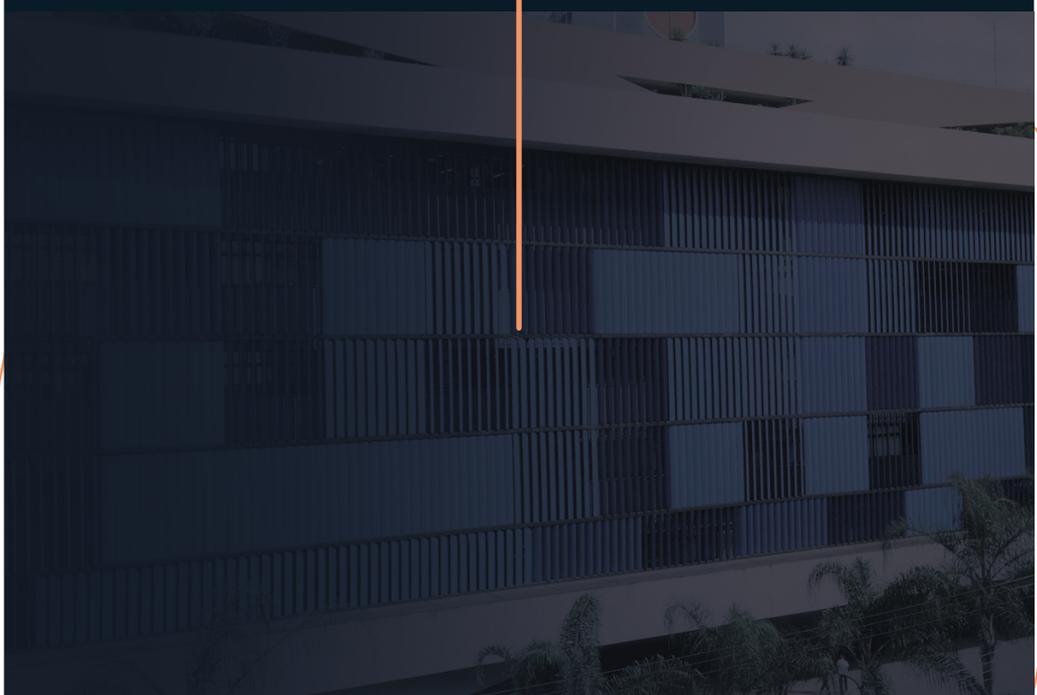


INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA



16 A 25 DE MARÇO DE 2022

N. 245

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Presidente

Conselheiro Mauri José Torres Duarte

Vice-Presidente

Conselheiro Gilberto Pinto Monteiro Diniz

Corregedor

Conselheiro Durval Ângelo Andrade

Ouvidor

Conselheiro Wanderley Geraldo de Ávila

Conselheiros

Cláudio Couto Terrão

José Alves Viana

Conselheiro em Exercício

Adonias Fernandes Monteiro

Conselheiros Substitutos

Licurgo Joseph Mourão de Oliveira

Hamilton Antônio Coelho

Adonias Fernandes Monteiro

Telmo de Moura Passareli

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Procuradora-Geral

Elke Andrade Soares de Moura

Subprocuradora-Geral

Cristina Andrade Melo

Procuradores

Maria Cecília Mendes Borges

Glaydson Santo Soprani Massaria

Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte

Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Daniel de Carvalho Guimarães

EXPEDIENTE

Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

Coordenador

Reuder Rodrigues Madureira de Almeida

Equipe Técnica Responsável

André Gustavo de Oliveira Toledo

Isabelle Gordiano Rodrigues

Juliana Cristina L. de Freitas Campolina



Projeto Gráfico e Diagramação

André Luiz de Oliveira Junior

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

*Coordenadoria de Sistematização
de Deliberações e Jurisprudência*



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

SUMÁRIO

PLENO

Possibilidade de aplicação parcial e subsidiária ao RPPS da Súmula n. 73 da TNU, nos termos do art. 40, § 12, da Constituição, para permitir a contagem fictícia como tempo de contribuição de período referente a aposentadoria por incapacidade que, intercalada por períodos contributivos, tenha sido revertida 5

A aplicação do piso estabelecido pela Lei Federal n. 11.784/2008 se estende apenas aos profissionais do magistério aposentados cujos benefícios tenham sido concedidos com fundamento nas normas constitucionais que garantem paridade com os servidores em atividade 9

PRIMEIRA CÂMARA

É irregular a exigência, em edital de licitação, de assinatura do contabilista responsável em todas as peças contábeis e demonstrativos financeiros 11

SEGUNDA CÂMARA

A contratação de pessoal para atender necessidade temporária de excepcional interesse público sem a devida demonstração de emergência, em afronta ao art. 37, IX, da CR/88, constitui irregularidade grave e enseja a aplicação de multa ao responsável 14

CLIPPING DO DOC

Destaque 17

Ementas por área temática 18

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

Supremo Tribunal Federal (STF) 24

Superior Tribunal de Justiça (STJ) 26

Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) 27

Tribunal de Contas da União (TCU) 28

OUTROS TRIBUNAIS DE CONTAS

JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas 31

POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO PARCIAL E SUBSIDIÁRIA AO RPPS DA SÚMULA N. 73 DA TNU, NOS TERMOS DO ART. 40, § 12, DA CONSTITUIÇÃO, PARA PERMITIR A CONTAGEM FICTÍCIA COMO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DE PERÍODO REFERENTE A APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE QUE, INTERCALADA POR PERÍODOS CONTRIBUTIVOS, TENHA SIDO REVERTIDA

Trata-se de Consulta formulada por diretor de instituto de previdência social de servidores públicos municipais, por meio da qual indagou se, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o tempo de gozo da aposentadoria por invalidez, quando intercalado com períodos de efetivo recolhimento, deve ser computado como tempo de contribuição, em face da Súmula 73 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU).

Em preliminar, a Consulta foi admitida à unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, salientou que as regras estruturais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) estão dispostas no [art. 40](#) da CR/88, tendo caráter contributivo e solidário. Na sequência, o relator esclareceu que o enunciado da [Súmula n. 73](#) da Turma Nacional de Uniformização do Juizado Especial Federal (TNU), de 13/3/2013, descreve hipóteses nas quais, no âmbito de um Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o período de gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez sem recolhimento de contribuição, intervalados entre períodos contributivos, deve ser computado como efetivo tempo de contribuição, para fins de seu aproveitamento em futura aposentadoria voluntária.

Registrou, ainda, que a imunidade de contribuição previdenciária, instituída pela [EC n. 41/2003](#) e mantida pela [EC n. 103/2019](#), é aplicável irrestritamente a aposentadoria voluntária ou por incapacidade, nos termos do [§ 18](#) do art. 40 da CR/88, de modo que valores dos benefícios de aposentadorias do RPPS que estejam total ou parcialmente aquém do limite máximo estabelecido para o pagamento dos benefícios do RGPS estarão imunes ao desconto da contribuição previdenciária. Assim, a [CR/88](#), preservando sua coerência sistêmica, equipara – prestigiando o princípio da igualdade – os aposentados do RPPS aos do RGPS, que estão imunes aos descontos previdenciários, conforme assegura o [art. 195, II](#), da CR/88.

Quanto à natureza tributária da contribuição previdenciária, o relator asseverou que, a partir do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – [ADI n. 3.105](#), de 2004, quando se decidiu pela constitucionalidade da contribuição dos servidores inativos instituída pela [EC n. 41/2003](#), o legislador constituinte derivado identificou a ausência de capacidade contributiva de segurados cujos proventos ou parcelas deles estejam abaixo do valor do teto de pagamento dos benefícios do RGPS. O relator salientou que, nos termos do novel [§ 1º-A do art. 149](#) da CR/88, condicionada à demonstração de déficit atuarial, há a possibilidade de cada ente federado reduzir a faixa de imunidade da contribuição previdenciária para até o valor do salário mínimo, podendo tal imunidade ficar acima do salário mínimo, de modo que a fixação do valor está reservada à autonomia de cada ente federado, conforme a situação financeira e atuarial de seu respectivo RPPS.

