

**Coordenadoria de Sistematização e Publicação das Deliberações e Jurisprudência
Belo Horizonte | 16 de dezembro de 2018 a 15 de janeiro de 2019 | n. 194**

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

SUMÁRIO

Tribunal Pleno

- 1) É obrigatório o Poder Público exigir a Certidão Negativa de Débito das três Fazendas Públicas e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas daquele que pretende com ele contratar
- 2) As despesas com Pessoal pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias devem ser computadas como gastos de pessoal do ente federado que realizou as despesas

Clipping do DOC

- 3) Outros Tribunais de Contas (JurisTCs)

Tribunal Pleno

É obrigatório o Poder Público exigir a Certidão Negativa de Débito das três Fazendas Públicas e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas daquele que pretende com ele contratar

Trata-se de consulta eletrônica formulada por Prefeito Municipal, por meio da qual apresentou a seguinte indagação: "Entidade de Saúde sem fins lucrativos e que preste atendimento à saúde da população da região pode receber recursos públicos sem a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista?" A Consulta foi conhecida, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sebastião Helvecio. A Coordenadoria de Sistematização e Publicação das Deliberações e Jurisprudência constatou que este Tribunal de Contas, em resposta à Consulta n. 716423 (10/1/2007), emitiu prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que "as entidades filantrópicas ou as sem fins lucrativos, para receber dinheiro público, não se eximem da obrigatoriedade da Certidão Negativa de Débito fornecida pelos órgãos fazendários dos entes políticos". No mérito, o relator salientou que tanto a regularidade fiscal quanto a trabalhista são uma exigência da Lei de Licitações, Lei Federal n. 8.666/93. Assim, toda empresa, para ser contratada pelo poder público, deve manter, durante toda a execução do serviço, a sua regularidade fiscal e trabalhista com os órgãos competentes. Assim, a Lei Federal n. 8.666/1993, alterada pela Lei n. 2.440/2011, exige do interessado em participar do certame licitatório a prova de sua regularidade trabalhista (art. 27, IV, da lei de Licitações), a ser feita por meio da apresentação, dentre outros documentos, da CNDT atestando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho em execuções trabalhistas definitivas, tendo como base de dados o Banco Nacional de Devedores Trabalhistas (BNDT), centralizado no Tribunal Superior do Trabalho (TST), que incluem as obrigações trabalhistas de fazer ou de pagar, impostas por sentença, os acordos trabalhistas homologados pelo juiz e não cumpridos, os acordos realizados perante as Comissões de Conciliação Prévia (Lei n. 9958/2000) e não cumpridos, os termos de ajuste de conduta

firmados com o Ministério Público do Trabalho (Lei n. 9958/2000) e não cumpridos, as custas processuais, emolumentos, multas, honorários de perito e demais despesas oriundas dos processos trabalhistas e não adimplidas. Quanto à definição jurídica do instrumento Convênio, a relatoria destacou a doutrina de Marçal Justen Filho, segundo a qual "Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e(ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas", aplicando-se o disposto no art. 116 da Lei n. 8.666/93. Acerca do assunto, Marçal Justen Filho esclareceu, ainda, que o convênio é uma manifestação de natureza contratual, ressaltando que "os convênios deverão ser estabelecidos obrigatoriamente por escrito, com prazos de vigência e cláusulas que atendam às determinações legais". Saliou, ainda, o autor, sobre as normas contidas nos parágrafos do art. 116 da Lei n. 8.666/93, que "tais normas se destinam precipuamente a disciplinar os convênios de que participa a União, visando regradar as transferências de recursos para outras entidades federativas. Caberá às demais entidades políticas disciplinar os convênios e ajustes de que participem". Desse modo, o Tribunal Pleno, por unanimidade, fixou, com caráter normativo, prejulamento de tese no sentido de que é obrigatório ao Poder Público exigir a Certidão Negativa de Débito – CND das três Fazendas Públicas e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT daquele que pretende com ele contratar, consoante o disposto no art. 27, IV, da Lei de Licitações. E, ainda, que a Administração deverá, durante toda a execução contratual e, em especial, anteriormente à realização dos repasses à Entidade de Saúde sem fins lucrativos, verificar a regularidade trabalhista desta (apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT), bem como se as suas condições de habilitação permanecem regulares durante toda a vigência do ajuste, conforme previsão no inciso XIII do art. 55 da Lei n. 8.666/93.(Consulta n. 1041477, Cons. Sebastião Helvecio, 19/12/2018)

