O voto do relator foi aprovado, encampada a modificação sugerida pelo Cons. José Alves Viana (Consulta n. 885.850, Relator: Claudio Couto Terrão, 17.06.2015).

## **1ª Câmara**

### **Irregularidade de pagamentos por sessões legislativas extraordinárias**

Trata-se da prestação de contas anual do Chefe do Poder Legislativo Municipal de Visconde do Rio Branco, relativa ao exercício financeiro de 2009. A unidade técnica apontou pagamento aos vereadores decorrente de convocação para sessão legislativa extraordinária, em contrariedade ao disposto no §7º do art. 57 da Constituição da República. O Presidente da Câmara alegou que a resolução a qual determinou o pagamento de verba referente à participação em sessão legislativa extraordinária foi publicada em 2008, período anterior à assunção do cargo de Presidente do Legislativo de Visconde do Rio Branco. Alegou, ainda, que a Constituição da República não estendeu às câmaras municipais a vedação do art. 57, §7º. A unidade técnica

considerou, em sede de reexame, que a citada norma constitucional é de reprodução e observância obrigatória para todos os entes federados. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade das contas. O Cons. rel. julgou irregular a prestação de contas apresentada pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal de Visconde do Rio Branco, relativa ao exercício financeiro de 2009, com fulcro no art. 48, III, da Lei Orgânica do Tribunal, c/c o art. 250, III, do Regimento Interno. Aplicou-lhe multa pelo pagamento de parcela indenizatória decorrente da participação em sessão legislativa extraordinária, em contrariedade ao art. 57, §7º, da CR/88. Determinou a não inclusão do nome do Chefe do Poder Legislativo Municipal de Visconde do Rio Branco na lista a que se refere o §5º do art. 11 da Lei 9.504/97, por não ter sido demonstrada a prática de irregularidade insanável que configurasse ato doloso de improbidade administrativa, e ordenou a instauração de processo próprio para verificar a obrigação de ressarcimento, nos termos do art. 2º, inciso III, alínea "a", da Ordem de Serviço 19/13. O Cons. Mauri Torres, em sede de retorno de vista, votou pela irregularidade, sob o aspecto formal, das contas do exercício de 2009 da Câmara Municipal de Visconde do Rio Branco, em razão dos pagamentos por sessões extraordinárias. Divergiu, no entanto, do Cons. rel. quanto à instauração de processo próprio para cobrança do valor de R\$3.900,00, recebido a maior pelo Presidente da Câmara à época, e defendeu que o processamento da devolução ao erário da importância recebida, com a devida atualização, deve ocorrer nos mesmos autos. Dissentiu, ainda, quanto à aplicação de multa, e argumentou que o ressarcimento dos valores indevidos recebidos pelos demais vereadores deve ser deliberado em autos apartados de representação, nos termos da alínea "a" do inciso III do art. 2º da Ordem de Serviço 19/13. Aprovado o voto-vista, vencido o relator (Prestação de Contas do Legislativo Municipal, Visconde do Rio Branco, 2009, 836.719, Rel. Cons. Licurgo Mourão, 16.06.2015).

## Outros Órgãos

### **TJMG - Inconstitucionalidade de lei municipal que determina cores padrão para prédios públicos e veículos oficiais**

"O Órgão Especial, por maioria de votos, julgou procedente a ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Ibiaí/MG, em face da Lei municipal nº 383/2014, de iniciativa da Câmara Municipal, que dispõe sobre cores de prédios públicos e de veículos oficiais. A Relatora, Desembargadora Vanessa Verdolim, julgou procedente o pedido por entender presentes a violação ao Princípio da Separação dos Poderes e o vício de iniciativa, pois a norma questionada criaria obrigação à municipalidade, impondo aumento de despesa, em ofensa ao disposto nos arts. 6º, 66, inciso III, 'h' e 'i', 90, incisos V, XI e XIV, e 173, caput e §1º, da Constituição estadual. Asseverou que o cumprimento do disposto na lei impugnada certamente onerará o Município com a aquisição de material e contratação dos serviços de pintura de veículos e dos prédios públicos. Concluiu que a concretização do disposto na legislação impugnada implica a criação de despesas que não estão previstas no planejamento orçamentário elaborado pelo Poder Executivo, denotando ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria abrangida pela esfera de atribuições constitucionalmente conferidas a outro Poder. Em divergência inaugurada pelo Des. Wander Marotta, na qual restou vencido, o entendimento foi no sentido da constitucionalidade da Lei Municipal nº 383/2014, por entender que a matéria questionada na norma impugnada não aborda questão reservada na Lei de Diretriz Orçamentária nem matéria privativa do chefe do Executivo. Entendeu também não existir qualquer violação ao Princípio da Separação dos Poderes, pois a norma versa sobre assunto de interesse local, ou seja, a padronização dos prédios públicos municipais e identificação dos veículos oficiais, não vislumbrando na norma um aumento de despesa e/o u interferência em matéria estritamente administrativa. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.024.993 - 9/000, Rel.<sup>a</sup> Des.<sup>a</sup> Vanessa Verdolim Andrade, DJe disponibilizado em 22.05.2015.)" (Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 116, publicado em 03.06.2015)

**TCU – Se inexistir determinação do TCU neste sentido, é ilegal a paralisação unilateral, feita pela contratada, da execução contratual, sob o pretexto de que aguarda decisão de mérito em processo de fiscalização em trâmite no Tribunal**

“Auditoria realizada nas obras de construção da BR-156, estado do Amapá, no trecho rodoviário Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa), apontara, dentre outros achados, falhas nos projetos que poderiam resultar em desequilíbrios nos preços e nas quantidades contratados. Com o saneamento dos autos, após a realização das oitivas regimentais, fora evidenciado indício de sobrepreço na aquisição e transporte de material betuminoso, como também a paralisação da execução de um dos contratos, sem justa causa ou prévia comunicação à Administração, sob o pretexto de que o TCU contestara preços do contrato em sede de auditoria e que, portanto, a empresa executora aguardaria a prolação da decisão de mérito do processo. Sobre o assunto, anotou a unidade instrutiva que ‘a existência de serviços contratados com sobrepreço, conforme apontamentos realizados pela fiscalização do TCU em 2011, pode ser corrigida durante a execução do contrato e, por isso, não implica a paralisação da sua execução. Não há legislação ou cláusula contratual que exija tal procedimento’. Dessa forma, ‘entende-se que a existência de serviços que devem sofrer alteração no contrato, seja em quantidades ou preços unitários, não é motivo para a paralisação total dos serviços contratados’, e que ‘as justificativas apresentadas pela empresa contratada não foram suficientes para justificar a paralisação da obra por sua iniciativa’. Analisando a questão, acrescentou o relator que ‘o TCU, quando necessário, pode utilizar-se de medidas cautelares destinadas à paralisação da execução contratual quando a gravidade das irregularidades encontradas demandar tais providências’. Ao revés, ‘inexistindo determinação do Tribunal nesse sentido, não se pode admitir que a empresa abandone a execução contratual sob o pretexto de que aguarda decisão de mérito em processo de fiscalização desta Corte de Contas, como se observa no caso concreto’. Nesse sentido, o Tribunal, dentre outras medidas, acolheu a proposta da relatoria, considerando improcedente o pedido formulado pela contratada para que o TCU determinasse a paralisação do contrato ou qualquer outra medida administrativa destinada a promover a rescisão contratual. Acórdão 1155/2015-Plenário, TC 010.262/2011-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 13.5.2015.” (Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 242, sessões: 12 e 13 de maio de 2015)

**STJ - O termo inicial para efeito de detração da penalidade prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002, qual seja, impedimento de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF, por até 5 anos, coincide com a data em que foi publicada a decisão administrativa no Diário Oficial da União**

“De fato, há o direito de descontar (detração) o tempo de penalidade já cumprido da sanção definitiva aplicada administrativamente. A Lei 10.520/2002, entretanto, silencia quanto ao início do fluxo do prazo para a contagem da detração. O Decreto 5.450/2005, realmente, prevê, em seus arts. 3º, § 2º, 25, § 1º, e 28, parágrafo único, que o credenciamento do licitante condiciona-se ao registro atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF). Contudo, a necessária publicidade surge em momento anterior, isto é, com a publicação da penalidade no veículo de imprensa oficial, no caso o DOU. Com efeito, se a União impõe uma penalidade por um órgão da sua própria estrutura, a presunção é a de que o próprio ente federado esteja ciente de que, a partir daquela publicação, foi aplicada uma sanção administrativa. Situação diversa dar-se-ia, por exemplo, se a reprimenda fosse imposta por um Estado ou Município, caso em que seria lógico consultar um banco de dados central que reunisse informações sobre a higidez de empresas participantes de certames licitatórios. Vale consignar que a própria Lei 8.666/1993, em seu art. 6º, XIII, estabelece, como linha de princípio, que os atos relativos aos procedimentos licitatórios federais serão divulgados no

DOU. Por conseguinte, se a publicação se dá em órgão da imprensa oficial, nos termos do que prevê o art. 37, caput, da CF, seria contraditório e artificial se supor que, a partir dali, não haveria ciência do ente federal, e, conseqüentemente, não seria capaz de dar início ao cômputo da detração. Por outro lado, verifica-se que a conclusão de que o marco inicial da detração coincidiria com a inscrição no SICAF é extraída de leitura sistemática do decreto regulamentador. A Lei 10.520/2002, todavia, ato normativo primário, nada explicitou sobre essa questão, o que se traduz, se não em violação, em vulneração ao princípio da legalidade estrita. É válido consignar que o que ora se sustenta não censura a relevância e a importância do SICAF, nem com ele é inconciliável. Há de se reconhecer que ao órgão incumbe o registro, mas é razoável e consentâneo com as diretrizes do princípio da publicidade que o *dies a quo* tenha fluência a partir da data em que foi publicada a penalidade no DOU. MS 20.784-DF, Rel. Min. Sérgio Kukina, Rel. para acórdão Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 9/4/2015, DJe 7/5/2015.” (Informativo STJ n. 561, 04 a 17 de maio de 2015)

Secretaria-Geral da Presidência  
Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas;  
Cadastro, dúvidas e informações: Central de Relacionamento com o TCE  
<https://crtce.tce.mg.gov.br/>

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 23 de junho a 6 de julho de 2015 | n. 128**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, mas não consiste em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Cálculo dos adicionais por tempo de serviço na aposentadoria proporcional.
- 2) Cálculo dos adicionais por tempo de serviço na aposentadoria proporcional (2).
- 3) Dispensabilidade de parecer do órgão de controle interno em processo licitatório.
- 4) Salário-educação e despesas com merenda, uniforme e mochila escolar.

### Outros Órgãos

- 5) STF - Administração Pública e princípio da intranscendência.
- 6) STF - Concurso público e limite de idade.
- 7) TJMG - Lei municipal que prevê o cargo de Procurador Jurídico como cargo em comissão de recrutamento amplo: inconstitucionalidade por ausência de atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

### Tribunal Pleno

#### **Cálculo dos adicionais por tempo de serviço na aposentadoria proporcional.**

Consulta na qual se indagou sobre a proporcionalização dos adicionais por tempo de serviço, em especial o quinquênio, na concessão de aposentadoria proporcional no regime próprio de previdência social, consideradas as hipóteses constitucionais em que o cálculo dos proventos se defina pela última remuneração do servidor. O Conselheiro relator destacou o entendimento delineado pelo Supremo Tribunal Federal – STF – no RE 400.344-9/CE, em 15 de fevereiro de 2005, segundo o qual a proporcionalidade da aposentadoria prevista no art. 40, III, “c”, da Constituição da República, com a redação anterior à Emenda Constitucional 20/1998, deve incidir sobre o total da remuneração do servidor, não apenas sobre o vencimento básico do cargo. Explicou que a base de cálculo da proporcionalidade é o valor da remuneração *lato sensu* do agente público, inclusos o valor do vencimento básico (ou subsídio) e qualquer gratificação, adicional ou vantagem de caráter permanente a que tem direito. O Conselheiro José Alves Viana pediu vista dos autos e ponderou que os proventos de aposentadoria são proporcionais ao tempo de contribuição, sem se distinguir o vencimento do cargo e os adicionais por tempo de serviço, e incidem sobre o total da remuneração recebida pelo servidor. Aprovado o voto do Conselheiro relator, por unanimidade, com as considerações do Conselheiro José Alves Viana (Consulta n. 862.919, relator Conselheiro Claudio Couto Terrão, 1º/7/2015).

#### **Cálculo dos adicionais por tempo de serviço na aposentadoria proporcional (2).**

Consulta que versou sobre a mesma matéria deliberada nos autos da Consulta n. 862.919. O Conselheiro relator ratificou o entendimento adotado pela Corte de Contas, nos exatos termos (Consulta n. 884.835, relator Conselheiro José Alves Viana, 1º/7/2015).

### **Dispensabilidade de parecer do órgão de controle interno em processo licitatório.**

Consulta em que se questionou a obrigatoriedade do parecer emitido pelo órgão de controle interno em todos os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. O Conselheiro relator esclareceu que a competência legislativa privativa da União referente às normas de licitação e contratação não exclui a competência dos Estados nem a dos Municípios, seja ela complementar ou suplementar. Explicou que, nos normativos editados pela União (Leis n. 8.666/1993, 10.520/2002 e 11.079/2004), não consta dispositivo no qual se defina a obrigatoriedade ou a dispensabilidade de parecer de órgão de controle interno em processos licitatórios, motivo por que inexistia óbice para se editarem leis estaduais ou municipais sobre o tema em questão. Desaconselhou, no entanto, a assunção de tal encargo pelo sistema de controle interno do Estado ou do Município, tendo em vista a ineficiência e o retrabalho decorrentes da adição de mais uma fase ao procedimento interno da licitação. Em voto-vista, o Conselheiro Licurgo Mourão alinhou-se às razões constantes no voto do Conselheiro relator e ponderou que a ausência de norma desobriga o sistema de controle interno da análise todos os processos licitatórios, já que lhe cumpre dirigir a fiscalização segundo critérios de oportunidade e conveniência, observadas a relevância, a seletividade, a materialidade, o risco e a utilização de instrumentos de fiscalização por amostragem. Aprovado o voto do Conselheiro relator, por unanimidade, com as considerações apresentadas pelo Conselheiro Licurgo Mourão (Consulta n. 912.160, relator Conselheiro José Alves Viana, 24/6/2015).

### **Salário-educação e despesas com merenda, uniforme e mochila escolar.**

Consulta em que se deliberou sobre a possibilidade de o Município utilizar os recursos do salário-educação (contribuição social prevista no art. 212, § 5º, da Constituição da República) para custeio de despesas com merenda escolar. O Conselheiro relator determinou o apensamento das Consultas n. 944.662 e 951.303, nas quais se questionou acerca do uso do salário-educação para se adquirirem uniformes ou mochilas escolares. Destacou o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG –, em apreciação às Consultas n. 898.545 e 859.039, no sentido de ser possível se utilizarem recursos provenientes do salário-educação em despesas com merenda escolar na educação básica, excluídos os gastos com pessoal. Afirmou inexistir óbice para que a aquisição de uniformes ou mochilas tenha o mesmo tratamento jurídico conferido à merenda escolar. Acrescentou que as despesas com merenda escolar, uniformes ou mochilas não integram a base de cálculo do índice constitucional mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino. O voto do Conselheiro relator foi aprovado por unanimidade (Consultas n. 932.845, 944.662 e 951.303, relator Conselheiro José Alves Viana, 1º/7/2015).