Frisou, porém, que as regras contidas no §1º e no §1º-A do [art. 149](#) da CR/88, que instituíram, respectivamente, as alíquotas progressivas de contribuição previdenciária conforme o valor crescente dos proventos de aposentadoria; e a possibilidade de descontar a contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver déficit atuarial, não são normas autoaplicáveis, visto que demandam edição de lei por cada um dos entes subnacionais para produção de efeitos jurídicos plenos, nos termos do [inciso II do art. 36](#) da EC n. 103/2019. Em adendo, citou excerto da nota técnica [SEI n. 12212/2019/ME](#), da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.

Outrossim, o relator apontou que a [EC n. 103/2019](#) modificou substancialmente as regras de concessão de aposentadoria por incapacidade, em decorrência de doença profissional, doença grave ou acidente de trabalho. Além de o termo “aposentadoria por invalidez” ter sido substituído por “aposentadoria por

incapacidade permanente”, impôs-se ao Estado o dever de periodicamente confirmar a incapacidade do servidor aposentado, pois na hipótese de não mais subsistirem tais causas, a referida aposentadoria deverá ser, obrigatoriamente, revertida. Salientou que, no caso de reversão, o tempo de aposentadoria por incapacidade – mesmo sem incidência de contribuição previdenciária, em virtude da imunidade – será, excepcionalmente, computado como tempo de contribuição na hipótese de sua reversão, e poderá ser aproveitado para contagem do tempo de eventual futura aposentadoria voluntária. Isso porque o tempo de aposentadoria por invalidez não pode ser interpretado de sorte a representar um prejuízo ou restrição aos direitos fundamentais do servidor, de natureza social-previdenciário, conforme previsto no [art. 6º](#) da CR/88.

Nessa contextura, o relator alertou para a necessidade de se compatibilizar os pilares de contributividade e solidariedade, em face do disposto no [§ 18 do art. 40](#) da Constituição, delimitando os quadrantes normativos do regime contributivo e solidário de previdência social dos servidores públicos efetivos. Para reforçar sua argumentação, no sentido de que não há simetria perfeita entre contribuição e benefício no regime próprio de previdência, o relator citou trecho de voto vencedor do Min. Rel. Roberto Barroso, no [RE 593.069/SC](#), julgado em 11/10/2018, no sentido de que a concessão de benefícios previdenciários, tal como futura aposentadoria que computa como sendo de contribuição o tempo equivalente ao período de gozo de aposentadoria por incapacidade, admite, nos limites de exceções constitucionalmente previstas, solução de continuidade no recolhimento de contribuições.

O relator assinalou, ademais, que o regime financeiro do sistema previdenciário brasileiro, apoiado no pilar da solidariedade intergeracional, é o de repartição simples, no qual os servidores ativos custeiam os benefícios dos inativos. Desse modo, não há a constituição de uma poupança individualizada para cada servidor, abastecida com os valores das contribuições recolhidas pelo servidor. Por conseguinte, as contribuições que porventura incidam sobre os proventos dos aposentados são vertidas a um fundo que custeará indistintamente todos os benefícios atualmente pagos.

Salientou o relator que as normas contidas no [§ 18 do art. 40](#) e no [§ 10 do art.40](#) da CR/88 desfrutam da mesma hierarquia e devem coexistir harmonicamente, de modo que deixar de computar como tempo de contribuição o tempo equivalente ao período de gozo de aposentadoria por incapacidade, para fins de concessão de futura aposentadoria, implica em penalizar quem, inválido para o trabalho, protegeu-se contra infortúnio mediante aposentadoria por incapacidade, em conformidade com as regras previdenciárias aplicáveis.

Na mesma esteira argumentativa, no sentido de extrair a adequada parametrização entre regras constitucionais previdenciárias, citou o [art. 5º](#) da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT ([Consulta n. 51/2010](#), [Processo n. 5.558-1/2010](#)). Em divergência, colacionou o [Acórdão n. 1.659/2009](#), do Tribunal de Contas da União, que decidiu acerca da possibilidade de se adotar o tempo em que o servidor esteve legitimamente aposentado por invalidez para concessão de nova aposentadoria, desde que o ato de inativação tenha ocorrido antes da instituição do regime contributivo pela [EC n. 20/1998](#). Dessa decisão, decorre o entendimento do TCU que veda, depois da [EC n. 20/1998](#), a contagem do período de aposentadoria por invalidez como se fosse tempo de contribuição.

Ato contínuo, o relator tratou das implicações previdenciárias durante eventual afastamento da atividade laboral decorrente de doença ou acidente de trabalho – licença-saúde – que antecede a concessão de aposentadoria por incapacidade. Asseverou que são afastamentos previstos nos entes federados destinados aos servidores públicos efetivos, titulares de cargos públicos e regidos por normas estatutárias, visto que, aos empregados públicos, ocupantes de emprego público, ficam reservados os benefícios previdenciários típicos do RGPS, como o auxílio-doença.

Observou que, a rigor, desde a edição da [Lei Federal n. 9.717/1998](#), a licença-saúde não poderia enquadrar-se como benefício previdenciário e, por tal motivo, ser custeada por fundo previdenciário de ente federado. Contudo, o tempo de licença-saúde, o qual é remunerado e, portanto, incide contribuição

previdenciária, poderia e pode ser computado como tempo de contribuição para fins de concessão de aposentadoria. Além disso, o [§ 2º do art. 9º](#) da EC n. 103/2019 limitou o rol de benefícios qualificados como previdenciários, tornando-se inconstitucional a concessão de benefícios previdenciários por RPPS diferentes de aposentadoria e pensão. Noutras palavras, não é mais possível nem mesmo a concessão de benefícios parametrizados àqueles previstos no regime geral de previdência social, tal como fora permitido pelo [art. 5º](#) da Lei Federal n. 9.717/1998, com exceção de aposentadoria e pensão. Assim, os RPPS de municípios também não podem qualificar a licença-saúde como benefício previdenciário, mas podem contar o seu lapso como tempo de contribuição.

Nesta senda, entendeu o relator que há similitude fática que justifique estender ao RPPS o entendimento firmado na [Súmula n. 73](#) da TNU, de 2013, nas hipóteses de reversão de aposentadoria concedidas pelo RPPS, pois tal como naquelas concedidas pelo RGPS, haverá um hiato sem contribuição, porém, entremeado por períodos contributivos que antecedem à aposentadoria e sucedem à sua reversão, de tal modo que o pedido de futura aposentadoria por qualquer modalidade poderá contar o período da aposentadoria revertida como tempo de contribuição.