As despesas com Pessoal pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias devem ser computadas como gastos de pessoal do ente federado que realizou as despesas

Tratam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Prefeito Municipal, em face do parecer prévio emitido na sessão da Primeira Câmara do dia 25/2/2014, que rejeitou as contas referentes ao exercício de 2012 em razão do descumprimento do limite de gastos com pessoal. Durante a apreciação do Pedido de Reexame em epígrafe, na sessão da Primeira Câmara do dia 28/10/2014, admitido o recurso, o Conselheiro Relator, Wanderley Ávila, propôs que fosse afetada ao Pleno deste Tribunal a apreciação dos autos para fins de alteração dos pareceres emitidos nas Consultas n. 838571, n. 832420, n. 656574, n. 700774 e n. 838645, o que foi acatado pelos demais membros daquela Câmara. Na sessão do Tribunal Pleno do dia 12/11/2014, o Conselheiro Relator Wanderley Ávila apresentou a questão de ordem referente à alteração do entendimento desta Corte, exarado nas citadas Consultas, sobre a inclusão das despesas com pessoal pagas com recursos provenientes de transferências intergovernamentais obrigatórias nos gastos com pessoal dos municípios. Na oportunidade, o Relator votou no sentido de que as despesas com pessoal pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias devem ser computadas como gastos de pessoal do ente federado que realizou a despesa à conta desses repasses e, ao final, propôs que houvesse a modulação dos efeitos da decisão para não impactar imediatamente as contas do exercício financeiro de 2014. Naquela assentada, o Conselheiro Mauri Torres pediu vista dos autos para uma reflexão mais aprofundada da matéria, retornando na sessão plenária do dia 8/4/2015, quando foi acolhida a sugestão do Conselheiro Presidente Sebastião Helvecio de adiar o debate sobre a questão de ordem até que a Consulta n. 898330 fosse apreciada. Nessa mesma sessão plenária, o Conselheiro Mauri Torres concordou com a alteração do entendimento desta Casa na linha defendida pelo Conselheiro Relator. Nessa toada, a Consulta n. 898330 teve sua apreciação concluída na sessão plenária do dia 14/09/2016, com consequente publicação da ementa e disponibilização do parecer no Diário Oficial de Contas do dia 08/03/2017. Por sinal, o Conselheiro Mauri Torres sublinhou que o entendimento então prevalecente nesta Corte de Contas submetia os Municípios a contabilizarem como "outros serviços de terceiros – pessoa física", a título de transferência recebida, as despesas realizadas com médicos quando custeadas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias, equivalendo a dizer que tais despesas não integravam os gastos com pessoal. Cabe registrar que o Colegiado do Pleno, naquela ocasião, assentou entendimento convergente com o propugnado pelo Conselheiro Relator no presente Pedido de Reexame. A esse respeito, no bojo da Consulta n. 898330, foi apresentado pelo Conselheiro

Cláudio Couto Terrão, na sessão do Tribunal Pleno do dia 13/11/2013, o entendimento de que os recursos destinados ao pagamento de médicos contratados, ainda que por interposta pessoa, devem ser considerados como gastos com pessoal para fins dos limites legais, independentemente de haver cargos similares na estrutura administrativa e de os recursos serem provenientes de transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios dos Municípios. Visto que o parecer da Consulta n. 898330 foi publicado no dia 08/03/2017, inferiu-se que os jurisdicionados deste Tribunal, referenciados pela mudança do entendimento que até então norteavam suas práticas administrativas e contábeis, concebessem, no exercício financeiro de 2017, o planejamento orçamentário para o exercício financeiro de 2018. Diante do exposto, conforme o entendimento apresentado pelo Conselheiro Relator, o colegiado concluiu que as despesas com Pessoal, pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias, ou seja, decorrentes de previsão constitucional e legal, o que abrange aquelas inerentes ao Programa de Saúde da Família, inserido no Piso de Atenção Básica, devem ser computadas como gastos de pessoal do ente federado que realizou as despesas. Ademais, o Tribunal Pleno determinou que os efeitos da tese esposada no Pedido de Reexame devem vigorar a partir de 1º de janeiro de 2019. (Pedido de Reexame n. 924154, Conselheiro Wanderley Ávila, 19/12/2018)

Clipping do DOC

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE PASSÍVEIS DE APLICAÇÃO DE MULTA E/OU RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ARQUIVAMENTO.