### **Outros Órgãos**

#### **STF - Administração Pública e princípio da intranscendência.**

“O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pelo STF, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres públicos. Com base nessa orientação e, com ressalva de fundamentação do Ministro Marco Aurélio, a Primeira Turma, em julgamento conjunto, negou provimento a agravos regimentais

em ações cautelares ajuizadas com a finalidade de se determinar a suspensão da condição de inadimplente de Estado-Membro, bem como das limitações dela decorrentes, com relação a convênios com a União. Na espécie, em face de decisões que julgaram procedentes os pedidos a favor dos entes federativos, a fim de suspender as inscrições dos requerentes de todo e qualquer sistema de restrição ao crédito utilizado pela União, foram interpostos os presentes recursos. A Turma consignou que, em casos como os presentes, em que os fatos teriam decorrido de administrações anteriores e os novos gestores estivessem tomando providências para sanar as irregularidades verificadas, aplicar-se-ia o princípio da intranscendência subjetiva. O propósito seria neutralizar a ocorrência de risco que pudesse comprometer, de modo grave ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade. Nesse sentido, a tomada de contas especial seria medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição dos entes nos cadastros de restrição aos créditos organizados e mantidos pela União. O Ministro Marco Aurélio asseverou que, por se tratar de governança, preponderaria o princípio contido no art. 37 da CF, ou seja, o da impessoalidade. Precedentes citados: ACO 1.848 AgR/MA (DJe de 21.11.2014) e ACO 1.612 AgR/MS (DJe de 12.12.2014).” Informativo STF n. 791, 22 a 26 de junho de 2015.

### **STF - Concurso público e limite de idade**

“O limite de idade, quando regularmente fixado em lei e no edital de determinado concurso público, há de ser comprovado no momento da inscrição no certame. Com base nessa orientação e, em face da peculiaridade do caso, a Primeira Turma negou provimento a agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Na espécie, candidato preenchia o requisito etário previsto no edital quando da inscrição para o certame. Ocorre que houvera atrasos no andamento do concurso, fazendo com que o candidato não mais preenchesse esse requisito. A Turma destacou a jurisprudência da Corte no sentido de que a regra quanto ao limite de idade, por ocasião da inscrição, se justificaria ante a impossibilidade de se antever a data em que seria realizada a fase final do concurso, caso fosse fixada como parâmetro para aferição do requisito etário. Os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber entenderam que a idade limite seria aquela da data da posse no cargo, porém, em razão do destaque dado pelo tribunal local quanto à demora e à desídia da Administração Pública para prosseguir no certame, acompanharam o relator. ARE 840.592/CE, Min. Roberto Barroso, 23.6.2015 (ARE-840.592).” Informativo STF n. 791, 22 a 26 de junho de 2015.

### **TJMG - Lei municipal que prevê o cargo de Procurador Jurídico como cargo em comissão de recrutamento amplo: inconstitucionalidade por ausência de atribuições de direção, chefia ou assessoramento.**

“O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no julgamento de incidente de arguição de inconstitucionalidade suscitado pela 4ª Câmara Cível, acolheu o incidente, à unanimidade de votos, para declarar inconstitucional dispositivo da Lei Complementar nº 29/1997, do Município de Campo Belo (art. 3º, inciso I, alínea e), que prevê como de livre nomeação e exoneração o cargo de Procurador Jurídico. O relator do incidente, Desembargador Moreira Diniz, ressaltou que a Constituição Federal é clara ao exigir aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo ou emprego público, ressaltando apenas os cargos em comissão, que, por seu turno, devem destinar - se, única e exclusivamente, às atribuições de direção, chefia e assessoramento, hipóteses em que não se enquadra o cargo de Procurador Jurídico. Também considerou inconstitucionais dispositivos da referida lei (art. 10, incisos II e V) que preveem, para a Assessoria Jurídica, atribuições inerentes à advocacia pública, e que, portanto, não se caracterizam como atribuições de assessoramento, mas devem ser exercidas por Procurador Jurídico. Por conseguinte, entendeu serem igualmente

inconstitucionais os artigos 1º e 3º, incisos II e V, ambos da Lei Complementar nº 97/2011 do referido município, por disporem sobre outro cargo de assessor jurídico com as mesmas atribuições. (Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0112.12.001428 - 0/002, Rel. Des. Moreira Diniz, DJe disponibilizado em 28/05/2015).”  
Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 117, publicado em 17 de junho de 2015.

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

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

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

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

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

**2ª Câmara**

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

**Outros Órgãos**

3) STJ - Teses sobre improbidade administrativa.

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

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

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

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

**Tribunal Pleno**

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

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

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

## 2ª Câmara

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

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

## Outros Órgãos

### STJ – Teses sobre improbidade administrativa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 11 a 25 de agosto de 2015 | n. 130**

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

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Operações de créditos decorrentes dos *royalties* de Itaipu e da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos
- 2) Aplicabilidade da Lei Federal n. 8.213/1991 na aposentadoria especial de servidor público e acumulação de cargos com exposição a agentes nocivos

**Outros Órgãos**

- 3) STF – vencimentos de servidores públicos e parcelamento
- 4) STF – modificação de decisão judicial pelo TCU e coisa julgada - 3
- 5) STF – obras emergenciais em presídios: reserva do possível e separação de poderes - 1
- 6) STF – obras emergenciais em presídios: reserva do possível e separação de poderes - 2

**Tribunal Pleno**

**Operações de créditos decorrentes dos *royalties* de Itaipu e da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos**

Consulta em que se questionou a compatibilidade entre os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – e a alienação de créditos, referentes aos *royalties* de Itaipu Binacional S.A. ou à compensação financeira decorrente da utilização de recursos hídricos. Indagou-se, ainda, acerca da possibilidade de uso da receita proveniente da referida alienação de créditos para aquisição de bens imóveis ou investimento em obras de infraestrutura. O Conselheiro relator estabeleceu, como premissa para a análise da matéria, a identificação da natureza do crédito a ser antecipado (*royalties* de Itaipu Binacional S.A. ou compensações financeiras) e o período das receitas antecipadas (durante ou após o mandato do chefe do Executivo). Asseverou que, na hipótese das receitas auferidas por meio de antecipação de créditos de *royalties* incide, de modo independente do período antecipado, o comando do §2º do art. 5º da Resolução n. 43/2001 do Senado, segundo o qual os recursos devem ser utilizados, de forma exclusiva, para capitalização de fundos de previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União ou respectivas entidades. Explicou que, no que concerne às receitas decorrentes de antecipação de créditos de compensação financeira pela exploração de recursos hídricos, a utilização depende do período das receitas antecipadas: caso sejam antecipadas receitas de créditos relativas ao período do mandato do chefe do Executivo, os recursos têm destinação livre e podem ser aplicados em projetos de infraestrutura ou aquisição de bens imóveis, observado o disposto no art. 44 da LRF; e, nos casos de antecipações de receitas de créditos referentes a período posterior ao do mandato do chefe do Executivo, os recursos devem ser destinados, de forma exclusiva, para capitalização de fundos de

previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União, nos termos da alínea "a" do inciso VI do art. 5º da Resolução n. 43/2001 do Senado. O Conselheiro em substituição Licurgo Mourão, em voto-vista, acrescentou que os recursos decorrentes de antecipação de receita orçamentária dos *royalties* de Itaipu Binacional S.A. e de compensação financeira pela utilização de recursos hídricos podem ser aplicados, em caráter excepcional, na aquisição de bens móveis e no investimento em obras de infraestrutura, observados os requisitos insertos nos §§ 4º e 5º do art. 5º da Resolução n. 43/2001 do Senado e as normas do inciso III do art. 167 da Constituição da República, as da Lei Federal n. 7.990/89 e as da LRF, em especial os artigos 32, 38, 40 e 44 dessa última. Aprovado o voto do Conselheiro relator, com o acréscimo proposto pelo Conselheiro em substituição Licurgo Mourão, por unanimidade. (Consulta n. 932.459, relator Conselheiro Mauri Torres, 19 de agosto de 2015).

### **Aplicabilidade da Lei Federal n. 8.213/1991 na aposentadoria especial de servidor público e acumulação de cargos com exposição a agentes nocivos**

Consulta na qual se indagou acerca da aplicabilidade das normas da Lei Federal n. 8.213/1991 na aposentadoria especial de servidor público e sobre a possibilidade de acumulação de dois cargos com exposição a agentes nocivos à saúde. O Conselheiro relator enfatizou a competência legislativa do Município para dispor sobre seus servidores, inclusive no que tange à aposentadoria especial, e citou o enunciado da Súmula Vinculante n. 33 do STF, o qual determina que as regras atinentes à aposentadoria especial no regime geral de previdência social se aplicam ao servidor público, no que couber, até edição de lei complementar específica. Explicou que o valor do benefício é determinado em função do momento no qual o servidor completou os requisitos para a aposentadoria especial, nos seguintes termos: a) nos casos em que o servidor completou os requisitos antes da Emenda Constitucional – EC – n. 20/1998, os proventos são calculados de acordo com a redação original da Constituição da República – CR – , que previa a integralidade, bem como a regra de paridade no reajuste; b) nas hipóteses em que o servidor atendeu aos requisitos para a aposentadoria especial no período entre a EC n. 20/1998 e a EC n. 41/2003, os proventos são calculados com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e o reajuste deve obedecer à regra da paridade; e c) nas situações em que o servidor completar os requisitos para aposentadoria especial em período posterior à EC n. 41/2003, os proventos são calculados com base na média aritmética a que se refere o art. 40, §3º, da CR, e o reajuste deve obedecer aos preceitos dos §§ 8º e 17 do art. 40 da CR, observadas as regras de transição estabelecidas pela EC n. 41/2003 (artigos 2º e 6º) e pela EC n. 47/2005 (art. 3º). Asseverou, ainda, que a alíquota de contribuição previdenciária dos servidores municipais, estaduais ou distritais não pode ser inferior a dos servidores federais (11%). Aduziu, no tocante à acumulação lícita de cargos com exposição a agentes nocivos à saúde, que não há óbice à percepção de proventos de aposentadoria de um cargo, acrescida da remuneração do outro, desde que sejam respeitadas as normas constitucionais pertinentes. Alertou, por fim, sobre as exigências previstas na Instrução Normativa TCEMG n. 4/2014 e elencou pressupostos para concessão de aposentadoria especial, como a comprovação do tempo de trabalho, das respectivas contribuições e de exposição a agentes nocivos pelo tempo mínimo exigido para concessão do benefício (15, 20 ou 25 anos). Aprovado o voto do Conselheiro relator, por unanimidade. (Consulta n. 932.879, relator Conselheiro Wanderley Ávila, 19 de agosto de 2015).

## **Outros Órgãos**

### **STF – vencimentos de servidores públicos e parcelamento**

“O Plenário iniciou julgamento de agravo regimental interposto contra decisão do Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), que indeferira liminar na qual se pretendia a suspensão de

decisões de Corte local favoráveis ao pagamento integral de vencimentos de servidores públicos estaduais. Na espécie, associações e sindicatos ingressaram em juízo com mandados de segurança contra anúncio do governo estadual que, ao fundamento de não ter condições de pagar integralmente os servidores públicos, parcelaria os vencimentos daqueles que recebessem a partir de determinado limite. Contra a decisão do tribunal de justiça estadual que entendera pelo não parcelamento dos vencimentos, o Estado-Membro ajuizou suspensão de liminar, cujo pedido de liminar fora indeferido e interposto o presente agravo regimental. Os Ministros Ricardo Lewandowski (relator), Marco Aurélio e Edson Fachin negaram provimento ao recurso. O Ministro Ricardo Lewandowski destacou que a Constituição estadual determina que os vencimentos dos servidores públicos devem ser pagos, impreterivelmente, até o último dia do mês do trabalho prestado. Lembrou que a constitucionalidade da referida norma fora questionada na ADI 657/RS (DJU de 28.9.2001) e a Corte concluíra pela inexistência de inconstitucionalidade. Apontou, ainda, que dado o caráter alimentar dos vencimentos, não poderiam ser parcelados. Em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Teori Zavascki. SL 883 MC-AgR/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 3.8.2015. (SL-883).”  
Informativo STF n. 793, 3 a 7 de agosto de 2015.

### **STF – modificação de decisão judicial pelo TCU e coisa julgada – 3**

“Não atenta contra a coisa julgada o entendimento de que, em face de efetiva alteração do estado de direito superveniente, a sentença anterior, a partir de então, deixa de ter eficácia. Assim, modificadas as premissas originalmente adotadas pela sentença, a cessação de seus efeitos, via de regra, é imediata e automática, sem depender de novo pronunciamento judicial. Com base nessa orientação, a Segunda Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, deu provimento a agravo regimental para denegar a segurança. Na espécie, o TCU determinara a supressão do percentual de 28,86% dos proventos da impetrante, servidora de universidade federal. Aduzira-se, na impetração, que aquela Corte de Contas, ao assim decidir, teria desrespeitado decisão judicial transitada em julgado, proferida nos autos de ação ordinária, no sentido de estender aos professores daquela universidade o mesmo índice de reajuste salarial (28,86%) anteriormente concedido aos militares pela Lei 8.622/1993 — v. Informativo 749. A Turma apontou que o ato atacado apenas emitira juízo sobre a eficácia temporal da decisão, tendo em vista que, com o advento da Medida Provisória 1.704/1998 e de leis posteriores reestruturadoras da carreira do magistério superior, houvera significativa mudança no estado de direito, não mais subsistindo o quadro fático-normativo que dera suporte à diferença de vencimentos reconhecida em ação judicial transitada em julgado. Asseverou que a coisa julgada atuaria “rebus sic stantibus” e, no caso, restringira-se a garantir o referido reajuste aos vencimentos dos professores, sem mencionar sua necessária incidência também para efeito de proventos de aposentadoria. A coisa julgada deveria ser invocada, a princípio, para efeitos de pagamento de vencimentos, sem significar que, para o cálculo dos proventos, essa proteção jurídica se estendesse desde logo. Nesse sentido, o cômputo seria feito caso a caso, sob pena de reconhecer-se a perpetuação de um direito declarado a ponto de alcançar um instituto jurídico diverso: o instituto dos proventos. Vencido o Ministro Celso de Mello (relator), que negava provimento ao recurso de agravo. Observava que, após proferir seu voto no presente recurso, fizera consignar, em decisões supervenientes, as mesmas razões da tese ora vencedora, porém, mantinha seu voto original nos presentes autos. Precedentes citados: RE 596.663/RJ (DJe de 26.11.2014); MS 26.980 AgR/DF (DJe de 8.5.2014); MS 32.416/DF (DJe de 19.12.2013); MS 30.725/DF (DJe de 22.12.2011). MS 32435 AgR/DF, rel. orig. Min. Celso de Mello, red. p/ o acórdão, Min. Teori Zavascki, 4.8.2015. (MS-32435)”.  
Informativo STF n. 793, 3 a 7 de agosto de 2015.