O relator, a partir da aplicação analógica do direito previsto no [art. 4º](#) da LINDB, baseou sua argumentação no preceito contido no [§ 12 do art. 40](#) da CR/88, com a redação dada pela [EC n. 103/2019](#), que permite utilizar as normas do RGPS pelo RPPS quando houver lacuna possível de ser preenchida sem conflitos e contradições por regras daquele regime, sempre preservadas as peculiaridades das normas do RPPS. Reconheceu que, *in casu*, há lacuna, porquanto não há norma expressa no RPPS que, tal como no RGPS (art. 29, [§5º](#) c/c [art. 55, II](#) da Lei n. 8.213/1991), disponha sobre contagem ficta do período de gozo de aposentadoria por incapacidade como se fosse tempo de contribuição para fins de futura aposentadoria. No mesmo diapasão, citou decisão do STF no julgamento do [RE 1.014.286/SP](#), Rel. Min. Luiz Fux, julgado em sessão plenária virtual de 21-28 de agosto de 2020, que demonstra que o STF já supriu lacunas do RPPS com normas do RGPS, na esteira do teor do [art. 40, § 12](#) da CR/88. E, no sentido contrário, colacionou decisão da 2ª Turma do STF, nos autos do Ag. Reg. no [RE 1.311.999/DF](#), Rel. Min. Cármen Lúcia, na sessão virtual de 11-18 de junho de 2021.

Em seguida, o relator passou ao exame da questão de direito intertemporal, indicando que, por força do [art. 25](#) da EC n. 103/2019, estão asseguradas todas as hipóteses de contagem ficta de tempo de contribuição no RGPS criadas por lei antes da vigência da [EC n. 103/2019](#), mesmo que o período a ser ficticiamente contado transcorra-se posteriormente à promulgação daquela Emenda. Logo, mesmo com a superveniência da [EC n. 103/2019](#), é constitucional a contagem ficta de tempo de contribuição prevista na [Súmula n. 73](#) e nos arts. [29, §5º](#) e [55, II](#), da Lei n.8.213/1991, pois foi positivada no ordenamento jurídico antes da vigência da EC 103/2019. Para ilustrar, o relator citou decisão do Plenário do STF no [RE 1.298.832/RS](#), rel. Min. Luiz Fux, com repercussão geral reconhecida, [tema 1125](#), julgado em 21/02/2021, asseverando que o INSS também reconheceu administrativamente a contagem ficta de tempo de contribuição, ao editar a [Portaria Conjunta n. 12, de 25/05/2020](#), em cumprimento a decisão proferida na [Ação Civil Pública n. 0216249-77.2017.4.02.5101/RJ](#). Em arremate, o relator destacou, na linha da jurisprudência do STF, que a contagem ficta como de tempo de contribuição de período de aposentadoria por incapacidade revertida, intercalada entre períodos contributivos, não é transgressão nem à diretriz de observância a critérios de equilíbrio financeiro e atuarial fixado no [art. 40](#) da CR/88, nem às normas expressas tanto no [art. 195, §5º](#) da CR/88 quanto no [art. 24](#) da Lei Complementar n. 101/2000, que vedam a criação, majoração ou extensão de benefícios e serviços da seguridade social sem a indicação da fonte de custeio total, porquanto a referida contagem de tempo de contribuição não implica criação, majoração ou extensão de benefício previdenciário, que será concedido exatamente nos quadrantes normativos já existentes, custeado pelas contribuições previstas nos arts. [149](#), §§1º e 1º-A da CR/88 e nas leis instituidoras dos RPPS de cada ente federativo.

Em sede de voto-vista, na sessão plenária do dia 23/3/2022, o conselheiro em exercício Adonias Monteiro acompanhou o voto da relatoria, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

O voto do relator foi aprovado à unanimidade, e a Consulta foi respondida nos seguintes termos:

- 1) A [Súmula n. 73](#) da TNU dos Juizados Especiais Federais aplica-se parcial e subsidiariamente ao RPPS, nos termos do [art. 40, § 12](#) da Constituição da República de 1988, especificamente para permitir a contagem fictícia como tempo de contribuição de período referente a aposentadoria por incapacidade que, intercalada por períodos contributivos, tenha sido revertida;
- 2) A [Súmula n. 73](#) da TNU, na parte em que se refere a auxílio-doença, não se aplica ao RPPS, pois sobre os afastamentos temporários do trabalho peculiares a esse regime previdenciário incide contribuição previdenciária, o que faz desnecessário e incoerente o recurso à contagem ficta de tempo de contribuição;
- 3) A norma prevista no [art. 40, § 10](#) da Constituição da República de 1988 excepcionalmente não constitui óbice à contagem fictícia de tempo de contribuição correspondente ao período de aposentadoria por incapacidade, realizada nos termos da resposta formulada no item 1, em virtude da interpretação sistemática com outras normas de mesma hierarquia constitucional, tais como: **i)** a norma do [§ 12 do art. 40](#) da Constituição que estabelece a possibilidade de aplicação subsidiária das normas do RGPS ao RPPS, quais sejam, as normas do [art. 29, § 5º](#) e do [art. 55, II](#), da Lei n. 8.213/1991, cuja contagem ficta de tempo de contribuição foi reconhecida pela jurisprudência do STF, [Súmula n. 73](#) da TNU e [Portaria Conjunta n. 12/2020](#) do INSS; **ii)** a norma do [§18 do mesmo art. 40](#), , que assegura a imunidade ao desconto de contribuição previdenciária de valores de proventos que estejam parcial ou totalmente aquém do teto de pagamento de benefícios do RGPS, bem como em decorrência da imunidade prevista no [art. 149-A](#) que, em caso de comprovado déficit atuarial, pode ser reduzida até o limite de um salário mínimo, mediante lei aprovada por cada ente federativo;
- 4) É constitucional, nos termos da regra de transição prevista no [art. 25](#) da EC 103/2019 a contagem ficta de tempo de contribuição, tal como aquela prevista na referida [Súmula n. 73](#), eis que decorrente da aplicação de normas previstas no [art. 29, §5º](#) e no [art. 55, II](#), da Lei n. 8.213/1991, instituídas antes da vigência daquela emenda constitucional;
- 5) A partir da edição da [EC n. 103/2019](#), o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte; e afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho porventura concedidos são computados como tempo de contribuição, mas não podem ser custeados por recursos do RPPS, devendo ser suportados pelo tesouro do respectivo ente federativo;
- 6) A contagem ficta como de tempo de contribuição de período de aposentadoria por incapacidade revertida, intercalada entre períodos contributivos, não é transgressão nem à diretriz de observância a critérios de equilíbrio financeiro e atuarial fixado no [art.40](#) da CR/88, nem às normas expressas tanto no [art. 195, §5º](#) da CR/88 quanto no [art. 24](#) da Lei Complementar n. 101/2000, que vedam a criação, majoração ou extensão de benefícios e serviços da seguridade social sem a indicação da fonte de custeio total.

Processo nº 1098594

Relator Cons. Wanderley Ávila

Consulta

Tribunal Pleno

Deliberado em 23/3/2022

it



A APLICAÇÃO DO PISO ESTABELECIDO PELA LEI FEDERAL N. 11.784/2008 SE ESTENDE APENAS AOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO APOSENTADOS CUJOS BENEFÍCIOS TENHAM SIDO CONCEDIDOS COM FUNDAMENTO NAS NORMAS CONSTITUCIONAIS QUE GARANTEM PARIDADE COM OS SERVIDORES EM ATIVIDADE

Trata-se de consulta formulada por dirigente de instituto de previdência social de servidores públicos municipais, versando sobre a possibilidade de os professores aposentados em regra diversa à prevista no art. 7º da EC 41/2003 e EC 47/2005 terem os seus benefícios reajustados na mesma proporção dos professores em atividade, observado o disposto pela Lei n. 11.738/2008.

Em preliminar, a consulta foi admitida à unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, examinou as normas atinentes ao tema para delimitar as hipóteses de incidência da paridade remuneratória. Assim, destacou que a Lei n. 11.738/2008, ao regulamentar o [art. 60, II, “e”](#), do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituiu, nacionalmente, o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica. Nos termos do [art. 5º](#) desta lei, a atualização do valor do piso será realizada anualmente, em janeiro, utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno, definido na [Lei n. 11.494/2007](#). Ainda, força do [art. 2º, § 2º](#), o disposto na Lei n. 11.738/2008, principalmente quanto ao piso salarial, aplica-se às aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica, concedidas nos termos do art. 7º da [EC n. 41/2003](#) e da [EC n. 47/2005](#).