1. Exigências relativas à qualificação econômico/financeira, as quais a Lei de Licitações submete à discricionariedade da Administração, podem deixar de ser incluídas no edital, à critério do responsável por sua elaboração, devendo este, contudo, assegurar-se de que as demais exigências são suficientes para resguardar os interesses da Administração.
2. Para que seja caracterizado o direcionamento de uma licitação, é necessária a comprovação de que uma determinada cláusula foi incluída no instrumento convocatório com o objetivo de favorecer a um licitante específico, que será o único com condições de atender à sua exigência.
3. Ao se deixar de incluir uma cláusula no rol de exigências para a comprovação da qualificação econômico-financeira, a Administração amplia o número de interessados aptos a participar da licitação, abarcando todos aqueles que, eventualmente, não pudessem cumprir sua exigência. (Denúncia n. 898588, Cons. Durval Ângelo, publicação em 17/12/2018)

AUDITORIA. PROGRAMA "NA PONTA DO LÁPIS". MERENDA ESCOLAR. FORNECIMENTO, ATENDIMENTO DA DEMANDA E ARMAZENAMENTO REGULARES. FALHA NO PLANEJAMENTO E ENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE. DETERMINAÇÃO DE CUMPRIMENTO DO ART. 35, VIII, DA RESOLUÇÃO/FNDE N. 26/2013. ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO PELO TCE.

Dentre as atribuições do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, está a de elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente, a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições, e encaminhá-lo à Entidade executora, antes do início do ano letivo. (Auditoria n. 1031346, Cons. Durval Ângelo, publicação em 17/12/2018)

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO. AUSÊNCIA DE NOVOS ARGUMENTOS. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

1. A pesquisa de preços é sempre um parâmetro indispensável ao procedimento licitatório, pois ela implica referência quanto aos preços praticados no mercado, bem assim uma perspectiva quanto às despesas a serem empenhadas.
2. A aplicação de multa visa desestimular situações de potencial perigo de dano, não havendo necessidade de que um possível dano ao erário realmente se efetive. Ademais, a aplicação de multa não está condicionada à existência de dolo ou má-fé dos gestores, não sendo a boa-fé capaz de eximir sua aplicação. (Recurso Ordinário n. 951600 e 951602, Cons. Mauri Torres, publicação em 18/12/2018)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA. REJEITADA. MÉRITO. EXIGÊNCIA DE

SEDE OU FILIAL EM LOCAL ESPECÍFICO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. EXIGÊNCIA DE CADASTRO PRÉVIO PARA PARTICIPAÇÃO EM CONCORRÊNCIA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. EXIGÊNCIA DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA, NÃO EXIGIDOS EM LEI. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS COMO ANEXO DO EDITAL. PREVISÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS ROTINEIROS. RESTRIÇÃO À APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES E RECURSOS. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. APLICAÇÃO DE MULTAS.

1. O direito de petição, aí incluído o direito de denunciar ao Tribunal de Contas contra irregularidades na aplicação do Estatuto Nacional das Licitações, não se condiciona a estar, ou não, apto a participar do certame, tendo em vista que qualquer cidadão, partido político, pessoa jurídica, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização e, nesse sentido, o Tribunal de Contas, no exercício de seu dever constitucional, deve/pode examinar quaisquer irregularidades que cheguem ao seu conhecimento, de ofício ou por provocação, por meio de denúncias ou representações.

2. Exigência de sede ou filial em local específico, ou declaração de que venha a possuí-la em prazo concedido após a homologação do certame, constitui infringência ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/93 e ao art. 30 da mesma Lei, por extrapolar as exigências de comprovação de capacidade técnica e operacional.

3. A exigência de cadastro prévio junto à Administração para a participação em Concorrência constitui ilegalidade por infringir o disposto no inciso I do § 1º do art. 3º e §§ 1º e 2º do art. 22 da Lei n. 8.666/93, tendo em vista que é vedado aos agentes públicos admitir, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, uma vez que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, entre outros objetivos.

4. A exigência de atestado de capacidade técnica emitido, exclusivamente, por pessoa jurídica de direito público contraria o disposto no § 1º do art. 30 da Lei n. 8.666/93, na medida em que o permissivo legal deixa claro que a documentação relativa à qualificação técnica está limitada à comprovação de aptidão por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, isto é, ou um ou outro, à escolha do licitante.