### **STF – obras emergenciais em presídios: reserva do possível e separação de poderes-1**

“É lícito ao Poder Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da CF, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes. Essa a conclusão do Plenário, que proveu recurso extraordinário em que discutida a possibilidade de o Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo estadual obrigação de fazer consistente na execução de obras em estabelecimentos prisionais, a fim de garantir a observância dos direitos fundamentais dos presos. O Colegiado assentou tratar-se, na espécie, de estabelecimento prisional cujas condições estruturais seriam efetivamente atentatórias à integridade física e moral dos detentos. Pontuou que a pena deveria ter caráter de ressocialização, e que impor ao condenado condições sub-humanas atentaria contra esse objetivo. Entretanto, o panorama nacional indicaria que o sistema carcerário como um todo estaria em quadro de total falência, tendo em vista a grande precariedade das instalações, bem assim episódios recorrentes de sevícias, torturas, execuções sumárias, revoltas, superlotação, condições precárias de higiene, entre outros problemas crônicos. Esse evidente caos institucional comprometeria a efetividade do sistema como instrumento de reabilitação social. Além disso, a questão afetaria também estabelecimentos destinados à internação de menores. O quadro revelaria desrespeito total ao postulado da dignidade da pessoa humana, em que haveria um processo de “coisificação” de presos, a indicar retrocesso relativamente à lógica jurídica atual. A sujeição de presos a penas a ultrapassar mera privação de liberdade prevista na lei e na sentença seria um ato ilegal do Estado, e retiraria da sanção qualquer potencial de ressocialização. A temática envolveria a violação de normas constitucionais, infraconstitucionais e internacionais. Dessa forma, caberia ao Judiciário intervir para que o conteúdo do sistema constitucional fosse assegurado a qualquer jurisdicionado, de acordo com o postulado da inafastabilidade da jurisdição. Os juízes seriam assegurados do poder geral de cautela mediante o qual lhes seria permitido conceder medidas atípicas, sempre que se mostrassem necessárias para assegurar a efetividade do direito buscado. No caso, os direitos fundamentais em discussão não seriam normas meramente programáticas, sequer se trataria de hipótese em que o Judiciário estaria ingressando indevidamente em campo reservado à Administração. Não haveria falar em indevida implementação de políticas públicas na seara carcerária, à luz da separação dos poderes. Ressalvou que não seria dado ao Judiciário intervir, de ofício, em todas as situações em que direitos fundamentais fossem ameaçados. Outrossim, não caberia ao magistrado agir sem que fosse provocado, transmudando-se em administrador público. O juiz só poderia intervir nas situações em que se evidenciasse um “não fazer” comissivo ou omissivo por parte das autoridades estatais que colocasse em risco, de maneira grave e iminente, os direitos dos jurisdicionados. RE 592581/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 13.8.2015. (RE-592581)”.

Informativo STF n. 794, 10 a 14 de agosto de 2015.

## **STF – obras emergenciais em presídios: reserva do possível e separação de poderes-2**

“O Ministro Edson Fachin ponderou que a cláusula da reserva do possível somente seria oponível se objetivamente verificado o justo motivo que tivesse sido suscitado pelo poder público para não realizar o mandamento constitucional. Seria preciso ponderar que o magistrado não deveria substituir o gestor público, mas poderia compeli-lo a cumprir o programa constitucional vinculante, mormente quando se tratasse de preservar a dignidade da pessoa humana. O Ministro Roberto Barroso aduziu que a judicialização não substituiria a política, mas haveria exceções, como no caso, em que se trataria de proteger os direitos de uma minoria sem direitos políticos, sem capacidade de vocalizar as próprias pretensões. Além disso, se cuidaria de um problema historicamente crônico de omissão do Executivo, e se o Estado se arrogasse do poder de privar essas pessoas de liberdade, deveria exercer o dever de

proteção dessas pessoas. O Ministro Luiz Fux reforçou a ideia de que a intervenção judicial seria legítima se relacionada a obras de caráter emergencial, para proteger a integridade física e psíquica do preso. A Ministra Cármen Lúcia lembrou que determinadas políticas, como de melhoria do sistema penitenciário, seriam impopulares com o eleitorado, mas isso não justificaria o descumprimento reiterado de um mandamento constitucional. Ademais, não caberia falar em falta de recursos, tendo em vista a criação do Fundo Penitenciário, para suprir essa demanda específica. O Ministro Gilmar Mendes salientou que a questão não envolveria apenas direitos humanos, mas segurança pública. Presídios com condições adequadas permitiriam melhor policiamento, melhor monitoramento e dificultariam o crescimento de organizações criminosas nesses locais. Frisou que a lei contemplaria hipótese de o juiz da execução poder interditar estabelecimento penal que funcionasse em condições inadequadas ou ilegais, bem assim que caberia às corregedorias e ao Ministério Público zelar pelo correto funcionamento desses estabelecimentos. O Ministro Celso de Mello afirmou que a hipótese seria de excesso de execução — em que o Estado imporá ao condenado pena mais gravosa do que a prevista em lei —, portanto de comportamento estatal ao arrepio da lei. RE 592581/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 13.8.2015. (RE-592581)".  
Informativo STF n. 794, 10 a 14 de agosto de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 26 de agosto a 8 de setembro de 2015 | n. 131**

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

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Guarda municipal e terceirização na proteção do patrimônio público
- 2) Contabilização de aportes para cobrir *deficit* do grupo financeiro da segregação de massa do RPPS

### Outros Órgãos

- 3) STF – licitação e demonstração de prejuízo ao erário ou favorecimento - 1
- 4) STF – licitação e demonstração de prejuízo ao erário ou favorecimento - 2
- 5) STF – reclamação e sociedade de economia mista
- 6) STF – nomeação de servidor e nepotismo
- 7) TCU – a dispensa de licitação, em casos de emergência ou calamidade pública (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93), apenas é cabível se o objeto da contratação direta for o meio adequado, eficiente e efetivo de afastar o risco iminente detectado
- 8) TJMG – lei municipal não pode estender o regime próprio de previdência previsto no art. 40 da Constituição Federal a servidores estáveis por força do art. 19 dos ADCT

### Tribunal Pleno

#### **Guarda municipal e terceirização na proteção do patrimônio público**

Consulta em que se discorreu acerca da obrigatoriedade de atuação da guarda municipal na proteção do patrimônio público e sobre a legalidade na terceirização dessa proteção por meio da contratação de segurança privada. O Conselheiro relator explicou que a instituição de guarda municipal representa uma faculdade do ente, nos termos do § 8º do art. 144 da Constituição da República (CR). Aduziu que a guarda municipal, por não figurar entre os órgãos elencados no art. 144 da CR, não participa do exercício da segurança pública. Alertou sobre a norma do art. 10, § 2º, da Lei n. 7.102/1994, a qual admite a prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, realizada por empresa especializada, para órgãos e empresas públicas. Concluiu que: a) em regra, compete ao serviço de segurança e vigilância, criado e mantido pelo Município, executado por servidores municipais, a proteção dos bens e serviços do ente; b) em caráter excepcional, comprovada a insuficiência da referida proteção, o Município pode contratar empresa especializada na prestação de serviços de vigilância e segurança, desde que inexistir norma local impeditiva e que sejam observadas as normas aplicáveis, em especial as referentes à licitação; e c) nos entes municipais em que não existe serviço próprio de segurança e vigilância, permite-se a contratação de empresa especializada, exigida a observância das normas pertinentes, em destaque as relativas à licitação. O Conselheiro Alves Viana, em voto-vista, acrescentou que a guarda municipal deve-se ater aos

limites das atribuições estabelecidas nas normas locais e observar os ditames do estatuto geral (Lei n. 13.022/2014). Aprovado o voto do Conselheiro relator, com as observações do Conselheiro José Alves Viana. Vencidos, em parte, os Conselheiros Cláudio Couto Terrão e Mauri Torres. (Consulta n. 911.788, relator Conselheiro Gilberto Diniz, 2 de agosto de 2015)

### **Contabilização de aportes para cobrir *deficit* do grupo financeiro da segregação de massa do RPPS**

Consulta na qual se indagou sobre a classificação orçamentária de despesa destinada aos aportes financeiros enviados ao regime próprio de previdência social (RPPS) para cobertura do *deficit* do grupo financeiro da segmentação em massa e acerca da necessidade de se atestarem os referidos aportes, caso se considere que compõem o índice de pessoal do Município, no demonstrativo de despesa com pessoal, inserto no anexo I do relatório de gestão fiscal. O Conselheiro relator explicou que a segregação de massa dos segurados vinculados ao RPPS visa a equacionar *deficit* atuarial com a criação de dois grupos distintos de segurados, separados por data de corte, intitulados de plano financeiro (admitidos antes da data de corte) e plano previdenciário (admitidos depois da data de corte), nos termos do art. 2º, inciso XIX, da Portaria n. 403/2008 do Ministério da Previdência Social. Ressaltou que as contribuições referentes ao grupo nomeado plano financeiro não objetivam a acumulação de recursos e têm os *deficits* financeiros aportados pelo ente federativo, o qual deve, consoante o art. 40 da Constituição da República, garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Esclareceu que o lançamento contábil da despesa destinada aos aportes financeiros enviados ao RPPS para cobertura do *deficit* do grupo financeiro da segmentação em massa deve 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). Afirmou que tais aportes devem ser efetuados por interferência financeira, que não compõem o cálculo do limite legal de gasto com pessoal e que não devem ser informados no demonstrativo de despesa com pessoal, constante no anexo I do relatório de gestão fiscal. O Conselheiro Licurgo Mourão, em voto-vista, acrescentou que a despesa destinada aos aportes financeiros enviados ao RPPS para cobertura do *deficit* do grupo financeiro da segregação de massas deve constar no relatório resumido de execução orçamentária, em especial no demonstrativo referente às receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme disposto no inciso II do art. 53 do mesmo diploma legal, de modo a evitar inconsistências nos valores publicados relativos aos resultados financeiros de RPPS municipal. Aprovado o voto do Conselheiro relator, incorporado o acréscimo do Conselheiro Licurgo Mourão, por unanimidade. (Consulta 862.594, relator Conselheiro Sebastião Helvecio, 26 de agosto de 2015)

### **Outros Órgãos**

#### **STF – licitação e demonstração de prejuízo ao erário ou favorecimento - 1**

“A Segunda Turma iniciou julgamento de denúncia na qual se imputa a deputada federal, então secretária de estado, a prática dos crimes previstos no art. 312, “caput”, do CP (peculato desvio) e do art. 89 da Lei 8.666/1993 (inexigibilidade indevida de licitação). No caso, segundo a inicial acusatória, a indiciada teria desviado vultosa quantia de convênio entre Estado-Membro e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Teria, também, deixado de exigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ao contratar determinada empresa para prestar serviços de capacitação de professores. O Ministro Gilmar Mendes (relator) rejeitou a denúncia, no que foi acompanhado pelo Ministro Teori Zavascki. No que se refere ao art. 312

do CP, assinalou que não haver plausibilidade da acusação, uma vez que os recursos teriam sido incorporados ao Tesouro — caixa único do Estado. Desclassificou essa conduta para a prevista no art. 315 do CP e reconheceu a prescrição da pretensão punitiva do Estado e, conseqüentemente, declarou extinta a punibilidade da denunciada em relação ao crime previsto no art. 315 do CP. Quanto à inexigibilidade de licitação, essa teria sido fundada no art. 25, II, da Lei 8.666/1993. O objeto da contratação fora enquadrado como “serviço técnico de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, de natureza singular, com profissionais de notória especialização”. Afirmou que a hipótese não se harmonizaria ao dispositivo legal, pois a empresa que formulara proposta para prestar o serviço contratado não demonstrara a especialização exigida. Essa pessoa jurídica teria acostado atestados de competência técnica referentes à capacitação e aperfeiçoamento de pessoal voltado para as áreas de administração e marketing, mas não para área atinente ao treinamento pretendido — capacitação de educadores do ensino de jovens e adultos. Ademais, a procuradoria administrativa teria opinado pela viabilidade da contratação, mas alertara para a necessidade da justificativa de preços. No entanto, a procuradoria-geral do Estado-Membro considerara que a adoção de parecer anterior suprimiria a necessidade. Ocorre que o parecer mencionado não faria qualquer menção à justificativa do preço. A realização de pesquisa de mercado após a escolha da fornecedora, muito embora não provasse, por si só, qualquer ilícito, levantaria suspeita para o direcionamento indevido da contratação. Esses seriam elementos adicionais a indicar que a contratação direta não teria sido a decisão juridicamente correta. Inq 3731/DF, rel. Min. Gilmar Mendes 18.8.2015. (Inq-3731)”. Informativo STF n. 795, 17 a 21 de agosto de 2015.

#### **STF – licitação e demonstração de prejuízo ao erário ou favorecimento - 2**

“O relator consignou, no entanto, que a jurisprudência do STF, ao interpretar o art. 89 da Lei 8.666/1993, exigiria a demonstração do prejuízo ao erário e da finalidade específica de favorecimento indevido para reconhecer a adequação típica. O objetivo desse entendimento seria separar os casos em que ocorrera interpretação equivocada das normas, ou mesmo puro e simples erro do administrador daqueles em que a dispensa buscara efetivo favorecimento dos agentes envolvidos. Mencionou que, a despeito disso tudo, os elementos não demonstrariam que a denunciada tivesse agido com intenção de causar prejuízo ao erário ou favorecer a contratada. Não haveria elemento que indicasse que a denunciada tivesse pessoalmente exercido influência na escolha. Assim, em princípio, a denunciada teria agido com a crença de que a contratação seria conveniente e adequada e de que a licitação seria inexigível de acordo com os critérios jurídicos. Por fim, não vislumbrou elementos suficientes a indicar vontade de causar prejuízo ao erário ou favorecer a contratada. Em seguida, a Ministra Cármen Lúcia pediu vista. Inq 3731/DF, rel. Min. Gilmar Mendes 18.8.2015. (Inq-3731)”. Informativo STF n. 795, 17 a 21 de agosto de 2015.

#### **STF – reclamação e sociedade de economia mista**

“A Primeira Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, negou provimento a agravo regimental interposto de decisão que determinara a remessa dos autos de ação civil pública — que fora apreciada pela Justiça do Trabalho — à justiça comum. Na espécie, a decisão agravada acolhera o argumento de que teria havido afronta à decisão proferida na ADI 3395 MC/DF (DJU de 10.11.2006). Prevaleceu o voto do Ministro Luiz Fux (relator), que manteve o que decidido na decisão monocrática para assegurar o processamento dos litígios entre servidores temporários e a Administração Pública perante a justiça comum. A Ministra Rosa Weber, por sua vez, acompanhou o relator na conclusão, ao negar provimento ao agravo, porém, divergiu quanto à fundamentação. Assentou que no julgamento da ADI 3395 MC/DF, o Tribunal decidira competir à Justiça do Trabalho a apreciação de litígios que envolvessem servidores estatutários ou vinculados de qualquer forma por relação jurídico-administrativa

com pessoas jurídicas de direito público, da Administração direta e indireta. Apontou que a Prodesp seria sociedade de economia mista e fora questionada sobre a validade de seus contratos de trabalho sem o prévio concurso público. Dessa forma, seus trabalhadores, por força do ordenamento constitucional, não poderiam ser vinculados a relações estatutárias. Frisou que os ora agravantes seriam os reclamantes beneficiados pelo julgamento da reclamação que lhes dera razão e determinara a remessa dos autos à justiça comum. Aduziu que o único ponto discutido no presente recurso seria se, ante a declaração de incompetência absoluta da Justiça do Trabalho, haveria ou não necessidade de decretar nulidade de atos decisórios da Justiça do Trabalho. Por ser vedada a "reformatio in pejus", negava provimento ao agravo regimental. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que provia o recurso. Assentava que, ao se ajuizar processo trabalhista, até mesmo para se declarar o autor carecedor dessa ação, competente seria a justiça do trabalho. Rcl 6527 AgR/SP, rel. Min. Luiz Fux, 25.8.2015. (Rcl-6527)". Informativo STF n. 796, 24 a 28 de agosto de 2015.