Destacou que tais Emendas alteraram substancialmente o instituto da paridade. A [EC n. 41/2003](#) suprimiu a regra da paridade entre servidores ativos e inativos, determinando, em substituição, o reajuste dos proventos de aposentadoria e pensão conforme critério estabelecido em lei, a teor do [art. 40, § 8º](#), da CR/88, a fim de preservar-lhes o valor real. Todavia, o seu [art. 7º](#) preservou o direito adquirido à paridade para os servidores e seus dependentes que à época da alteração constitucional já recebiam proventos de aposentadoria ou pensão, bem como àqueles que na data da publicação da Emenda houvessem cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base na legislação então vigente, nos termos fixados pelo [art. 3º](#) da própria Emenda. A seu turno, o [art. 2º](#) da EC 47/2005 trouxe a garantia de paridade para os servidores abrangidos pelas regras transitórias constantes no [art. 6º](#) da EC 41/2003, isto é, aqueles que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003 e preenchido os requisitos estabelecidos na norma, bem como os alcançados pelo disposto no [art. 3º](#) da EC 47/2005, a saber, aqueles que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998 e implementado as condições estabelecidas no próprio [art. 3º](#).

Além disso, ressaltou as modificações decorrentes da [EC n. 70/2012](#) e da [EC n. 103/2019](#), a saber: a primeira assegurou a paridade dos proventos com a remuneração da atividade aos servidores aposentados por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do [§ 1º](#) do art. 40 da CR/88, que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003, aplicando-lhes a norma consignada no [art. 7º](#) da EC 41/2003. Já a [EC n. 103/2019](#), em seu art. 35, incisos II, III e IV, revogou as disposições dos arts. 9º, 13 e 15 da [EC n. 20/1998](#); dos arts. 2º, 6º e 6º-A da [EC n. 41/2003](#) e do [art. 3º](#) da EC 47/2005 para os servidores da União, mantendo-as, entretanto, vigentes para os servidores dos estados e municípios, nos termos do art. 36, II, da referida [EC n. 103/2019](#), até que lei de iniciativa privativa do respectivo poder executivo referendasse integralmente a revogação no âmbito destes entes federados.

Para melhor entendimento do impacto da [EC n. 103/2019](#) no instituto da paridade, o relator, com fulcro na doutrina de Paulo Modesto, concluiu que tal emenda outorgou aos estados, Distrito Federal e municípios a competência para, em suas esferas federadas, extinguir a paridade nos moldes por ela definidos, bastando para tal referendar, por meio de lei de iniciativa privativa do poder executivo, as normas estabelecidas nos incisos III e IV do seu [art. 35](#). Não obstante, enquanto não houver regulamentação da matéria nas unidades federativas em alusão, permanecerão vigentes em seu âmbito as regras constitucionais anteriormente estabelecidas, nos termos do artigo 36 da emenda constitucional em apreço.

Outrossim, quanto aos profissionais do magistério, o relator esclareceu que a garantia do piso prevista no [§ 5º do art. 2º](#) da Lei n. 11.738/2008 se estende às aposentadorias e pensões do magistério público da educação básica alcançadas pelo [art. 7º](#) da EC 41/2003, e pela [EC n. 47/2005](#), salientando que, embora o referido [§ 5º do art. 2º](#) da Lei n. 11.738/2008 não mencione a [EC n. 70/2012](#), porquanto sua promulgação se deu após a edição da Lei, os servidores alcançados pela aludida emenda também fazem jus à paridade dos proventos com a remuneração da atividade.

A relatoria asseverou, ainda, que, com relação aos aposentados e pensionistas que não se enquadram nas regras que garantem a paridade com os servidores ativos, o reajuste de seus proventos deverá ser realizado em conformidade com o [§ 8º do art. 40](#) da CR/88, com redação dada pela [EC n. 41/2003](#), que assegura “o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”.

Igualmente, o relator salientou que o [art. 15](#) da Lei Federal n. 10.887/2004 (com redação dada pela [Lei Federal n. 11.784/2008](#)), para dar eficácia ao comando constitucional disposto no aludido [§ 8º do art. 40](#) e garantir a preservação do valor real dos benefícios, estabeleceu que os proventos relativos àqueles servidores sem direito à paridade, da União, estados, Distrito Federal e municípios, seriam reajustados a partir de janeiro de 2008 na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social.

Informou, por oportuno, que o referido [art. 15](#) fora alvo da [ADI n. 4.582](#), tendo sido deferida medida cautelar para restringir a aplicabilidade do [art. 15](#) da Lei 10.887/2004 com redação dada pela [Lei Federal n. 11.784/2008](#), aos servidores “ativos, inativos e aos pensionistas da União”. No mesmo sentido, citou a Consulta n. [837555](#) desta Corte de Contas.

Assim, concluiu o relator que, de acordo com a [Lei Federal n. 11.784/2008](#), o reajuste no valor do benefício dos profissionais do magistério público aposentados e pensionistas que se enquadram nas regras que garantem a paridade com os servidores ativos será realizado anualmente, no mês de janeiro, utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno, definido na [Lei n. 11.494/2007](#).

Lado outro, os servidores inativos dos estados e municípios que não se enquadram nas regras que garantem a paridade com os servidores ativos, terão seus benefícios reajustados em conformidade com o [§ 8º do art. 40](#) da CR/88, com redação dada pela [EC n. 41/2003](#), não sendo extensível a eles aplicar o piso garantido pela referida [Lei n. 11.494/2007](#), devendo a municipalidade assegurar o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, por meio em lei.

Desse modo, além dos aposentados nos termos do [art. 7º](#) da EC n. 41/2003 e da [EC n. 47/2005](#), também os profissionais do magistério alcançados pelas disposições da [EC n. 70/2012](#) – quais sejam, os aposentados por invalidez permanente com fundamento no [inciso I do § 1º do art. 40](#) da CR/88 e que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003 –, possuem direito à paridade e, por essa razão, terão seus benefícios revistos na mesma proporção dos vencimentos dos professores em atividade.

A proposta de voto foi acolhida, por unanimidade, nos termos da relatoria, ficando fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

A aplicação do piso estabelecido pela [Lei Federal n. 11.784/2008](#) se estende apenas aos profissionais do magistério aposentados cujos benefícios tenham sido concedidos com fundamento nas normas constitucionais que garantem paridade com os servidores em atividade ([art. 7º](#) da EC n. 41/2003, arts. 2º e 3º da [EC n. 47/2005](#) e [art. 1º](#) da EC n. 70/2012), de forma que os servidores inativos não contemplados pelas normas referenciadas terão seus benefícios reajustados em conformidade com o [§ 8º do art. 40](#) da Constituição Federal de 1988, na redação dada pela [EC n. 41/2003](#).



É IRREGULAR A EXIGÊNCIA, EM EDITAL DE LICITAÇÃO, DE ASSINATURA DO CONTABILISTA RESPONSÁVEL EM TODAS AS PEÇAS CONTÁBEIS E DEMONSTRATIVOS FINANCEIROS

Trata-se de denúncia apresentada por empresa privada, em face de possíveis irregularidades em procedimento licitatório (Tomada de Preços), promovido por prefeitura municipal, para “escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, para a contratação, sob o regime de empreitada por preço global, de empresa especializada em construção civil para executar as obras de construção do muro de arrimo da Unidade Básica de Saúde”.