5. A exigência de cursos de pós-graduação para comprovação da capacidade técnica extrapola o rol do art. 30 da Lei n. 8.666/93, que limita os documentos de habilitação passíveis de comprovação da capacidade técnica operacional e profissional, e, nesse sentido, resta claro que o dispositivo não autoriza que a norma seja interpretada de forma ampla e irrestrita, cada qual exigindo esse ou aquele documento, um ou mais, com o objetivo de comprovar a qualificação técnica dos membros da equipe.

6. A planilha de quantitativos e composição dos custos unitários é obrigatória entre os anexos do edital para as licitações nas modalidades definidas na Lei n. 8.666/93, por exigência do inciso II do § 2º do art. 7º, e inciso II do § 2º do art. 40 da Lei n. 8.666/93, de modo a viabilizar a formulação das propostas pelos participantes da licitação, que devem levar em conta o valor médio de mercado pesquisado pela Administração, e, posteriormente, o julgamento da aceitabilidade das propostas apresentadas.

7. Serviços advocatícios rotineiros não podem ser terceirizados, não se afigurando lícita a previsão de prorrogação contratual, com espeque no inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93. O ente público deve contemplar número razoável de cargos ou empregos de procuradores em seu quadro de pessoal, criados por lei, a fim de auxiliá-lo nas atividades cotidianas de consultoria e assessoria e de representação em juízo. Na hipótese de o município não possuir procuradoria jurídica ou, se possuir, esta for insuficiente para a demanda, deve-se licitar por meio do credenciamento.

8. Constitui restrição injustificável ao direito de petição e ao princípio da eficiência, inculpidos na CR/88, bem como ao caráter competitivo do certame, a previsão de apresentação de impugnações e recursos somente por protocolo, ferindo, também, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/93. (Denúncia n. 997814, Cons. Wanderley Ávila, publicação em 18/12/2018)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADES NOS EXERCÍCIOS DE 2013 E 2014. EXCESSO DE GASTOS COM SERVIÇOS DE TERCEIROS. INDÍCIOS

DE NEPOTISMO NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIDORES. DESPESAS DE PESSOAL SUPOSTAMENTE ILEGAIS. CONSUMO DE COMBUSTÍVEL INCOMPATÍVEL COM O NÚMERO DE VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO EM DESCONFORMIDADE COM A SITUAÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA CR/88. DESCUMPRIMENTO DA JORNADA NORMAL DIÁRIA DE TRABALHO. PAGAMENTO DE AUXÍLIOS FINANCEIROS EM VALORES ACIMA DO TETO ESTABELECIDO EM LEI MUNICIPAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. A alegação de terceirização de mão-de-obra com vistas a fugir dos limites de despesas com pessoal deve ser acompanhada de documentação comprobatória dos fatos.
2. A simples alegação de existência de indícios de contratação de parentes sem a realização de concurso público, sem indicar os respectivos cargos e servidores, não comprova a ocorrência de nepotismo.
3. A não inclusão da remuneração dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais) e do tesoureiro no relatório geral de vencimento dos servidores se justifica pelo fato de o documento destinar-se à orientação para fins de recolhimento da contribuição sindical anual dos servidores, sendo os agentes políticos isentos da obrigação sindical, assim como o tesoureiro municipal, este por já contribuir com a OAB.
4. Restou prejudicado o exame referente ao consumo excessivo de combustíveis em razão da insuficiência de dados objetivos que possibilitassem a realização de apreciação segura e inequívoca.
5. O preenchimento dos cargos em comissão criados por lei complementar é da esfera de discricionariedade do gestor municipal.
6. O processo seletivo simplificado encontra amparo na CR/88, em seu artigo 37, inciso IX.
7. Acerca das ilegalidades relativas a despesas com pessoal, como pagamento de horas extras sem a existência de controle de ponto e pagamentos desordenados de gratificações, não foram identificados os servidores e as situações irregulares, bem como não consta dos autos documentação comprobatória pertinente, razão pela qual restou prejudicado o exame da matéria.
8. O alegado descumprimento da jornada normal diária de trabalho por servidores municipais não restou comprovado nos autos.
9. O pagamento de auxílios financeiros em valores acima do teto estabelecido em lei municipal, além de ter ocorrido somente em alguns casos excepcionais, foi devidamente justificado nos autos. (Representação n. 942060, Conselheiro José Alves Viana, publicação em 08/01/2019)

Outros Tribunais



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

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

Contate-nos em informativo@tce.mg.gov.br.

Secretaria-Geral da Presidência
Coordenadoria de Sistematização e Publicação das Deliberações e Jurisprudência

Servidores responsáveis:

Débora Carvalho de Andrade
Suzana Maria Souza Rabelo