### **STF – nomeação de servidor e nepotismo**

"A Segunda Turma iniciou julgamento de reclamação em que se discute a prática de nepotismo em face de nomeação de servidor público. No caso, servidor público teria sido nomeado para ocupar o cargo de Assessor de Controle Externo de tribunal de contas de município. Nesse mesmo tribunal, seu tio, parente em linha colateral de 3º grau, já exerceria o cargo de Assessor-Chefe de gabinete de conselheiro. O Ministro Gilmar Mendes (relator) julgou procedente o pedido formulado na reclamação para determinar a exoneração do servidor. Assinalou que o STF teria firmado entendimento no sentido da vedação constitucional ao nepotismo no âmbito dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, conforme se observaria do Enunciado 13 da Súmula Vinculante do STF ("A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia, ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta ou indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal"). Afirmou que haveria presunção objetiva que impediria a nomeação de parentes de servidores já investidos em funções de confiança ou em cargos em comissão, de modo a evitar que esses também assumissem funções diferenciadas no mesmo órgão. Ademais, não seria necessária, para a caracterização de nepotismo, a subordinação funcional ou hierárquica, direta ou indireta, entre os servidores. Além disso, a finalidade do Enunciado seria evitar nomeações diretas ou cruzadas de parentes, as quais presumidamente envolveriam escolhas pessoais em detrimento dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência administrativa. Em seguida, pediu vista a Ministra Cármen Lúcia. Rcl 18564/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, 25.8.2015. (Rcl-18564)". Informativo STF n. 796, 24 a 28 de agosto de 2015.

### **TCU – a dispensa de licitação, em casos de emergência ou calamidade pública (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93), apenas é cabível se o objeto da contratação direta for o meio adequado, eficiente e efetivo de afastar o risco iminente detectado**

"Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Mirassol apontara, dentre outras ocorrências, suposta dispensa indevida de licitação, sem a caracterização de situação emergencial, para a contratação das obras de reconstrução da canalização e da ponte do Córrego Piedade. A unidade técnica concluiu que a contratação direta efetuada pelo ente municipal não atendera ao disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. O relator, endossando a análise técnica, esclareceu que a causa da situação de emergência fora a ocorrência de fortes chuvas em dezembro de 2009, e que, em agosto de 2010, a emergência

ainda perdurava *'uma vez que a área atingida pela enxurrada continuava sujeita a risco de perecimento ou deterioração, ou seja, permanecia a situação de risco à integridade física das pessoas e a bens particulares e públicos da região'*. Contudo, ressaltou o relator, *'a despeito de os recursos estarem disponíveis em agosto de 2010 e de os pareceres técnicos apontarem a necessidade imediata de início das obras, de forma a permitir a sua conclusão antes do início das próximas chuvas, o Prefeito Municipal somente efetivou a aludida contratação direta em 17/12/2010, ou seja, já no início do período chuvoso'*. Acrescentou ainda que *'tal demora, a qual não foi devidamente justificada pelo responsável, não se coaduna com o disposto na Decisão 347/1994 - Plenário, lavrada em sede de consulta, segundo a qual restou consignado que um dos requisitos necessários para a caracterização de emergência e calamidade pública, para fins de contratação direta com dispensa de licitação é que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado'*. Ou seja, *'aplica-se, ao caso, uma espécie de juízo de proporcionalidade, de adequação entre meios e fins. Se não for possível suprimir o risco de dano por meio da contratação direta, inexistente cabimento da dispensa da licitação'*. Nesse contexto, concluiu o relator que a contratação direta *'realizada somente em dezembro de 2010, não constituía medida idônea para eliminar o risco existente, uma vez que se fazia impossível concluir as obras, antes do período das chuvas'*, ressaltando ainda que *'o período em que o ajuste foi assinado parecia impróprio até mesmo para a execução dos serviços'*, uma vez que houve atraso na sua realização *'justamente em razão da intensidade de chuvas registrada nos primeiros quatro meses de 2011'*. O Tribunal, acolhendo o voto da relatoria, julgou procedente a Representação, aplicando ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Acórdão 1987/2015 - Plenário, TC 001.386/2013-1, relator Ministro Benjamin Zymler, 12.8.2015." Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 255, sessões de 11 e 12 de agosto de 2015.

**TJMG – lei municipal não pode estender o regime próprio de previdência previsto no art. 40 da Constituição Federal a servidores estáveis por força do art. 19 dos ADCT**

"Em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça, à unanimidade de votos, julgou procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 88/2012 do Município de Januária. O Relator, Desembargador Elias Camilo, fundamentou que a referida lei viola a Constituição Estadual, por não ser possível, mediante lei municipal, estender o regime de previdência previsto no art. 40 da Constituição Federal aos servidores que obtiveram a estabilidade por força do art. 19 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Esclareceu que o referido regime se aplica somente aos servidores efetivos, cujo conceito não se confunde com o de servidor estável. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.080339-6/000, Rel. Des. Elias Camilo, DJe de 14.08.2015.)". Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 122, publicado em 26 de agosto de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 9 de setembro a 6 de outubro de 2015 | n. 132**

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

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

1) Exploração econômica da folha de pagamento de agentes públicos.

**Outros Órgãos**

2) Direito Previdenciário. Habilitação tardia de pensionista menor (STJ).

3) A realização de licitação, a assinatura de contrato e o início de obras com adoção de projeto básico deficiente, sem os elementos exigidos em lei, por si sós, caracterizam irregularidade grave passível de aplicação de multa aos responsáveis (TCU).

4) Constitucionalidade de resolução municipal que altera o grau de escolaridade mínima para ocupação de cargo em comissão (TJMG).

**Tribunal Pleno**

**Exploração econômica da folha de pagamento de agentes públicos.**

Consulta em que se indagou sobre a necessidade de licitação para se efetivar a cessão do direito de exploração econômica da folha de pagamento dos servidores de câmara municipal. O Conselheiro relator enfatizou que a exploração econômica da folha de pagamento de agentes públicos deve, em regra, ser precedida de licitação, em consonância com o princípio constitucional da livre concorrência. Afirmou que, na hipótese de a exploração econômica referir-se à folha de pagamento de câmara municipal, a esta compete realizar o procedimento licitatório para a respectiva cessão e promover entendimento com o Executivo acerca da destinação da receita auferida, uma vez que o ingresso deve observar os princípios da unidade do orçamento, da universalidade e da unidade de tesouraria. Salientou que é vedado o recebimento de investimentos em projeto de construção de uma nova sede do legislativo municipal como contraprestação pelo gerenciamento da folha de pagamento do respectivo órgão e exigiu observância à obrigatoriedade de licitação na modalidade concorrência, consoante § 3º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993 e dispositivos da Lei n. 4.320/1964 atinentes ao controle patrimonial. Defendeu, por fim, a revogação parcial das Consultas n. 616.661, 862.333 e 701.526, e a revogação total da Consulta n. 837.554. Aprovado o voto do Conselheiro relator, por unanimidade (Consulta 837.403, relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão, 9 de setembro de 2015).

**Outros Órgãos**

**Direito Previdenciário. Habilitação tardia de pensionista menor (STJ).**

"Ainda que o beneficiário seja "pensionista menor", a pensão por morte terá como termo inicial a data do requerimento administrativo - e não a do óbito - na hipótese em que, postulado após trinta dias do óbito do segurado, o benefício já vinha sendo pago integralmente a outro dependente previamente habilitado. A jurisprudência prevalente do STJ é no sentido de que, comprovada a absoluta incapacidade do requerente, faz ele jus ao pagamento das parcelas de pensão por morte desde a data do óbito do segurado, ainda que não haja postulação administrativa no prazo de trinta dias (REsp 1.405.909-AL, Primeira Turma, DJe 9/9/2014; REsp 1.354.689-PB, Segunda Turma, DJe 11/3/2014). Isso porque, nos termos do art. 79 da Lei 8.213/1991, está claro que tanto o prazo de decadência quanto o prazo de prescrição previstos no art. 103 da referida Lei são inaplicáveis ao pensionista menor, situação esta que só desaparece com a maioria, nos termos do art. 5º do Código Civil. Contudo, o dependente menor que não pleiteia a pensão por morte no prazo de trinta dias a contar da data do óbito do segurado (art. 74 da Lei 8.213/1991) não tem direito ao recebimento do referido benefício a partir da data do falecimento do instituidor, na hipótese em que a pensão houver sido integralmente paga a outros dependentes que já estavam previamente habilitados perante o INSS. Com efeito, a habilitação posterior do dependente menor somente deverá produzir efeitos a contar desse episódio, de modo que não há que falar em efeitos financeiros para momento anterior à sua inclusão (art. 76 da Lei 8.213/1991). Ressalta-se, inclusive, que admitir o contrário implicaria em inevitável prejuízo à autarquia previdenciária, que seria condenada a pagar duplamente o valor da pensão. Precedente citado: REsp 1.377.720-SC, Segunda Turma, DJe 5/8/2013. REsp 1.513.977-CE, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 23/6/2015, DJe 5/8/2015." Informativo STJ n. 566, 8 a 20 de agosto de 2015.

**A realização de licitação, a assinatura de contrato e o início de obras com adoção de projeto básico deficiente, sem os elementos exigidos em lei, por si sós, caracterizam irregularidade grave passível de aplicação de multa aos responsáveis (TCU).**

"Auditoria realizada nas obras de construção de unidades habitacionais em Porto Alegre (RS), vinculadas a contratos de repasse no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), apontara, dentre outros achados, a utilização de projeto básico deficiente e desatualizado. Segundo a equipe de auditoria, "foi utilizado um projeto elaborado para outro tipo de edificação", o que teria gerado "vários aditivos contratuais de alteração de quantitativos de serviço e de aumento de prazo". Foram chamados em audiência os ex-diretores, o coordenador de obras e o ex-superintendente de urbanismo, todos do Departamento Municipal de Habitação, além do arquiteto da Caixa Econômica Federal (mandatária da União). Em análise, posicionou-se a unidade instrutiva pelo acolhimento das razões de justificativa e exclusão da responsabilidade do coordenador de obras e do arquiteto da Caixa, por restar evidenciado que suas condutas não concorreram para a irregularidade. Quanto aos ex-diretores e o ex-superintendente, responsáveis pela aprovação do projeto básico deficiente, as conclusões da equipe técnica foram pela rejeição das razões de justificativa, com proposição de multa. Endossando as conclusões da unidade técnica, registrou o relator que o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93 "estabelece de forma clara as características esperadas de um projeto básico, sendo exigência imprescindível para realização de qualquer obra pública, porquanto a sua utilização correta visa a resguardar a Administração Pública de atrasos em licitações, superfaturamentos, aditamentos contratuais desnecessários, modificações no projeto original, entre outras ocorrências indesejáveis que geram consequências e entraves à execução das obras". Ao rejeitar as justificativas apresentadas, o relator destacou que o fato de o projeto básico ter respaldo da área técnica não afasta o dever do administrador público de observar a conveniência e oportunidade do ato para o interesse público. Além disso, "antes de decidir deve o agente público verificar a aderência dos seus atos à lei. E, no caso deste processo, não se observou o artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, que estabelece os elementos e as

características necessárias ao projeto básico”. Por fim, mencionou diversos julgados da jurisprudência do TCU que, em situações similares, decidira aplicar multa aos responsáveis, dentre eles o Acórdão 610/2015 - Plenário, segundo o qual “a realização de licitação, assinatura de contrato e o início de serviços sem que haja adequado projeto básico para a obra, com os elementos exigidos em lei, levando à necessidade de reformulação do projeto, são condutas graves que conduzem à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92”. Nesse contexto, o Tribunal, acolhendo o voto da relatoria, decidiu aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Acórdão 2158/2015 - Plenário, TC 000.291/2010-2, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, 26.8.2015.” Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 257, sessões de 25 e 26 de agosto de 2015.

### **Constitucionalidade de Resolução Municipal que altera o grau de escolaridade mínima para ocupação de cargo em comissão (TJMG).**

“Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela 8ª Câmara Cível deste Tribunal, no julgamento de apelação interposta nos autos de Ação Popular, a fim de decidir acerca da inconstitucionalidade da Resolução 003/09 do Município de Alpinópolis, que alterou o grau de escolaridade para ocupação do cargo em comissão de assessor de gabinete do Poder Legislativo municipal, de nível médio completo, para alfabetizado. O Relator, Des. Rogério Medeiros, entendeu que a norma em análise não revela favoritismo a determinada pessoa, em ofensa aos princípios da moralidade e isonomia. Consignou que o ordenamento jurídico não exige grau mínimo para Vereador, não se revelando uma afronta à Constituição Federal o fato de que o assessor de gabinete não precise cumprir a exigência de escolaridade mínima. Ressaltando que os mandados dos eleitos são por tempo determinado e verificando a não ocorrência de desvio de finalidade, acrescentou que o cargo em questão é de livre provimento e exoneração. Dessa forma, o Órgão Especial, por unanimidade de votos, julgou improcedente o incidente de arguição de inconstitucionalidade. (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 1.0019.09036578-4/004., Rel. Des. Rogério Medeiros, DJe disponibilizado em 20.08.2014)”. Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 123, publicado em 9 de setembro de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte|07 a 20 de outubro de 2015|n. 133**

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

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

1) Alienação de bem imóvel do Poder Legislativo.

**Outros Órgãos**

2) 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 contratados, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado (TCU).

3) Os preços de referência para aquisição de veículos pela Administração Pública são aqueles divulgados pela Fundação de Pesquisas Econômicas (TCU).

4) Criação, mediante lei municipal, de aposentadoria especial para o chefe do Poder Executivo com proventos correspondentes à integralidade do subsídio: inconstitucionalidade. (TJMG).

5) Lei municipal que prevê, anualmente, contribuição proveniente de recursos do Fundo de Participação dos Municípios a custeio de Consórcio Intermunicipal de Saúde: constitucionalidade (TJMG).

6) Inconstitucionalidade de Lei Municipal que estabelece que o abono criado para atingir o valor do salário mínimo integra a base de cálculo de outras vantagens pecuniárias (TJMG).

**Tribunal Pleno**

**Alienação de bem imóvel do Poder Legislativo.**

Consulta em que se questionou sobre aspectos jurídico-contábeis da alienação de bem imóvel do Poder Legislativo. O relator asseverou que a citada alienação compete à própria câmara municipal, inclusive no que tange à deflagração do respectivo procedimento licitatório, observado o disposto no inciso I do art. 17 da Lei n. 8.666/93. Aduziu que a receita proveniente da alienação será destinada ao caixa único do ente político, com fulcro nos princípios orçamentários da universalidade e da unidade de tesouraria (art. 56 da Lei n. 4.320/64), atendidos os preceitos insertos no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ponderou ser possível que a câmara municipal, diante da receita advinda da alienação de um imóvel a ela vinculado, faça um ajuste com o Executivo para estabelecer, em lei, a afetação do bem e aplicar a receita auferida em despesa de capital, por exemplo, a construção de sede própria do Poder Legislativo, desde que haja previsão na Lei Orçamentária Anual. Defendeu, por fim, a revogação das Consultas n. 793.762 e 751.508. Em voto-vista, o Conselheiro José Viana divergiu quanto ao destino da receita decorrente da alienação de bens imóveis. Argumentou que o montante correspondente à alienação do bem público deve ser deduzido do

valor dos duodécimos devidos à edilidade, já que o art. 29-A da Constituição da República estatui que a base de cálculo para a apuração do limite é o total da despesa do Poder Legislativo Municipal e, como a construção da sede própria representa uma despesa de capital, não poderá ser excluída do citado cômputo. Aprovado o voto do Conselheiro relator, com a contribuição do Conselheiro José Alves Viana no sentido da dedução dos duodécimos devidos à edilidade sobre os valores provenientes da alienação de bem imóvel da Câmara Municipal. Vencido, em parte, o Conselheiro Mauri Torres, no tocante à destinação da receita da alienação (Consulta 898.678, relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão, 7 de outubro de 2015).