No mérito, o relator, após as manifestações das unidades técnicas e do *Parquet* de Contas, em cotejo com a documentação que instrui os autos e as razões apresentadas pela defesa, entendeu como irregulares os seguintes apontamentos:

1. Exigência de assinatura do contador responsável em todas as peças contábeis:

A denunciante apontou ter sido inabilitada em razão da apresentação de declaração de demonstrativos de índices financeiros sem assinatura do contador responsável. Entretanto, ao impugnar a decisão, foi informada, via e-mail, que a razão de sua inabilitação seria a ausência de assinatura do balanço patrimonial por contador ou outro profissional equivalente, tendo argumentado que tal documento é enviado à Junta Comercial do Estado de Minas Gerais – JUCEMG – mediante assinatura eletrônica, e que sequer foi mencionado no edital.

A Unidade Técnica apontou que, em conformidade à [Resolução RP/JUCEMG n. 6, de 2012](#), o arquivamento de Balanço Patrimonial e demais demonstrações financeiras ou contábeis está condicionado à apresentação de duas declarações de veracidade, sendo uma subscrita pelo profissional de contabilidade, e outra pelo “titular da inscrição de empresário, pelo representante legal/administrador da EIRELI, das sociedades empresárias e sociedades cooperativas”. E, considerando o Termo de Autenticação – Registro Digital carreado aos autos, entendeu que os balanços patrimoniais foram devidamente assinados eletronicamente pelo contador responsável, bem como que a ausência de assinatura do contador na memória de cálculo não deveria constituir óbice à habilitação das licitantes, uma vez que o balanço patrimonial contém “todos os elementos necessários para conferir a veracidade dos índices contábeis apresentados na memória de cálculo, a qual comprovará a qualificação econômico-financeira das empresas participantes do certame”.

Em sua manifestação, o Ministério Público de Contas salientou que a irregularidade apontada acarretou a inabilitação da empresa ora denunciante, ou seja, trata-se de irregularidade que causou efetiva restrição da competitividade.

O relator, conselheiro Gilberto Diniz, após análise do [inciso XXI do art. 37](#) da CR/88 e do [art. 31](#) da Lei n. 8.666/1993, do [§ 4º do art. 177](#) da Lei n. 6.404/1976, e dos arts. 1.184 e 1189 do [Código Civil](#), bem como os itens 10 e 13 da [Interpretação Técnica Geral - ITG 2000 \(R1\)](#) das Normas Brasileiras de Contabilidade afetas à escrituração contábil emanadas do Conselho Federal de Contabilidade, asseverou que o profissional da contabilidade deve assinar o balanço patrimonial e o do resultado econômico, assinar digitalmente os livros contábeis obrigatórios, em formato digital, bem como as demonstrações contábeis. Contudo, não há norma expressa que exija assinatura do profissional da contabilidade na declaração de demonstrativos de índices financeiros, até porque ela não se enquadra no rol das demonstrações contábeis e financeiras. E foi, justamente, a ausência de assinatura do profissional da contabilidade na mencionada declaração que embasou a inabilitação da denunciante.

Dessa maneira, o relator concordou com a Unidade Técnica quanto à irregularidade da exigência contida no edital, porquanto não há fundamentação legal para ampará-la, tampouco extensão automática à exigência de assinatura da declaração de demonstrativos de índices financeiros, composta de dados cuja

veracidade pode ser comprovada por meio de exame dos elementos contidos no balanço patrimonial (este devidamente assinado), de modo a comprovar a qualificação econômico-financeira das licitantes.

Não obstante, o relator destacou que, ainda que irregular, tal fato não é suficiente para que se conclua pela ocorrência de erro grosseiro, haja vista a dificuldade de se distinguir o que é e o que não é demonstrativo contábil e financeiro para quem não é afeito ao universo contábil.

Ademais, o relator também ressaltou que não há elementos que levem à conclusão de que a irregularidade tenha ocasionado efetivo prejuízo à lisura do certame. Isso porque, em que pese a inabilitação da ora denunciante, depreende-se da leitura da Ata da Sessão de julgamento dos documentos de habilitação que a licitação contou com a participação de quatro licitantes, não ficando configurada, em princípio, restrição à competitividade, tampouco ocorrência de direcionamento do certame.

Ainda, conforme apontado Unidade Técnica, foi devidamente comprovada pelos gestores públicos a plena execução do objeto licitado e a integralidade dos pagamentos das despesas da obra, não havendo, portanto, indícios de prejuízo ao interesse público e de dano causado ao erário.

Nesta contextura, o relator deixou de responsabilizar os agentes públicos municipais pela irregularidade em apreço, mas recomendou à atual Administração que, na elaboração de instrumentos convocatórios de certames futuros, observe atentamente as exigências legais concernentes à apresentação de demonstrações contábeis, de modo a evitar a inclusão de requisito que possa ocasionar dúvidas ou embaraço à participação no procedimento.

Por fim, por não vislumbrar prejuízo ao princípio da ampla defesa, o relator não acolheu os argumentos da denunciante relativos ao cerceamento de defesa. Ressaltou que a impugnação administrativa por ela apresentada foi formulada exatamente em relação aos pontos abordados na ata de sessão como razões para sua inabilitação. E, apesar do equívoco da Administração ao apontar como resposta ao recurso interposto, o descumprimento de subitem editalício diverso como fundamento, observou-se, conforme aduzido pela própria denunciante, que a Comissão de Licitação publicou retificação, cujo teor esclareceu e reiterou as razões de sua inabilitação, nos termos do que havia sido registrado na ata da sessão realizada.

2. Ausência de definição, no edital, das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, para comprovação da qualificação técnica operacional e profissional, em afronta ao disposto no § 2º do art. 30, da Lei n. 8.666/1993:

O Ministério Público de Contas, em seu parecer, apontou a ausência de definição das parcelas de maior relevância, para comprovação de qualificação técnico-operacional e profissional, em violação ao disposto no [§ 2º do art. 30](#) da Lei n. 8.666/1993, e aduziu que a irregularidade salientada violou a [Lei n. 8.666/1993](#), motivo pelo qual deveria ser caracterizada “como ‘erro grosseiro’ a que alude o [art. 28](#) da LINDB. A Unidade Técnica corroborou tal irregularidade, por entender que a execução do objeto licitado exige da Administração maior rigor e cuidado. Além disso, a inexistência de cláusulas que definam claramente os serviços relevantes e necessários para garantir a execução do objeto licitado, ensejam subjetividade à avaliação dos atestados de capacidade técnica a serem apresentados pelos licitantes, comprometendo, assim, o julgamento objetivo do certame.

Os defendentes, por sua vez, aduziram que a redação do instrumento convocatório cumpriu o objetivo de execução e entrega da obra, sendo constatada “a satisfação da Administração Pública e dos cidadãos”, salientando que a inoportunidade de prejuízos na execução do serviço, tampouco de restrição à competitividade, tendo em vista o comparecimento de quatro licitantes.

Após analisar o edital e o enunciado da [Súmula n. 263 do TCU](#), que versa sobre a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, o relator, com espeque na doutrina de Marçal Justen Filho sobre a matéria, salientou que é essencial identificar a parte ou a cota do objeto licitado que apresenta preponderância técnica em relação à totalidade, de maneira que devem ser evidenciados os itens de complexidade mais relevante ou elevada que denotam o aspecto peculiar da obra ou do serviço. E, quanto à

aferição do valor significativo do objeto, deve-se promover o cotejo entre o valor da parcela identificada para a demonstração da experiência do licitante e o total do objeto. Nesse contexto, cabe ao órgão licitante especificar, de maneira fundamentada, as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e, assim, obter, para qualificação técnica, efetivo meio de comprovação da experiência anterior do proponente, visando à satisfatória e regular execução do objeto contratual.

Após cotejar a cláusula editalícia e os argumentos apresentados pela defesa, o relator verificou a inexistência da definição específica de quais serviços seriam considerados de maior relevância e de valor significativo, o que poderia, em princípio, ter ocasionado restrição à competitividade no certame ou direcionamento da licitação, por afrontar princípios insculpidos na Lei de Licitações, em seu [art. 3º](#), bem como na [art. 37, XXI](#), da Constituição da República. Ademais, destacou que não se pode olvidar que o [inciso I do § 1º do art. 3º](#) da Lei n. 8.666/1993, estatui que é vedado tal procedimento por parte do Administrador, que tem o dever de zelar pelos princípios da ampla participação e da isonomia entre os licitantes.

Todavia, *in casu*, o relator entendeu não haver comprovação, nos autos, de que a ausência de indicação dos serviços que seriam considerados de maior relevância tenha causado obstáculos concretos à ampla competitividade, à formulação das propostas pelos licitantes, à obtenção da proposta mais vantajosa e à regular execução do contrato, haja vista a participação de quatro licitantes no certame, o valor da contratação ter ficado aquém do importe estimado pela Administração e a comprovação da execução integral do objeto licitado e contratado, sem qualquer indicativo de prejuízo ao interesse público e de dano ao patrimônio municipal.

Todavia, o relator recomendou à atual Administração que, nos editais futuros, avalie, com acuidade e precisão, a partir das particularidades do objeto licitado, a necessidade de especificar as parcelas de maior relevância e de valor significativo, em conformidade com o disposto no [inciso I do § 1º do art. 30](#) da Lei n. 8.666/1993.

Sendo assim, à guisa de conclusão, o relator julgou parcialmente procedentes os apontamentos denunciados, por entender irregular a exigência de assinatura do contabilista responsável em todas as peças contábeis e demonstrativos financeiros, tendo expedido recomendações ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação para que, em futuras licitações:

- observem atentamente as exigências legais concernentes à apresentação de demonstrações contábeis e demonstrativos financeiros, de modo a evitar a inclusão de requisito que possa ocasionar dúvidas ou embaraço à participação no procedimento; e
- avaliem, com acuidade e precisão, a partir das particularidades do objeto licitado, a necessidade de especificar as parcelas de maior relevância e de valor significativo, em conformidade com o disposto no [inciso I do § 1º do art. 30](#) da Lei n. 8.666/1993.

O voto do relator foi aprovado à unanimidade.

Processo nº 1015493

Denúncia

Relator Cons. Gilberto Diniz

Primeira Câmara

Deliberado em 22/3/2022

it



A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PARA ATENDER NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO SEM A DEVIDA DEMONSTRAÇÃO DE EMERGÊNCIA, EM AFRONTA AO ART. 37, IX, DA CR/88, CONSTITUI IRREGULARIDADE GRAVE E ENSEJA A APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL

Trata-se de Representação oferecida por vereador em face de Presidente de Câmara Municipal, por meio da qual noticiou irregularidades em Decreto, que estabelecia situação de emergência, do qual decorreu a contratação ilegal de servidores públicos por dispensa de licitação.

O relator, conselheiro Wanderley Ávila, julgou parcialmente procedente a representação, por entender que não foram sanadas as irregularidades referentes à: **a)** contratação de pessoal para atender necessidade temporária de excepcional de interesse público, em desconformidade com o [art. 37, IX](#), da Constituição da República; e **b)** prorrogação de contratos sem observância do [art. 57, § 2º](#), da Lei Nacional n. 8.666/1993, ambas fundamentadas em Decreto.

No que tange à ilegalidade do Decreto, com a consequente ilegalidade da contratação de servidores públicos com base em emergência (item a), a Unidade Técnica não verificou situações caracterizadoras de emergência a justificar a dispensa de licitação prevista no [art. 24, IV](#), da Lei n. 8.666/1993. Desse modo, entendeu que as contratações por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público não encontram amparo legal, nos termos do [art. 37, IX](#), da CR/88, motivo pelo qual apontou como irregular a contratação de duas servidoras para ocupar cargos de natureza administrativa.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas, opinou pela manutenção da irregularidade, salientando que o Chefe do Poder Legislativo municipal extinguiu cargos de agente administrativo e de auxiliar de serviços gerais, remanescendo apenas uma vaga de cada, nos termos constantes na Resolução Legislativa, e que os motivos apresentados por ele para proceder às referidas contratações não se enquadram nas diversas hipóteses descritas na [Lei n. 8.745/1993](#), que regulamenta o [art. 37, IX](#), da Constituição da República. Mencionou, ademais, que o Decreto Municipal não apresentou fundamentação jurídica para reconhecimento de situação de emergência: ao contrário, os fundamentos apresentados são tautológicos em relação à justificativa para contratar temporariamente duas servidoras para o exercício de atividades idênticas às de cargos de provimento efetivo já existentes. Além de registrar que a falta de um agente administrativo e de um auxiliar de serviços gerais não são capazes de interromper – como alegado pelo responsável – as atividades do Legislativo e nem de causar grave prejuízo e risco à segurança das pessoas, apontou a ausência de documentação ou informação de que o chefe do Poder Legislativo teria realizado concurso público para prover os cargos de agente administrativo e de auxiliar de serviços gerais para sanar o vício – a que ele mesmo deu causa relativo à contratação temporária de servidores por excepcional interesse público.

Após examinar o referido Decreto, o relator observou que o Chefe do Poder Legislativo municipal decretou a situação de emergência – a qual não fora demonstrada – e autorizou a contratação temporária por excepcional interesse público de pessoas para o exercício de cargos de provimento efetivo, destacando que as aquisições e ou contratações não eximem os eventuais contratados das demais exigências contidas na [Lei n. 8.666/1993](#) ou de preencher os requisitos exigidos para os cargos a serem contemplados com contratações administrativas emergenciais. Em complemento, colacionou excerto do acórdão proferido nos autos da Representação n. [951743](#), de relatoria do conselheiro Gilberto Diniz, concluindo pela ilegalidade do Decreto.

O relator destacou, ainda, que o Decreto tratou, num mesmo artigo, de dois regramentos distintos: a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e a contratação por dispensa de licitação.

Quanto ao primeiro regramento, após cotejar as normas aplicáveis, o relator constatou que não havia qualquer hipótese a justificar a contratação das servidoras para atividades rotineiras desenvolvidas no âmbito da Câmara Municipal, tendo em vista que não restou demonstrada situação fática anômala, transitória e previamente definida em lei, e também porque as referidas contratações não foram precedidas de procedimento seletivo, demonstrando-se a ilegalidade das contratações, com fundamento no [art. 37, IX](#) da CR/1988. Nesse sentido, citou a Representação n. [965928](#), de relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio.

No que tange à contratação por dispensa de licitação normatizada pelo Decreto, o relator, valendo-se do disposto no [art. 37, XXI](#) da CR/1988 e no [art. 24, IV](#) da Lei n. 8.666/1993, asseverou que não há justificativa para as contratações destinadas a atividades rotineiras desenvolvidas no âmbito da Câmara Municipal, pois não restou demonstrada nem a situação de emergência nem fatos imprevisíveis. Neste diapasão, colacionou a trechos da decisão exarada na Representação n. [932822](#), de relatoria do conselheiro José Alves Viana e, diante da ausência do pressuposto de situação de emergência, concluiu pela ilegalidade das contratações.