## Outros Órgãos

**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 contratados, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado (TCU).**

“Tomada de Contas Especial, originada em levantamento de auditoria, apurara possível sobrepreço em contrato firmado pela Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL) com recursos provenientes do Ministério da Integração Nacional, destinados às obras do perímetro de irrigação do Rio Bálsamo, no município de Palmeira dos Índios/AL. Realizado o contraditório, mediante citação solidária dos ordenadores de despesa da Seinfra/AL e da empresa contratada, esta última, dentre outras alegações, argumentou que “os preços de sua proposta estavam em consonância com o limite máximo do valor global fixado no orçamento elaborado pela Seinfra/AL”. Sobre o assunto, ressaltou o relator que “se por um lado o valor global máximo serve de parâmetro para apreciação das propostas da licitação, por outro, torna-se necessário, para que haja atendimento ao critério legal previsto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, ou seja, que os preços praticados na licitação e no referido orçamento reflitam os preços praticados no mercado, sob pena de não isentar de responsabilidade por eventual sobrepreço ou superfaturamento tanto o agente público que pratica o ato irregular como a empresa contratada que dele se beneficia”. Nesse sentido, prosseguiu, “ainda que o preço orçado pela administração esteja acima dos valores passíveis de serem praticados no mercado, têm as empresas liberdade para oferecerem propostas que sabem estar de acordo com os preços de mercado”. Assim, “não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista que o regime jurídico-administrativo a que estão sujeitos os particulares contratantes com a Administração não lhes dá direito adquirido à manutenção de erros de preços unitários, precipuamente quando em razão de tais falhas estiver ocorrendo o pagamento de serviços acima dos valores de mercado”. Em decorrência, anotou o relator, “a responsabilização solidária do particular pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedor de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do débito, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992”. Em tal contexto, acolheu o Plenário a proposta do relator para, dentre outras medidas, julgar irregulares as contas dos gestores responsáveis, condenando-os, solidariamente com a contratada, ao pagamento dos débitos apurados, e aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92. Acórdão 2262/2015 - Plenário, TC 000.224/2010 - 3, relator Ministro Benjamin Zymler, 9.9.2015.” Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 259, sessões de 8 e 9 de setembro de 2015.

**Os preços de referência para aquisição de veículos pela Administração Pública são aqueles divulgados pela Fundação de Pesquisas Econômicas (TCU).**

“Recursos de Reconsideração questionaram deliberação proferida na apreciação de tomada de contas especial, na qual foram julgadas irregulares as contas de ex-reitor e ex-diretor do

hospital universitário da Fundação Universidade de Pernambuco (UPE), os quais foram condenados solidariamente com outro servidor e com uma empresa contratada pela entidade ao recolhimento do débito apurado nos autos e ao pagamento de multas individuais, com espeque no art. 57 da Lei 8.443/92. A tomada de contas especial fora constituída em face de superfaturamento na gestão de recursos repassados mediante convênio celebrado pela UPE com o Ministério da Saúde, para a aquisição de duas unidades móveis de saúde. Analisando o mérito dos recursos, anotou o relator que a unidade instrutiva demonstrara que “houve inequívoco prejuízo ao erário, uma vez que os preços cobrados para a aquisição de Unidades Móveis de Saúde estavam em desconformidade com os praticados no mercado à época”. Nesse passo, rememorou que “vem se consolidando na jurisprudência desta Corte de Contas o entendimento de que os preços de referência dos veículos são aqueles pesquisados pela Fundação de Pesquisas Econômicas/Fipe, segundo a qual, as tabelas baseiam-se em pesquisas de preços médios praticados em 24 estados brasileiros, descartando valores muito abaixo ou acima da média (Acórdãos 2.877/2011, 3.019/2011, 5.324/2011, 5.325/2011, 6.758/2011, 7.723/2011, todos da 2ª Câmara)” . Nessas condições, prosseguiu, “a variação causada pelas diferenças regionais já se encontra precificada nas tabelas de referência”. No caso concreto, concluiu, “não ficou comprovado, por argumentos ou por documentação válida como prova, que o preço do bem adquirido seria compatível com o valor de mercado, tampouco justificou-se, adequadamente, a diferença verificada”. Nesses termos, o Tribunal, entre outros comandos, negou provimento aos recursos interpostos pelo ex-diretor do hospital universitário e pela empresa contratada, acolhendo, contudo, de forma parcial o recurso interposto pelo ex-reitor, reformando o acórdão recorrido para reduzir o valor da multa a ele aplicada. Acórdão 7502/2015 - Segunda Câmara, TC 003.392/2013-9, relator Ministro Raimundo Carreiro, 15.9.2015.” Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 260, sessões de 15 e 16 de setembro de 2015.

**Criação, mediante lei municipal, de aposentadoria especial para o chefe do Poder Executivo com proventos correspondentes à integralidade do subsídio: inconstitucionalidade (TJMG).**

“Em julgamento de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade, suscitado em recurso de apelação, pela 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em observância à cláusula de reserva de plenário, o Órgão Especial entendeu ser inconstitucional a Lei nº 8.512/2003 do Município de Belo Horizonte, que criou aposentadoria especial para o chefe do Poder Executivo com proventos correspondentes à integralidade de seu subsídio, na hipótese de, no exercício do cargo, sofrer acidente em serviço ou for acometido de moléstia profissional ou de doença grave que o incapacite para o exercício de sua função. O relator do incidente, Des. Moreira Diniz, fundamentou que os agentes políticos, a partir da Emenda Constitucional 20/98, ficaram sujeitos, obrigatoriamente, ao regime geral de previdência social e que a referida lei criou hipótese de aposentadoria sem instituir a respectiva contribuição e custeada com as dotações do orçamento do município, o que viola o caráter contributivo do sistema previdenciário, bem como os princípios da moralidade e da igualdade. Assim, segundo o relator, a lei em questão ofende os artigos 37; 40, § 13; 195, § 5º; e 201, todos da Constituição Federal de 1988. Ao final do julgamento, foi acolhido o incidente, para declarar a inconstitucionalidade da aludida lei municipal, vencidos o revisor, Des. Paulo César Dias, e o Des. Fernando Caldeira Brant (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0024.06.990175 - 9/002; Rel. Des. Moreira Diniz, DJe de 04/09/2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 124, publicado em 23 de setembro de 2015.

**Lei municipal que prevê, anualmente, contribuição proveniente de recursos do Fundo de Participação dos Municípios a custeio de Consórcio Intermunicipal de Saúde: constitucionalidade (TJMG).**

“O Órgão Especial do Tribunal de Justiça, à unanimidade de votos, entendeu ser constitucional a Lei nº 1.914/1998 do Município de Timóteo, que autoriza ao executivo consignar, anualmente, no Orçamento do Município, percentual dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios como contribuição ao Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Aço. No julgamento de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, a relatora do processo, Des. Mariângela Meyer, julgou improcedente a representação sob os fundamentos de que a criação de consórcios intermunicipais tem se mostrado eficaz para resolver problemas de saúde dos municípios de pequeno porte e de que a Constituição Federal e a Constituição Estadual contêm previsão no sentido de admitir a vinculação de parcela dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios a contratos de rateio de consórcio público destinado à área de saúde (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.088702 - 7/000, Rel.ª Des.ª Mariângela Meyer, DJe de 04/09/2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 124, publicado em 23 de setembro de 2015.

**Inconstitucionalidade de Lei Municipal que estabelece que o abono criado para atingir o valor do salário mínimo integra a base de cálculo de outras vantagens pecuniárias (TJMG).**

“Trata-se de incidente de arguição de inconstitucionalidade suscitado pela Segunda Câmara Cível deste Tribunal, em face do parágrafo único do art. 1º da Lei Municipal nº 5.599/2006, de Governador Valadares/MG, que institui abono para que o vencimento de servidor público atinja o valor do salário mínimo e passe a integrar base de cálculo para todo e qualquer acréscimo e vantagem pecuniária. A Relatora, Desembargadora Vanessa Verdolim Hudson Andrade, em controle difuso, acolheu o incidente, entendendo que o abono utilizado para alcançar o valor do salário mínimo deve ter tão somente este fim, de atingir o valor mínimo de vencimentos, para não contrariar os arts. 7º, IV, e 39, § 3º, ambos da CF/88. Contudo, uma vez que o servidor faça jus a gratificações e outras vantagens, tais verbas deverão incidir apenas sobre seu salário base, e não sobre o salário base acrescido pelo abono, conforme dispõe o art. 37, XIV, da CF/88. Ressaltou que o tema em debate não comporta outro entendimento nem carece de maiores elucidacões, tendo em vista que o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 15 sobre a matéria. Concluiu o julgamento com fulcro na referida Súmula para declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade de parte da norma expressa no parágrafo único do art. 1º da Lei Municipal 5.599/2006, de Governador Valadares. Com esse entendimento, o Órgão Especial, à unanimidade, acolheu o incidente de inconstitucionalidade. (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0105.13.018.287-3/002, Rel.ª Des.ª Vanessa Verdolim Hudson Andrade, DJe disponibilizado em 17/09/2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 125, publicado em 7 de outubro de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 21 de outubro a 03 de novembro de 2015 | n. 134**

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

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

1) Multa decorrente do atraso na entrega da prestação de contas anual.

### 2ª Câmara

2) Superfaturamento no pagamento de hora/aula.

### Outros Órgãos

3) Concurso público: direito subjetivo à nomeação e surgimento de vagas – 3 (STF).

4) Licitações e contratos - jurisprudência selecionada (TCU).

5) Lei Orgânica do Município, de origem do Poder Legislativo, que determina a criação de "orçamento impositivo" é inconstitucional (TJMG).

### Tribunal Pleno

#### Multa decorrente do atraso na entrega da prestação de contas anual

Recurso ordinário interposto contra decisão proferida pelo TCEMG nos autos do Assunto Administrativo n. 924.221 (sessão de 25/6/2014), em que se aplicou multa pessoal de R\$4.000,00 (quatro mil reais) a gestor de entidade municipal de previdência pelo não envio da prestação de contas referente ao exercício de 2013. O recorrente alegou que o departamento contábil do instituto previdenciário equivocou-se sobre a desnecessidade do envio da prestação de contas, via SIACE/PCA, após entrada em vigor do SICOM. Enfatizou que houve a remessa da prestação de contas após intimação e pleiteou a assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), com a ulterior suspensão da penalidade aplicada. Requereu, na hipótese de não acolhimento das razões recursais, fixação de multa proporcional à remuneração mensal líquida do servidor recorrente. O órgão técnico do TCEMG e o Ministério Público de Contas opinaram pelo provimento do recurso e pela reforma da decisão quanto ao valor da multa aplicada. O Conselheiro relator argumentou que a sanção administrativa cominada apresentou suporte fático e jurídico, pois a conduta do gestor violou dever de conduta objetivo imposto e não consistiu em mera falha formal. Explicou que a aplicação da multa decorreu da necessidade de coibir ações ou omissões prejudiciais à atuação efetiva e eficaz do controle externo. Esclareceu que as alegações do recorrente não justificaram o atraso no cumprimento da obrigação legal, pois o afastamento da multa somente se justificaria em caso de comprovação de justo impedimento para o não envio da prestação de contas anual ao TCEMG, no prazo legal. Ponderou não ser cabível a celebração do TAG por inexistir situação passível de regularização. Defendeu a proporcionalidade e a razoabilidade do valor multa aplicada em função da gravidade da irregularidade. Votou, por fim, pelo não provimento do recurso e pela

manutenção da multa imposta. Aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 932.571, Conselheiro relator Gilberto Diniz, 28 de outubro de 2015).

## **2ª Câmara**

### **Superfaturamento no pagamento de hora/aula.**

Representação perpetrada em face de suposto superfaturamento, verificado na gestão do prefeito em exercício no ano de 2004, relativo ao pagamento de hora/aula à coordenadora de curso de formação de professores. O órgão técnico do TCEMG constatou a presença de indícios de montagem do processo licitatório e a caracterização de vantagem indevida. O Ministério Público de Contas emitiu parecer no sentido do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, em razão do transcurso do prazo prescricional de cinco anos a partir da data do despacho que recebeu a representação, com a ulterior extinção do processo com julgamento do mérito. O Conselheiro relator, em sede de preliminar, considerou prejudicada a citação da contratada. Aduziu que o longo decurso de tempo da ocorrência dos fatos examinados inviabilizaria o efetivo exercício da defesa. Reconheceu, no mérito, a prescrição da pretensão punitiva em relação às irregularidades passíveis de multa, referentes ao exercício de 2004, pelo transcurso do prazo de oito anos, a partir da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, sem que fosse proferida a primeira decisão de mérito recorrível. Declarou irregular a despesa realizada e determinou ao ex-prefeito a devolução de R\$68.480,00 aos cofres públicos, com a devida atualização monetária, concernente ao valor superfaturado da hora/aula contratada. Voto aprovado por unanimidade. (Representação n. 699.972, Conselheiro relator José Alves Viana, 22 de outubro de 2015).

## **Outros Órgãos**

### **Concurso público: direito subjetivo à nomeação e surgimento de vagas – 3 (STF).**

“O Plenário ressaltou que a aprovação em concurso público só originaria direito subjetivo à nomeação: a) quando ela ocorresse dentro do número de vagas previstas no edital; b) quando houvesse preterição na nomeação por inobservância da ordem de classificação no concurso; e c) quando surgissem novas vagas durante a validade do concurso e, excepcionalmente, a Administração Pública, mesmo após reconhecer, de forma inequívoca e demonstrada casuisticamente, a necessidade do provimento das vagas durante a validade do concurso, deixasse o referido prazo escoar para nomear candidatos de concurso superveniente, o que teria ocorrido na espécie. O Ministro Edson Fachin, ao também negar provimento ao recurso, considerou, no entanto, que a necessidade de observância da eficiência administrativa e do adequado manejo dos recursos públicos, ensejaria o dever de a administração convocar todos os candidatos aprovados em concursos públicos, até o preenchimento de todas as vagas, ressalvados motivos financeiros e razões de eficiência administrativa. A Ministra Rosa Weber apontou a necessidade de se observar o princípio da discricionariedade vinculada ao Direito, na medida em que, no caso em comento, quando aberto novo edital de concurso, já seriam conhecidos os classificados no certame anterior. Vencidos os Ministros Roberto Barroso, Teori Zavascki e Gilmar Mendes, que davam provimento ao recurso por entenderem inexistente o direito subjetivo à nomeação dos candidatos aprovados em concurso público fora do número de vagas previstas em edital, salvo em caso de preterição. Em seguida, o julgamento foi suspenso para posterior fixação de tese de repercussão geral. RE 837311/PI, rel. Min. Luiz Fux, 14.10.2015. (RE-837311).” Informativo STF n. 803, 13 a 16 de outubro de 2015.

### **Licitações e contratos – jurisprudência selecionada (TCU).**

"1. Não é aceitável a inclusão do "fator chuva" nos orçamentos de obras rodoviárias, pois a precipitação de chuvas ordinárias não repercute de modo significativo sobre os custos dos empreendimentos, além de ser contrabalanceada por fatores não considerados pelo Sicro na formação do preço de referência, como fator de barganha, economia de escala, valor residual subestimado no cálculo das depreciações dos equipamentos, produtividades ultrapassadas, entre outros." Acórdão 2514/2015-Plenário, TC 010.702/2005-8, relator Ministro Benjamin Zymler, 14.10.2015.