Considerando os parâmetros estabelecidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB para fins de responsabilização e penalização de agentes públicos no âmbito dos processos de controle, o relator asseverou que houve erro grosseiro do responsável, visto que houve afronta expressa ao texto legal e, por conseguinte, votou pela aplicação de multa ao responsável, no valor de R\$2.000,00, nos termos do art. 85, III, [Lei Complementar n. 102/2008](#).

No que concerne à prorrogação de contratos sem observância do [art. 57, § 2º](#), da Lei n. 8.666/1993, a Unidade Técnica informou que a Câmara Municipal realizou quatro contratações diretas em 2017, sendo duas realizadas por dispensa de licitação, com fulcro no [art. 24, II](#), e duas por inexigibilidade de licitação, nos termos do [art. 25, II](#), ambos da Lei n. 8.666/1993, concluindo pela irregularidade do aditamento de dois contratos, em virtude da ausência de justificativa técnica para respaldar os diversos termos aditivos ou a demonstração da real necessidade para assim proceder, em contrariedade com o disposto no [§ 2º, do art. 57](#), da Lei de Licitações.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da Unidade Técnica, tendo em vista que não houve justificativa para prorrogação dos referidos contratos e que os serviços contratados manifestamente não possuem natureza contínua para fins da prorrogação excepcional prevista no *caput* do [art. 57](#), da Lei Federal n. 8.666/1993, opinando, assim, pela responsabilização do Chefe do Poder Legislativo pela prorrogação ilícita de contratos administrativos, porquanto sem motivação e sem amparo no referido artigo.

O relator, citando a decisão proferida nos autos da Representação n. [1084215](#), de sua relatoria, esclareceu que a contratação original não está sendo discutida, mas sim os aditamentos, que alteraram o preço e o prazo originais, sem a devida justificativa. Nessa contextura, alinhado aos entendimentos da Unidade Técnica e do *Parquet* de Contas, o relator reconheceu a ofensa ao [§ 2º do art. 57](#), da Lei n. 8.666/1993 e votou pela irregularidade, concluindo que o responsável cometeu erro grosseiro. Dessa feita, votou pela aplicação de multa pessoal no montante de R\$ 2.000,00, sendo R\$1.000,00 para cada aditivo contratual.

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em seu voto, ressaltou que, não obstante a alegação do responsável de que a motivação da contratação nessas condições deu-se por necessidade do serviço em caráter de urgência, houve de fato “famigerada urgência e necessidade provocadas”, porquanto a contratação emergencial ocorreu logo após o próprio presidente da Câmara ter promulgado resolução que extinguiu cargos de agente administrativo e de auxiliar de serviços gerais, remanescendo apenas uma vaga para cada. Assim, apontou o conselheiro que tal circunstância revela que o próprio representante do Poder Legislativo municipal, ao reduzir o número de cargos efetivos, provocou a situação de excepcionalidade, ou seja, pode-se inclusive inferir que sua intencionalidade, em virtude de motivação incompatível com a realidade administrativa, utilizada para justificar a extinção dos cargos efetivos então existentes, quando sua vontade real sempre fora a de criar a necessidade de futura contratação temporária, exatamente a fim

de justificar a contratação desses dois servidores sem processo seletivo ou concurso público. Nesse diapasão, enfatizou a extrema gravidade de tal conduta, uma vez que subjugou o interesse público da Administração aos escusos interesses particulares de seu representante, prejudicando o Órgão Legislativo, já que acarreta a precariedade do seu quadro de servidores públicos efetivos. Por isso, votou pelo aumento do valor da multa aplicada em face da irregularidade descrita no item a, fixando-a em R\$10.000,00.

Ao final, o voto do relator, que encampou o voto do conselheiro Cláudio Couto Terrão, foi aprovado por unanimidade.

Processo nº 1031768

Representação

Relator Cons. Wanderley Ávila

Segunda Câmara

Deliberado em 17/3/2022

it



DESTAQUE

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR N. 173/20. CALAMIDADE PÚBLICA. COVID-19. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. REVISÃO. POSSIBILIDADE. FÉRIAS. CONVERSÃO EM PECÚNIA. AUTORIZAÇÃO LEGAL ANTERIOR. CONCURSOS PÚBLICOS. SUSPENSÃO DA VALIDADE. ABRANGÊNCIA. REMUNERAÇÃO DE PESSOAL. EQUIPARAÇÃO. VEDAÇÃO. SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS. REVISÃO RETROATIVA. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PAGAMENTOS POR MEIO DE CHEQUES.

1. É possível conceder a revisão do valor do auxílio-alimentação, criado por lei anterior à publicação da [Lei Complementar n. 173/2020](#), para reposição das perdas inflacionárias, observado o limite do [inciso VIII](#) do art. 8º.
2. Por força da ressalva prevista no [art. 8º, VI](#), *in fine*, da Lei Complementar n. 173/2020, havendo previsão legal anterior à situação de calamidade e preenchidos os requisitos pertinentes, inclusive a presença de interesse da Administração, é possível a conversão de parcela das férias em pecúnia no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021.
3. A suspensão da validade dos concursos públicos prevista no art. 10 da Lei Complementar n. 173/2020 está adstrita aos órgãos e entidades federais, vigendo pelo período definido no Decreto Legislativo n. 06/20, de 20/3/2020 a 31/12/2020, sem prejuízo da edição de normas com conteúdo semelhante pelos demais entes da Federação.
4. É vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público ([inciso XIII](#) do art. 37 da Constituição da República).
5. A Lei Complementar n. 173/2020 não veda a revisão retroativa dos subsídios dos agentes políticos, sobre períodos em que as contraprestações não foram objeto de atualização, desde que observados todos os condicionamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, como o percentual de gastos com pessoal, a indicação da fonte de custeio, a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.
6. Conquanto seja recomendável a utilização de instrumentos que privilegiem em maior escala a segurança e a transparência das operações, como a transferência bancária, é possível a realização, por entidades e entes públicos, de pagamento por meio de cheque nominativo, desde que, no caso, não incida vedação e que sejam observadas as disposições da [Lei n. 4.320/1964](#), notadamente quanto aos estágios de realização da despesa.

Processo nº 1098422

Consulta

Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Prolator do voto vencedor Cons. Gilberto Diniz

Deliberado em 09/3/2022

it

EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DENÚNCIAS. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL EM DETRIMENTO DE APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. É legítima a contratação de pessoal por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, ainda que para desempenho de atividades de caráter permanente, devidamente autorizada e disciplinada em lei específica. O que não se justifica, contudo, é a utilização desse instituto em detrimento de candidatos aprovados em concurso público, quando a necessidade não se configura temporária.
2. A publicidade dos atos administrativos constitui medida voltada a exteriorizar a vontade da Administração Pública, divulgando seu conteúdo para conhecimento geral, tornando exigível o ato, desencadeando a produção de efeitos e permitindo o controle da legalidade.

Processo nº 1031589

Representação

Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli

Apensos, Denúncias 1047717 e 1047718

Deliberado em 10/3/2022

it

AGENTES PÚBLICOS

CONSULTA. CESSÃO DE SERVIDORES E DE USO DE BEM PÚBLICO. INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. FORMALIZAÇÃO. CONVÊNIO. TERMO DE COLABORAÇÃO. RECURSOS FINANCEIROS. DESPESAS. PREVISÃO NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA.