"2. Em regra, os editais de pregão devem contemplar orçamento detalhado e critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, admitida sua dispensa, motivadamente e considerando os riscos e benefícios da medida, no caso de objetos complexos, com alto grau de incerteza em sua definição e/ou características muito peculiares de mercado." Acórdão 2547/2015-Plenário, TC 005.917/2015-8, relator Ministro Raimundo Carreiro, 14.10.2015.

"3. Quanto à abrangência da sanção, o impedimento de contratar e licitar com o ente federativo que promove o pregão e fiscaliza o contrato (art. 7º da Lei 10.520/02) é pena mais rígida do que a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com um órgão da Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93), e mais branda do que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública (art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/93)." Acórdão 2530/2015-Plenário, TC 016.312/2015-5, relator Ministro Bruno Dantas, 14.10.2015. Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 263, sessões de 13 e 14 de outubro de 2015.

**Lei Orgânica do Município, de origem do Poder Legislativo, que determina a criação de "orçamento impositivo" é inconstitucional (TJMG).**

"Por unanimidade, o Órgão Especial do TJMG julgou procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 62 - A da Lei Orgânica do Município de Vazante, assim como da Emenda Promulgada de nº 005/2014, de origem do Poder Legislativo Municipal. Segundo o Relator, Des. Moreira Diniz, o dispositivo impugnado trata do denominado "orçamento impositivo", que impõe ao Poder Executivo a execução de emendas parlamentares individuais, violando o princípio da separação dos poderes, eis que compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo, a organização e a atividade do Poder Executivo, nos termos do art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Explicitou ainda o Relator que o dispositivo atacado viola o art. 173, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual, que veda a qualquer dos Poderes municipais delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro, ressalvados casos específicos. Desta forma, a declaração de inconstitucionalidade firmou-se na invasão do Legislativo na competência do Executivo (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.077732-7/000, Rel. Des. Moreira Diniz, publicação em 16.10.2015)." Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 126, publicado em 21 de outubro de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte|04 a 17 de novembro de 2015|n. 135**

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

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Dação em pagamento e aplicação dos percentuais mínimos constitucionais.
- 2) Contratação de serviço advocatício.
- 3) Aumento populacional e momento do impacto nas contas públicas.

**Outros Órgãos**

- 4) IPTU e progressividade. (STF)
- 5) Pagamento de precatório preferencial. (STJ)
- 6) O atraso na execução de obras públicas é ocorrência de extrema gravidade, sendo cabível, quando a Administração dá causa ao descumprimento dos prazos, a apuração de responsabilidades dos gestores. (TCU)
- 7) Inconstitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre cobrança de taxa de expediente, taxa de conservação e taxa de vias e logradouros públicos. (TJMG)

**Tribunal Pleno**

**Dação em pagamento e aplicação dos percentuais mínimos constitucionais.**

Consulta sobre a observação dos percentuais mínimos constitucionais com recursos oriundos de dação em pagamento pela qual o Poder Executivo municipal recebeu imóvel como forma de quitação de créditos de IPTU inscritos na dívida ativa. O Conselheiro relator registrou ser obrigatória a inclusão da receita oriunda do pagamento de dívida ativa de impostos, no caso, da entrega de bem imóvel em pagamento, a chamada "dação em pagamento", na base de cálculo da receita destinada à aferição da aplicação dos percentuais mínimos constitucionais em educação e saúde. Destacou que o recebimento de bens imóveis entregues por dação em pagamento de dívida ativa tributária gera receita resultante de impostos e, portanto, integrará a base de cálculo para educação e saúde, uma vez que as regras constitucionais e legais vinculam a aplicação dos recursos provenientes das receitas tributárias resultantes de impostos nessas duas áreas. Pontuou, ainda, que o CTN, na condição de lei complementar destinada a "estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária" (CF, art. 146, III), autorizou a dação em pagamento como modalidade de extinção do crédito tributário, mas não a impôs, cabendo, assim, ao município, no domínio de sua competência e segundo as conveniências de sua política fiscal, editar norma própria para implementar a medida. O consulente questionou também se a aplicação poderia se dar por meio da destinação de 25% da área do imóvel para serviços públicos de educação e 15% para saúde, devidamente especificados na escritura pública do imóvel e frisou que tal procedimento viabilizaria o recebimento de créditos por meio

de dação em pagamento, à vista da falta de recursos financeiros disponíveis para transferência, realidade dos entes públicos em geral, principalmente quando se tratar de créditos de maior monta. O relator, considerando a falta de previsão legal autorizativa, concluiu pela impossibilidade de se incidir o percentual sobre a área total do terreno a ser recebido por dação em pagamento. Por fim, asseverou que, sem a entrada efetiva do valor financeiro da transação, deverá o ente municipal retirar tais importâncias de outras fontes não vinculadas – os chamados recursos livres – direcionando-as para as mencionadas áreas mediante transferências exclusivamente financeiras. O voto do Conselheiro relator foi aprovado por unanimidade. (Consulta 924.184, Conselheiro relator Wanderley Ávila, 4 de novembro de 2015).

### **Contratação de serviço advocatício.**

Agravo interposto por município em face de decisão que determinou a suspensão cautelar de concorrência, cujo objeto consiste na contratação de escritório para a prestação de serviços de advocacia na área contenciosa trabalhista. O agravante alegou que a terceirização, no caso, justifica-se pelo conflito ético-profissional existente entre as atribuições funcionais dos advogados das entidades da Administração Indireta e as causas de pedir das ações judiciais. Além disso, aduziu que a matéria objeto da denúncia também foi submetida à apreciação do Poder Judiciário, por meio de mandado de segurança. O Conselheiro relator asseverou que é da própria natureza do cargo de Procurador a obrigação institucional de zelar pelo interesse público e defendê-lo em juízo. Ponderou que existem casos excepcionais em que o dever funcional dos procuradores públicos de defender a Administração entra em choque com questões particulares de índole ético-profissionais e que esse conflito deve ser analisado caso a caso. Destacou que não há no edital qualquer ressalva quanto ao objeto das ações trabalhistas específicas, atuais e futuras, a serem repassadas ao vencedor do certame. A estimativa das ações em curso, elaborada pela Administração, tomou como base todo o universo das reclamações trabalhistas e não apenas aquelas em que há declaração de impedimento ou suspeição dos advogados integrantes das entidades da Administração Indireta. O relator informou que este Tribunal, ao responder a Consulta 873.919, concluiu que “a terceirização dos serviços advocatícios é vedada por lei quando se trata de atividade típica e contínua da Administração; contudo, a contratação é possível em situações excepcionais e extraordinárias, desde que motivada e acorde com a Lei 8.666/93”. Anotou que a realização indireta desse serviço, via procedimento licitatório ou através de contratação direta, seria possível em casos pontuais envolvendo conflitos ético-profissionais, nos quais os advogados das entidades da Administração Indireta possuíssem interesse direto na resolução das questões postas a julgamento. Assim, concluiu o relator, não assiste razão ao agravante quando alega que a licitação em exame tem como fundamento exclusivo o fato de os advogados das entidades integrantes da Administração Indireta negarem-se a patrocinar causas que, supostamente, os atinjam. Em relação à alegação de que o Poder Judiciário já decidira a questão em tela, verificou-se que a sentença proferida apenas reconheceu que o direito alegado pela impetrante não se revestia das características de certeza e liquidez, próprias do mandado de segurança. Negado provimento ao agravo, nos termos do voto do Conselheiro relator. (Agravo 959.018, Conselheiro relator Cláudio Couto Terrão, 04 de novembro de 2015).

### **Aumento populacional e momento do impacto nas contas públicas.**

Consulta pela qual se questiona o momento em que o aumento populacional irá refletir nas contas públicas por meio da receita do FPM, Fundo de Participação dos Municípios, e dos repasses ao Poder Legislativo. Em respeito aos princípios do planejamento, razoabilidade e segurança jurídica, o Conselheiro relator assinalou que o aumento populacional, no contexto

tributário brasileiro, gera alteração do coeficiente a ser recebido das transferências obrigatórias do FPM, e, portanto, das receitas a serem arrecadadas a esse título com base em índice populacional. Acrescentou que nos termos do disposto na Consulta 944.788, o incremento de valores resultantes das transferências obrigatórias municipais será percebido a partir do início do exercício financeiro seguinte ao que for percebido o aumento populacional. Asseverou ainda que o entendimento disposto no item "b" da Consulta 944.788 deve ter seus efeitos modulados para vigorar a partir do início do exercício financeiro de 2016 e sugeriu a criação de uma regra de transição para os municípios em que houve aumento ou diminuição populacional relevante para os fins do art. 29-A no exercício de 2014. Explicou que tal medida torna-se necessária por não ser razoável exigir que os municípios adequem de imediato as respectivas Leis Orçamentárias Anuais diante da inovação trazida pelo Plenário na sessão de 13/05/2015. O voto do Conselheiro relator foi aprovado, vencido o Conselheiro Cláudio Terrão. (Consulta 952.125, Conselheiro relator José Alves Viana, 11 de novembro de 2015).

## Outros Órgãos

### **IPTU e progressividade. (STF)**

"Declarada inconstitucional a progressividade de alíquota tributária, é devido o tributo calculado pela alíquota mínima correspondente, de acordo com a destinação do imóvel. Essa a conclusão do Plenário que, por maioria, proveu recurso extraordinário em que discutida a possibilidade de cobrança do IPTU pela menor alíquota, entre 1995 e 1999, nos casos de declaração de inconstitucionalidade de sua progressividade, antes do advento da Emenda Constitucional 29/2000. O Colegiado destacou o Enunciado 668 da Súmula do STF ("É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana"). Afirmou que a criação do imposto progressivo sobre a renda seria grande inovação em termos de tributo, tendo em vista seu papel central na redução da desigualdade. Segundo a jurisprudência da Corte, a progressividade deveria incidir sobre todas as espécies tributárias, à luz da capacidade contributiva do contribuinte. Nesse sentido, já se admitiria a progressividade de alíquota relativa ao ITCMD, imposto de caráter real e de competência tributária estadual, pois estaria em jogo a concretização constitucional da igualdade material tributária. No caso, cumpriria decidir somente se a inconstitucionalidade da progressividade de alíquotas inviabilizaria a cobrança do IPTU, durante o lapso temporal anterior à reforma constitucional em discussão. De acordo com a teoria da divisibilidade da lei, somente se deveria proferir a inconstitucionalidade das normas viciadas, não devendo estender o juízo de censura às outras partes da lei. Nesse sentido, a lei municipal só seria inconstitucional no tocante à progressividade das alíquotas, de modo que a solução mais adequada seria manter a exigibilidade do tributo com redução da gravosidade ao patrimônio do contribuinte ao nível mínimo, ou seja, adotando-se a alíquota mínima como mandamento da norma tributária. Ressaltou que o reconhecimento da inconstitucionalidade da progressividade do IPTU não afastaria a cobrança total do tributo. Esta deveria ser realizada pela forma menos gravosa prevista em lei. Portanto, mesmo que a progressividade das alíquotas tenha sido declarada inconstitucional por tribunal de justiça, a única solução possível a compatibilizar a competência tributária dos Municípios e a exação menos gravosa possível ao contribuinte seria assentar a exigibilidade de IPTU na alíquota mínima prevista legalmente, alusiva a período anterior à EC 29/2000. Tal desfecho não incorreria em inconstitucionalidade, pois o IPTU seria cobrado de forma proporcional. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que não conhecia do recurso por reputar ausente o prequestionamento. No mérito, desprovia o extraordinário. RE 602347/MG, rel. Min. Edson Fachin, 4.11.2015. (RE-602347)" Informativo STF n. 806, 3 a 6 de novembro de 2015.

## Pagamento de precatório preferencial. (STJ)

“A limitação de valor para o direito de preferência previsto no art. 100, § 2º, da CF aplica-se para cada precatório de natureza alimentar, e não para a totalidade dos precatórios alimentares de titularidade de um mesmo credor preferencial, ainda que apresentados no mesmo exercício financeiro e perante o mesmo devedor. De fato, o art. 100, § 2º, da CF (com a redação dada pela EC 62/2009) delimita dois requisitos para o pagamento preferencial nele previsto, quais sejam: a) ser o débito de natureza alimentícia; e b) ser o titular do crédito maior de 60 anos de idade ou portador de doença grave. Da leitura do dispositivo, denota-se, também, que o limitador quantitativo do pagamento com preferência seria o valor equivalente ao triplo do fixado para a Requisição de Pequeno Valor (RPV). Saliendo disso, verifica-se que a redação da norma não estabelece expressamente que tal limitação deva ocorrer em relação ao total de precatórios de um mesmo credor preferencial, mas sim em relação a cada débito de natureza alimentícia de titularidade daqueles que atendam o requisito de natureza subjetiva. Desse modo, a norma constitucional não elencou a impossibilidade de o beneficiário participar na listagem de credor preferencial por mais de uma vez no mesmo exercício financeiro, perante um mesmo Ente Político, não podendo, portanto, o exequente restringir essa possibilidade. Ressalte-se que, no exercício de interpretação de normas constitucionais, buscando a exegese daquilo que foi a intenção do constituinte quando da elaboração da redação do dispositivo, deve-se recorrer aos princípios insertos na Carta Magna, de modo a compatibilizar da melhor forma a prevalência dos valores e objetivos inerentes ao normativo. Nesse contexto, ainda que, de um lado, se alegue que o pagamento da preferência deve ser limitado, dentro do mesmo exercício orçamentário, por credor, para que se possa proporcionar o pagamento de débitos a um maior número de credores - atendendo o interesse patrimonial de mais particulares - deve-se, de outro lado, atentar para a natureza e a qualidade dos beneficiários do pagamento prioritário. De fato, o crédito de natureza alimentícia é indispensável para a subsistência do titular, tendo fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana e visando à proteção de bens jurídicos de mais alta relevância, tais como a vida e a saúde. Ademais, a norma prevê requisitos em relação ao credor para que faça jus ao recebimento prioritário do valor do precatório, definindo que ele ocorra apenas aos idosos ou portadores de doenças consideradas graves em lei. Nesses casos, o princípio em voga tem ainda mais relevância. Com efeito, trata-se de particulares que demandam maiores cuidados e com expectativa de vida menor em relação ao restante da população. Dessa forma, mitigar essa prioridade feriria princípios e direitos fundamentais de grande relevância para o ordenamento jurídico pátrio, não se justificando a interpretação que visa restringir direito de particular além do que expressamente prevê a norma constitucional. RMS 46.155-RO, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 22/9/2015, DJe 29/9/2015.” Informativo STJ n. 570, 1 a 14 de outubro de 2015.

## **O atraso na execução de obras públicas é ocorrência de extrema gravidade, sendo cabível, quando a Administração dá causa ao descumprimento dos prazos, a apuração de responsabilidades dos gestores. (TCU)**

“Nos atrasos advindos de incapacidade ou mora da contratada, o órgão contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei. Unidade técnica do TCU realizou auditoria com a finalidade de verificar a legalidade e a legitimidade da gestão dos recursos repassados para a execução de obras de canalização e dragagem do Rio Bengalas, bem como a recuperação da microdrenagem em bairros da cidade de Nova Friburgo/RJ. No curso dos trabalhos foram identificados indícios de irregularidades, entre elas a paralisação e diminuição do ritmo de execução das obras. Verificou-se que a obra sofrera atrasos e paralisações que ensejaram a prorrogação do prazo de conclusão inicialmente estabelecido. Concluiu a unidade técnica que entre os motivos para

os atrasos está a intempestividade dos repasses financeiros por parte do Ministério das Cidades. O órgão repassador, entretanto, demonstrou que ao longo do período de execução do empreendimento, a transferência de recursos financeiros ocorreu em montantes suficientes à execução do cronograma planejado. Para o relator, “o atraso na conclusão das obras expõe a população local aos riscos de novas enchentes e catástrofes naturais, como a que foi verificada em janeiro/2011”, portanto “a situação narrada é um indício de grave transgressão a normas legais, podendo ensejar a aplicação das penalidades previstas na Lei Orgânica do TCU aos responsáveis”. Em exame preliminar, o ministro ponderou que “constatado o atraso injustificado da execução do ajuste pela empresa contratada, deve-se instaurar procedimento com vistas a um exame objetivo das razões do atraso. Este pode ter sido ocasionado por culpa da própria construtora, por atos e fatos de terceiro, pela superveniência de fato excepcional ou imprevisível, ou, ainda, por atos e omissões da própria Administração”. E continuou: “quando a Administração concorre para o descumprimento dos prazos acordados, a apuração de responsabilidades dos gestores é cabível, principalmente quando a dilação for consequência de negligência, imperícia ou imprudência dos gestores. De outra forma, nos atrasos advindos da incapacidade ou mora da contratada, o órgão contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei”. Ao concluir, o relator destacou que “o atraso na execução de obras públicas é ocorrência de extrema gravidade, que pode inclusive ser enquadrada no tipo penal previsto no art. 92 da Lei de Licitações e Contratos”. Acompanhando as conclusões do relator, o Plenário determinou a realização das oitivas propostas pela equipe de auditoria, com a finalidade de colher evidências e informações acerca das causas dos atrasos das obras, para a devida apuração de responsabilidades. Acórdão 2714/2015-Plenário, TC 011.481/2015-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 28.10.2015” Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 265, sessões de 27 e 28 de outubro de 2015.

### **Inconstitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre cobrança de taxa de expediente, taxa de conservação e taxa de vias e logradouros públicos. (TJMG)**

“Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais em face do artigo 4º, incisos VIII e IX, com redação dada pela Lei 3204/10, dos artigos, 148 e 296, incisos I e II, 297 a 306, do anexo I, itens 5.2, 5.3, com redação dada pela Lei 3.126/09 e item 7, com redação alterada pelas Leis 2.999/07 e 3.113/09, todos da Lei 2.909, de 29.12.06, editada pelo Município de Pedro Leopoldo, por confrontarem com os artigos 144, II e 165, §1º, da Constituição Estadual. Os dispositivos fazem previsão de cobrança de taxas de expediente, de conservação e de vias e logradouros públicos. A Relatora, Des.ª Heloisa Combat, quanto à declaração de inconstitucionalidade dos artigos que tratam da taxa de conservação de vias e logradouros públicos, julgou prejudicado o pedido, por terem sido revogados pela Lei Municipal 3.347/13. No que diz respeito à taxa de expediente, explicitou que essa reúne diversas hipóteses de incidência podendo ser divididas segundo a natureza da atividade administrativa a que se referem. Assim, tem-se, a emissão de certidão; emissão de guias de arrecadação e carnês; alvarás, buscas, registros ou anotações. Ressaltou que a previsão expressa no artigo 144, II, da CEMG, constitui forma de limitação do poder de tributar, pois ao definir a hipótese de incidência da taxa, estabelece um comando negativo no sentido de vedar que outros fatos que não se enquadrem nesse conceito, venham a configurar fato gerador dessa espécie tributária. Assim, no caso em tela, a previsão de taxa de expediente pela emissão de guias ou carnês para o recolhimento de tributos, excede a hipótese de incidência prevista no referido texto constitucional, por não configurar um serviço prestado ou colocado à disposição do contribuinte, mas um instrumento de arrecadação que atende ao interesse exclusivo da Administração. No que diz respeito, ao recolhimento de taxa de expediente para o exercício do direito de petição e para a expedição de certidões, atestados e certificados, consignou tratarem de fatos jurídicos preservados pela imunidade tributária,

sendo inconstitucional sua exigência. Com esses fundamentos, julgou procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade, parcial, do artigo 301 e seguintes, da Lei municipal 2.909/06, com redação dada pela lei 3.347/13, remanescendo a previsão da taxa de expediente devida somente pela inscrição, alteração e baixa no Cadastro Municipal, expedição de nota fiscal avulsa e expedição de segunda via de documentos. Esse entendimento foi acompanhado à unanimidade pelos demais membros do Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.10000.12.118937-7/000, Rel. Des.<sup>a</sup> Heloisa Combat, DJe disponibilizado em 22/10/2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 127, publicado em 04 de novembro de 2015.

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

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 18 de novembro a 18 de dezembro de 2015 | n. 136**

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, matérias selecionadas oriundas do STF, do STJ, do TCU e do TJMG.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Suspensão liminar de certame licitatório em decorrência dos elevados preços estimados para a contratação e das especificações do objeto.
- 2) Multa por descumprimento do prazo para o envio do Relatório de Gestão Fiscal.
- 3) O princípio da anterioridade e as normas que fixam o subsídio dos vereadores.
- 4) Responsabilidade do prefeito por irregularidades constatadas em pregão presencial.

### Segunda Câmara

- 5) Depósito dos valores arrecadados com a inscrição dos candidatos em processo seletivo.

### Outros Órgãos

- 6) Contratação de servidores temporários e competência – 2 (STF).
- 7) Teto remuneratório: EC 41/2003 e vantagens pessoais – 1 (STF).
- 8) Teto remuneratório: EC 41/2003 e vantagens pessoais – 2 (STF).
- 9) Concurso público: direito subjetivo à nomeação e surgimento de vagas – 4 (STF).
- 10) Súmula 552 (STJ).
- 11) Licitações e Contratos – jurisprudência selecionada (TCU).
- 12) Inconstitucionalidade de lei municipal que cria cargos em comissão, sem especificar as atribuições de direção, chefia ou assessoramento (TJMG).

### Tribunal Pleno

#### **Suspensão liminar de certame licitatório em decorrência dos elevados preços estimados para a contratação e das especificações do objeto.**

Agravo interposto contra decisão interlocutória que determinou a suspensão liminar de certame licitatório em decorrência dos elevados preços estimados para a contratação (aplicação de taxa de 'Benefícios e Despesas Indiretas' – BDI – de 32,45%) e dos excessos e incoerências quanto

às exigências das especificações do objeto da licitação, qual seja, equipamentos de fiscalização eletrônica de velocidade de veículos. A unidade técnica do TCEMG destacou, na oportunidade, que tais apontamentos configuraram a existência de risco de dano ao erário. O agravante aduziu que o BDI aplicado observou os princípios legais, já que resultou de utilização de percentuais previstos em decisões do TCU sobre obras de construção de rodovias e ferrovias, da alíquota de 3% relativa ao ISS, sem redução da base de cálculo, e da taxa de gerenciamento, perfazendo total de 32,45%. O Conselheiro relator exerceu juízo positivo de admissibilidade e colacionou decisão no [Edital de Licitação n. 875.554](#), em que a Corte de Contas considerou irregular a inclusão no BDI da taxa de remuneração, instituída pela Lei n. 11.660/1994, e dos tributos diretos (contribuição social sobre o lucro líquido, imposto de renda – IR – e adicional de IR sobre faturamento superior a R\$750.000,00). Citou o art. 8º da Lei Estadual n. 11.660/1994, para o qual “a taxa de remuneração dos serviços de fiscalização, supervisão e execução de obras e projetos prestados pelo DEOP-MG é de 5% sobre o valor de cada contrato”, e a Lei Estadual n. 11.403/1994, que define a taxa de gerenciamento de projetos, de obras e de supervisão de obras atinentes ao DER-MG em 5% sobre o valor do contrato. O Conselheiro relator ressaltou, na sequência, que a taxa de administração, de gerenciamento, ou qualquer outra denominação que venha a receber, pode ser aplicada sobre o valor do contrato, mas não pode estar inclusa no BDI. Alertou que o valor estimado para a contratação era de R\$ 138.298.508,59 e a retirada da taxa de gerenciamento inserida no BDI geraria economia aos cofres públicos no importe de R\$ 7.826.312,60. No que tange aos excessos e às incoerências atinentes às exigências na especificação do objeto, o relator destacou a capacidade de capturar veículos trafegando com velocidade entre 10 Km/h a 250 Km/h e a necessidade de possuir sistema de medição de velocidade por sensores, capazes de efetuar a medição de velocidade entre 5 e 220 km/h com a precisão indicada pela legislação vigente. O agravante justificou a medida ao afirmar existir diferenças tecnológicas entre os dois tipos de equipamentos de detecção de velocidade a serem utilizados, do tipo fixo e do tipo estático, sendo necessária a identificação e o registro da passagem de veículos dentro do maior intervalo de velocidade possível. O Conselheiro relator ponderou, no entanto, que a incoerência não consiste no limite de alcance dos radares, mas na diferença de limites entre equipamentos semelhantes e que possuem a mesma finalidade, o que poderia vir a prejudicar os licitantes que não possuem equipamentos que registrem veículos trafegando com velocidade abaixo de 10 km/h ou acima de 220 km/h. Negado provimento ao agravo, nos termos do voto do Conselheiro relator, vencido o Conselheiro Cláudio Couto Terrão (Agravo n. 965.755, rel. Conselheiro Wanderley Ávila, 18 de novembro de 2015).

### **Multa por descumprimento do prazo para o envio do Relatório de Gestão Fiscal**

Recurso Ordinário avertedo em face de decisão na qual se imputou multa pessoal no montante de R\$ 2.000,00 a presidente de Câmara Municipal, em razão do descumprimento do prazo constante na Instrução Normativa TCE n. 12/2008 para o envio do Relatório de Gestão Fiscal – RGF. O recorrente alegou que o único servidor da Câmara Municipal designado para cumprir as atividades administrativas estava afastado no período definido para o envio do RGF, em licença prêmio, mas a remessa do relatório foi realizada logo que o funcionário retornou ao trabalho. Asseverou que o atraso não gerou prejuízo ao erário, nem tampouco foi ocasionado por culpa ou dolo. Requereu, por fim, a desconsideração da multa imposta. Após manifestação da unidade técnica do TCEMG e do Ministério Público de Contas, o Conselheiro relator conheceu do recurso e refutou a tese suscitada, em preliminar de nulidade da decisão impugnada devido à ausência de contraditório, com fulcro no Enunciado de Súmula n. 108 do TCEMG – “a imposição de multa-coerção sem prévia oitiva do jurisdicionado, em virtude de descumprimento de prazo ou de obrigação pública decorrentes de lei ou ato normativo do Tribunal, não viola o contraditório e a ampla defesa”. No mérito, o relator esclareceu que o afastamento de servidor não pode acarretar a paralisação do serviço e o descumprimento de normas, cabendo ao gestor

a solução de questões burocráticas do aparato administrativo. Quanto à ausência de dano, lembrou que o poder punitivo do TCEMG abarca as irregularidades que constituem afronta às disposições legais, ainda que não tenha sido apurada a ocorrência de dano material. Ponderou, ainda, sobre a ausência de dolo ou má-fé, a qual não elide o dever de o administrador público agir segundo a lei, e sobre a omissão do recorrente, caracterizada pela inobservância aos princípios da prevenção e da precaução com a designação de apenas um servidor para cumprimento de todas as atividades administrativas da Câmara Municipal. Nesse diapasão, concluiu pela manutenção da decisão recorrida e ressaltou que houve falta de planejamento por parte do gestor ao assumir o risco de uma gestão ineficiente. Negado provimento ao Recurso, nos termos do voto do Conselheiro Relator (Recurso Ordinário n. 958.119, Conselheiro relator Wanderley Ávila, 25 de novembro de 2015).

### **O princípio da anterioridade e as normas que fixam o subsídio dos vereadores.**

Recurso Ordinário interposto contra decisão que julgou irregulares as contas de Câmara Municipal, referentes ao ano de 2001. A decisão recorrida fundamentou-se na violação ao princípio da moralidade decorrente da edição de norma, votada e aprovada após as eleições, que fixou o subsídio dos vereadores, e pautou-se pelo entendimento consolidado nos autos da [Consulta n. 624.801](#), segundo o qual "a fixação do subsídio dos vereadores da atual para a próxima legislatura deverá ser efetivada, mediante Resolução, até, no máximo, o dia 30 de setembro, se outra data não tiver sido estabelecida na Lei Orgânica, em face do princípio da moralidade". Apurou-se, na ocasião, recebimento de remuneração a maior pelos vereadores e pela presidente da Câmara Municipal. O Conselheiro relator emitiu juízo positivo de admissibilidade e, nas razões de recurso, os recorrentes alegaram que o subsídio dos vereadores era um dos menores da região, que foram fixados abaixo dos valores permitidos pela Constituição da República – CR – e que apenas dois edis tinham sido reeleitos. O Conselheiro relator esclareceu que o princípio da anterioridade, consubstanciado no art. 29, inciso IV, da CR ["o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição (...)"], adveio da Emenda Constitucional n. 25/2000, cujo termo inicial de vigência foi 1º de janeiro de 2001. Nesse viés, afirmou que o princípio da anterioridade não era de observância obrigatória à época da elaboração e da publicação da norma a qual fixou o subsídio dos vereadores para a legislatura 2001/2004. Aduziu que não se poderia exigir que os membros da Câmara Municipal aplicassem, no ano de 2000, um comando constitucional que apenas surtiria efeitos concretos a partir de 2001. Ponderou, ainda, sobre a impossibilidade de se dar interpretação restritiva à CR e impor limitação temporal não positivada pelo constituinte derivado. Concluiu, por fim, no sentido da regularidade das contas da Câmara Municipal e atestou a validade do normativo que fixou o subsídio dos parlamentares, com o ulterior cancelamento da determinação de ressarcimento ao erário imputada aos vereadores e à chefe do Poder Legislativo, em razão do reconhecimento do não recebimento a maior de remuneração pelos agentes políticos. Deu-se provimento ao recurso, nos termos do voto do Conselheiro relator (Recurso Ordinário n. 769.019, rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, 9 de dezembro de 2015).

### **Responsabilidade do prefeito por irregularidades constatadas em pregão presencial.**

Recurso Ordinário apresentado por prefeito municipal em face de decisão proferida nos autos da [Denúncia n. 839.045](#), na qual se considerou irregular pregão presencial promovido por Município para a prestação de serviços relativos ao carnaval do ano de 2011 e aplicou-se multa ao prefeito, ao secretário municipal, ao pregoeiro e a mais duas autoridades locais, com fulcro nas seguintes irregularidades: (a) ausência de projeto básico e orçamento detalhado em planilhas; (b) inadequação da modalidade pregão, já que os serviços não eram comuns; (c)

exigência de entrega de projetos antes da visita técnica e apresentação do laudo de aprovação do projeto gráfico juntamente com as propostas; e (d) inobservância às fases do pregão. O recorrente aduziu que as infrações apuradas não geraram dano ao erário e não comprometeram o equilíbrio orçamentário-financeiro do Município. Alegou, ainda, ter inexistido dolo ou má-fé, e que não seria possível determinar a responsabilidade pelas irregularidades apuradas, visto ser impossível deter o controle quanto às minúcias dos diversos processos licitatórios deflagrados durante a gestão. Requereu, nas razões recursais, a exclusão da multa aplicada e o envio de recomendação ao gestor, com espeque nos princípios da razoabilidade, da insignificância e da individualização da pena. A unidade técnica do TCEMG e o Ministério Público de Contas opinaram pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário. O *Parquet* de Contas destacou que o cumprimento exato do procedimento previsto na Lei de Licitações é um dever da Administração Pública e um direito subjetivo dos licitantes. O Conselheiro relator emitiu juízo positivo de admissibilidade e, no mérito, asseverou que o recorrente não apresentou argumentos jurídicos plausíveis para isentá-lo das ilegalidades elencadas na decisão atacada. Destacou o princípio da legalidade, inserto no *caput* do art. 37 da CR, e argumentou que o descumprimento às normas justifica a imposição de sanção, por si só, independentemente do dolo, da má-fé, do dano ao erário e do desequilíbrio orçamentário-financeiro municipal. Lembrou o preceito constante no art. 71, parágrafo único, da CR, segundo o qual o agente público que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a Administração Pública responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária, deve responder não apenas pela aplicação da totalidade dos recursos recebidos, mas, também, pela observância das disposições das normas de regência na utilização desses valores. O Conselheiro relator afirmou, em seguida, que o descumprimento da lei pressupõe, no mínimo, a atuação culposa do agente público, o que é suficiente para justificar a aplicação de sanção, não sendo necessário comprovar que houve dolo (má-fé) ou que a conduta acarretou prejuízo ao erário. Defendeu que a obediência ao ordenamento jurídico constitui pressuposto indispensável à adequada e regular atuação do administrador público, de modo que a não aplicação de sanção em face da comprovada inobservância da lei só se justifica quando o agente responsável demonstrar a existência de justa causa para o descumprimento do dever jurídico por ela imposto, o que não ocorreu no caso concreto em questão. Atestou o juízo de ponderação na aplicação da penalidade, a qual observou os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da insignificância, já que o inciso II do art. 85 da Lei Orgânica estabelece que o TCEMG pode aplicar multa de até R\$35.000,00 por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Destacou que a penalidade foi aplicada de forma individual e pessoal, levando em consideração a responsabilidade de cada agente pelas irregularidades apuradas. No caso do recorrente, constatou-se que autorizou a abertura do procedimento licitatório, adjudicou o objeto da licitação e homologou o certame. No tocante à impossibilidade de controle, por parte do gestor, de todas as licitações realizadas pelo Poder Executivo, o Conselheiro relator ponderou que o prefeito deveria eleger alguém para fazê-lo em seu lugar, mediante delegação de competência, fato que não foi comprovado no caso dos autos. Negado provimento ao recurso, nos termos do voto do Conselheiro relator (Recurso Ordinário n. 951.596, rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, 9 de dezembro de 2015).

## **Segunda Câmara**

### **Depósito dos valores arrecadados com a inscrição dos candidatos em processo seletivo.**

Representação formulada em face de processo seletivo deflagrado por Prefeitura. O representante argumentou que a carga horária estabelecida para o cargo de técnico em radiologia estaria em dissonância com a Lei n. 7.394/1985, a qual regulamenta a profissão de técnico em radiologia. Após manifestação da representada, da unidade técnica do TCEMG e do Parquet de Contas, o Conselheiro relator alertou que o estatuto dos servidores do Município em questão previu carga horária semanal de vinte horas para o cargo de técnico em radiologia. Argumentou que, apesar das incorreções no edital, tratou-se de processo seletivo, com regras mais flexíveis a dos concursos públicos, e que as incorreções identificadas não comprometeram, por si só, a legalidade dos atos de admissão decorrentes. Lembrou que a responsável tomou ciência dos apontamentos da Corte de Contas após divulgação final do processo seletivo, quando inoportuna sua retificação, cabendo ao TCEMG recomendar a observância de tais ponderações nos futuros procedimentos. Consignou, no tocante aos valores arrecadados com as inscrições dos candidatos, o entendimento consolidado do TCEMG no sentido de que "o depósito dos valores arrecadados com as inscrições dos candidatos diretamente na conta da empresa organizadora do concurso configura renúncia de receita, em clara violação aos preceitos da contabilidade pública". Aduziu que o valor total arrecadado com o pagamento de taxa de inscrição pelos candidatos deveria ser depositado em conta da Prefeitura e repassado, em sua integralidade, à empresa contratada. O Conselheiro relator concluiu pela improcedência dos pedidos insertos na Representação e pela aplicação de multa à prefeita no importe de R\$ 2.000,00, em razão da irregularidade na forma de arrecadação e destinação dos recursos obtidos com a inscrição dos candidatos (Representação n. 944.634, rel. Conselheiro José Alves Viana, 19 de novembro de 2015).

## Outros Órgãos

### Contratação de servidores temporários e competência – 2 (STF)

"A justiça comum é competente para processar e julgar causas em que se discuta a validade de vínculo jurídico-administrativo entre o poder público e servidores temporários. Esse o entendimento do Plenário que, em conclusão e por maioria, deu provimento a agravo regimental e julgou procedente pedido formulado em reclamação ajuizada com o objetivo de suspender ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Trabalho perante vara trabalhista. No caso, o "parquet" pretendia a anulação de contratações e de credenciamentos de profissionais — ditos empregados públicos — sem a prévia aprovação em concurso público. Alegava-se afronta ao que decidido pelo STF na ADI 3.395 MC/DF (DJU de 10.11.2006), tendo em conta que o julgamento da lide competiria à justiça comum — v. Informativo 596. O Colegiado asseverou que a orientação firmada na decisão paradigma seria no sentido de competir à justiça comum o julgamento de litígios baseados em contratação temporária para o exercício de função pública, instituída por lei local em vigência antes ou depois da CF/1988. Isso não atrairia a competência da justiça trabalhista a alegação de desvirtuamento do vínculo. Assim, a existência de pedidos fundados na CLT ou no FGTS não descaracterizaria a competência da justiça comum. Por fim, o Tribunal deliberou anular os atos decisórios até então proferidos pela justiça laboral e determinar o envio dos autos da ação civil pública à justiça comum competente. Vencidos os Ministros Marco Aurélio (relator) e Rosa Weber, que negavam provimento ao agravo. Rcl 4351 MC-AgR/PE, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Dias Toffoli, 11.11.2015. (Rcl-4351 MC-AgR)". [Informativo STF n. 807](#).

### Teto remuneratório: EC 41/2003 e vantagens pessoais – 1 (STF)

"Computam-se, para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da CF,

também os valores percebidos anteriormente à vigência da EC 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição de valores eventualmente recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18.11.2015. Essa a conclusão do Plenário que, por maioria, proveu recurso extraordinário em que discutida possibilidade de servidor público aposentado continuar a receber as vantagens pessoais incorporadas antes da EC 41/2003, que dera nova redação ao art. 37, XI, da CF. O Colegiado rememorou o que decidido nos autos do RE 609.381/GO (DJe de 11.12.2014), oportunidade em que o Tribunal, em repercussão geral, reputara necessária a imediata adequação dos vencimentos pagos aos servidores públicos, desde a promulgação da EC 41/2003, ao teto nela previsto para cada esfera do funcionalismo. Entretanto, ainda remanesceria à Corte definir a respeito do cômputo das vantagens pessoais para fins de incidência do teto. A jurisprudência do STF revelaria o seguinte quadro: a) entendimento segundo o qual o art. 37, XI, da CF, na redação da EC 41/2003, de eficácia plena e aplicabilidade imediata, alcançaria as vantagens pessoais; b) expressivo número de julgados nos quais a garantia da irredutibilidade de vencimentos, modalidade qualificada de direito adquirido, impede que as vantagens percebidas antes da vigência da EC 41/2003 sejam por ela alcançadas; e c) existência de tese fixada em repercussão geral, no julgamento do RE supracitado, no sentido de que o teto estabelecido pela EC 41/2003 tem eficácia imediata e abrange todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. O art. 37, XI, da CF, na redação da EC 41/2003, é expresso ao incluir as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza para fins de limitação dos ganhos ao teto remuneratório do serviço público. Caberia perquirir, assim, se essa nova redação afrontaria as garantias do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos. Nessa perspectiva, se o regime anterior assegurava a percepção dessas vantagens contra eventual abatimento imposto pelo teto, a supressão superveniente pela referida emenda careceria de validade no tocante às vantagens até então legalmente recebidas pelo servidor, integrantes de seu patrimônio jurídico. RE 606358/SP, rel. Min. Rosa Weber, 18.11.2015. (RE-606358)". [Informativo STF n. 808](#).

### **Teto remuneratório: EC 41/2003 e vantagens pessoais – 2 (STF)**

"O Colegiado assinalou que a EC 41/2003 não violaria a cláusula do direito adquirido, porque o postulado da irredutibilidade de vencimentos, desde sua redação original, já indicava a precedência do disposto no art. 37, XI, da CF, ao delimitar-lhe o âmbito de incidência. A respeito, a EC 19/1998 tornara mais explícita a opção pelo teto remuneratório como verdadeiro limite de aplicação da garantia da irredutibilidade. Assim, essa garantia não poderia ser estendida aos valores excedentes do teto remuneratório, incluídas as vantagens pessoais. Em outras palavras, a Constituição assegura a irredutibilidade do subsídio e dos vencimentos dos exercentes de cargos e empregos públicos que se inserem nos limites impostos pelo art. 37, XI, da CF. Ultrapassado o teto, cessa a garantia oferecida pelo art. 37, XV, da CF, que tem sua aplicabilidade vinculada ao montante correspondente. Acrescentou que a EC 41/2003 teria por objetivo afastar distorções remuneratórias históricas e promover o equilíbrio financeiro e atuarial das contas públicas, a consagrar mecanismo moralizador da folha de pagamentos da Administração Pública. Nesse sentido, reconhecer nas vantagens pessoais predicado apto a excepcioná-las do teto remuneratório iria contra o sentido expresso constitucionalmente. Estaria incluída, para efeito de observância do teto, qualquer verba remuneratória paga com recursos públicos. A Constituição não só autoriza como exige o cômputo, para efeito de incidência do teto, de adicionais por tempo de serviço, sexta parte, prêmio de produtividade e gratificações, ainda que qualificados como vantagens de natureza pessoal percebidas antes do advento da EC 41/2003. A limitação, ao teto, da despesa efetiva da Administração com a remuneração de uma única pessoa não se confundiria com a supressão do respectivo patrimônio jurídico, uma vez preservado o direito à percepção progressiva sempre que,

majorado o teto, ainda não alcançada a integralidade da verba. A incorporação de vantagens permaneceria hígida, e apenas não oponível ao corte exigido pelo imperativo da adequação ao teto. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que desprovia o recurso. Considerava haver pronunciamentos do STF no sentido de que, até a promulgação da EC 41/2003, de vigência prospectiva, as vantagens pessoais não poderem ser computadas para efeito do teto. RE 606358/SP, rel. Min. Rosa Weber, 18.11.2015. (RE-606358)". [Informativo STF n. 808](#).

#### **Concurso público: direito subjetivo à nomeação e surgimento de vagas – 4 (STF)**

"O surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso para o mesmo cargo, durante o prazo de validade do certame anterior, não gera automaticamente o direito à nomeação dos candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital, ressalvadas as hipóteses de preterição arbitrária e imotivada por parte da administração, caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame, a ser demonstrada de forma cabal pelo candidato. Assim, o direito subjetivo à nomeação do candidato aprovado em concurso público exsurge nas seguintes hipóteses: a) quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas dentro do edital; b) quando houver preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação; e c) quando surgirem novas vagas, ou for aberto novo concurso durante a validade do certame anterior, e ocorrer a preterição de candidatos de forma arbitrária e imotivada por parte da administração nos termos acima. Essa a tese que, por maioria, o Plenário fixou para efeito de repercussão geral. Na espécie, discutia-se a existência de direito subjetivo à nomeação de candidatos aprovados fora do número de vagas previstas no edital de concurso público, no caso de surgimento de novas vagas durante o prazo de validade do certame. Em 14.10.2014, a Corte julgou o mérito do recurso, mas deliberara pela posterior fixação da tese de repercussão geral — v. Informativo 803. O Ministro Luiz Fux (relator) destacou que o enunciado fora resultado de consenso entre os Ministros do Tribunal, cujo texto fora submetido anteriormente à análise. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que se manifestava contra o enunciado, porque conflitava com as premissas lançadas pela corrente vitoriosa no julgamento do recurso extraordinário. Aduzia que a preterição se caracterizava quando, na vigência do concurso, convocava-se novo certame, a revelar a necessidade de se arregimentar mão de obra. RE 837311/PI, rel. Min. Luiz Fux, 9.12.2015. (RE-837311)". [Informativo STF n. 811](#).

#### **Súmula 552 (STJ)**

"O portador de surdez unilateral não se qualifica como pessoa com deficiência para o fim de disputar as vagas reservadas em concursos públicos. Corte Especial, aprovada em 4/11/2015, DJe 9/11/2015". [Informativo STJ n. 572](#).

#### **Licitações e contratos – jurisprudência selecionada (TCU)**

"No planejamento de suas aquisições de equipamentos, a Administração deve identificar um conjunto representativo dos diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente suas necessidades antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado e evitar o direcionamento do certame para modelo específico pela inserção no edital de características atípicas". [Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 266](#).

"É obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas". [Informativo de](#)

[Licitações e Contratos do TCU n. 267.](#)

"A cobrança pelo fornecimento do edital de licitação é limitada ao custo de sua reprodução, conforme dispõe o art. 32, § 5º, da Lei 8.666/93, não se admitindo a inclusão de outros custos, como os relativos a publicações em jornais de grande circulação e diários oficiais". [Informativo de Licitações e Contratos do TCU n. 269.](#)

"Para a contratação direta de profissional do setor artístico (art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93) por meio de intermediário, exige-se a comprovação da existência de contrato de exclusividade entre a empresa ou o empresário contratado e o artista, não sendo suficiente documento que confere exclusividade apenas para o dia da apresentação e restrita à localidade do evento". [Informativo de Licitações e Contratos n. 270.](#)

### **Inconstitucionalidade de lei municipal que cria cargos em comissão, sem especificar as atribuições de direção, chefia ou assessoramento (TJMG)**

"O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no julgamento do incidente de arguição de inconstitucionalidade suscitado pela 5ª Câmara Cível, acolheu o incidente, à unanimidade de votos, para declarar inconstitucionais dispositivos da Lei Municipal nº 135/2005, do Município de Dom Bosco/MG (arts. 8º, 9º e 10, e Anexo II), em que houve a criação de 28 cargos comissionados, sem a descrição das atribuições inerentes a cada um dos cargos. O relator do incidente, Des. Audebert Delage, ressaltou que o eg. STF já proclamou que, "para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inciso V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento" (Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 752.769, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia) e que, "para justificar a criação de cargos em comissão como exceção à regra ao concurso público, é necessário que a legislação demonstre, de forma efetiva, que as atribuições dos cargos a serem criados se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração" (Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 656.666, Rel. Min. Gilmar Mendes). Citando precedentes deste Tribunal, concluiu que é inconstitucional a lei municipal que cria cargo em comissão de direção, chefia ou assessoramento sem especificar as atribuições do cargo, em verdadeira burla à exigência do concurso público e ao princípio da impessoalidade (Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0082.12.000420-3/002, Rel. Des. Audebert Delage, DJe disponibilizado em 19/11/2015.)". [Boletim de Jurisprudência TJMG n. 129.](#)

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

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

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