1. Por meio da cessão de uso, a Administração pode consentir o uso gratuito de bem público por órgãos da mesma pessoa jurídica ou de entidade diversa, a fim de desenvolver atividade que traduza interesse para a coletividade, a exemplo do que ocorre na disponibilização de espaço pertencente ao Legislativo para utilização da Polícia Civil, via Instituto de Identificação, para oferta do serviço de emissão de documentos de identidade à comunidade.
2. Salvo se existente regulamentação que estabeleça forma e elementos específicos no âmbito das partes envolvidas, a cessão de uso de bem público pode ser formalizada por documento apto a expressar o ajuste de vontades e o interesse coletivo que justifique a ação de colaboração, podendo consistir em convênio, acordo de cooperação, termo de cessão de uso ou instrumento congênere, dispensada lei em sentido estrito apenas com tal objetivo.
3. É possível o deslocamento dos servidores públicos entre órgãos e entidades da Administração, em caráter de cooperação e por prazo determinado, a fim de atender ao interesse público, conforme juízo de oportunidade e conveniência, de acordo com os regulamentos incidentes em cada âmbito, com a formalização, em regra, por meio de convênio, termo de cooperação ou instrumento congênere, que preveja o ônus correspondente.

4. Observadas as normas aplicáveis aos órgãos e entidades interessadas, bem como orientados por critérios de conveniência e oportunidade, em regra é possível que o Legislativo disponibilize seus servidores efetivos para colaborar com a Polícia Civil na consecução da atividade de emissão de documentos de identidade, formalizando o deslocamento por meio de convênio, termo de cooperação ou instrumento assemelhado.

5. A utilização de recursos financeiros do Legislativo municipal para fazer frente às despesas com o Procon estruturado em sua sede também exige previsão nas leis que definem o orçamento do Município e dotação orçamentária específica.

Processo nº 1107524

Consulta

Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Deliberado em 09/3/2022

it

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PERMANENTES. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS INCISOS II E IX DO ART. 37 DA CR/88. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE E AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS. NÃO DEMONSTRADA A HIPÓTESE DE COMBATE A SURTOS EPIDÊMICOS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. MULTA. RECOMENDAÇÃO AO RESPONSÁVEL.

1. É vedada a contratação temporária de servidor para atividade permanente da Administração Pública, sem a demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público.
2. O [art. 16](#) da Lei Federal n. 11.350/2006 veda a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável.
3. As irregularidades das admissões detectadas nos autos, pertinentes à violação aos princípios e regras constitucionais ínsitas nos incisos II e IX do [art. 37](#) da Constituição da República, bem como na legislação municipal de regência, ensejam a aplicação de multa ao responsável.

Processo nº 1072543

Denúncia

Relator Cons. Wanderley Ávila

Deliberado em 24/2/2022

it

FINANÇAS PÚBLICAS

RECURSO ORDINÁRIO. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO. DURAÇÃO DO CONTRATO ADSTRITA À VIGÊNCIA DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO. AFASTADA A MULTA. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. PAGAMENTOS DE MULTAS E JUROS. ENCARGOS MORATÓRIOS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO.

1. O administrador público está obrigado a cumprir fielmente os mandamentos legais e basilares que regem sua atuação, como bem leciona o princípio da legalidade, insculpido no *caput* do [art. 37](#) da Constituição da República de 1988, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei. Com efeito, a análise da legalidade do ato de gestão é oriunda da verificação da conformidade do ato praticado com a lei aplicável à espécie, independente do ânimo doloso ou culposo do agente público.
2. Considerando que, no concernente à formalização de contrato de aquisição de combustíveis, não há nos autos apontamento de inexistência de créditos orçamentários que autorizassem a despesa na lei orçamentária para o exercício de 2016, nem provas da ausência de créditos para acorrer às despesas, a multa aplicada ao ora recorrente deve ser afastada.
3. Não estando demonstrado que o ordenador tenha contribuído, seja por desídia, seja por má-gestão dos recursos financeiros, para a incidência dos encargos financeiros sobre pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas ao INSS, realizados em 2017, mas que diziam respeito ao exercício financeiro de 2016, deve ser afastada a obrigação de ressarcir imputada ao ora recorrente.
4. Mantém-se a obrigação de ressarcimento relativa ao pagamento de multas e juros moratórios não recolhidas ao IPSERV, em desconformidade com o enunciado no [§ 5º do art. 14 da Lei Complementar Municipal n. 412/2009](#), no que concerne às contribuições previdenciárias referentes aos fatos geradores ocorridos em 2017, pagas em atraso.

Processo nº 1066783

Recurso Ordinário

Relator Cons. José Alves Viana

Prolator do voto vencedor Cons. Gilberto Diniz

Deliberado em 28/4/2021

it

LICITAÇÃO

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA. ÍNDICES FINANCEIROS FORA DOS PADRÕES. VEDAÇÃO À APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES POR VIA POSTAL, FAX OU E-MAIL. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA PARA COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA. ART. 206 DO CTN. DEFINIÇÃO DOS PROFISSIONAIS PARA REALIZAÇÃO DA VISITA TÉCNICA. DEFICIÊNCIA DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. Consoante previsão constante no [§ 5º](#) do art. 31 da Lei n. 8.666/1993, os índices contábeis previstos no edital devem ser compatíveis com os usualmente adotados e estar justificados no processo administrativo que deu início ao certame. A escolha de índices contábeis não usuais pelo administrador está sujeita à necessária motivação.

2. É irregular a exigência editalícia que autoriza o protocolo de impugnações apenas de forma presencial, diretamente na sede da Prefeitura Municipal, visto que a ausência, no ato convocatório, da possibilidade de entrega dos documentos também pela via postal, por meio eletrônico e/ou por fax restringe os meios a partir dos quais os licitantes podem exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa.
3. Não é irregular a exigência de Certidão Negativa de Débito, sem indicação expressa da possibilidade de apresentação da Certidão Positiva de Débito com Efeitos de Negativa, uma vez que o [Código Tributário Nacional – CTN, em seu art. 206](#), equipara as duas Certidões.
4. A exigência de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) encontra amparo no [art. 29, V](#), da Lei n. 8.666/1993, e no [art. 642-A](#) da CLT, não configurando irregularidade.
5. A depender da complexidade do objeto licitado, é razoável a exigência de que a visita técnica seja realizada por profissional técnico capacitado.
6. A ausência de detalhamento dos custos unitários contraria a disposição contida no artigo 7º, [§ 2º](#), incisos I e II, da Lei n. 8.666/1993 e prejudica a análise quanto à conformidade dos preços da licitação.

Processo nº 1082427

Denúncia

Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Deliberado em 10/3/2022

it

DENÚNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARA DE AR. IRREGULARIDADES. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO JUNTO AO IBAMA. EXIGÊNCIA DE PROTOCOLO PRESENCIAL PARA APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES E INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL SEM DEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA OU VALOR SIGNIFICATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. É regular, nas licitações para aquisição de pneus e câmaras de ar, a exigência de certificação junto ao IBAMA, uma vez que prevista em resoluções e instruções normativas do referido órgão. A Administração está vinculada a tais normativos, motivo pelo qual é lícita a imposição desse requisito na fase de habilitação.
2. É irregular a exigência editalícia que autoriza o protocolo de impugnações e/ou recursos apenas de forma presencial, diretamente na sede da Prefeitura Municipal, visto que a ausência, no ato convocatório, da possibilidade de entrega dos documentos também pela via postal, por meio eletrônico e/ou por fax restringe os meios a partir dos quais os licitantes podem exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa.
3. Em regra, afigura-se irregular a restrição à participação de empresas em processo de recuperação judicial ou extrajudicial, por extrapolar a previsão do [art. 31, II](#), da Lei n. 8.666/1993.
4. Incorre em irregularidade o edital que não especifica, para fins de comprovação de qualificação técnica, as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto licitado, conforme art. 30, [§ 2º](#), da Lei n. 8.666/1993.

Processo nº 1095564

Denúncia

Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Deliberado em 10/3/2022

it

DENÚNCIA. PREFEITURA. PREGÃO PRESENCIAL. PRELIMINAR PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE INTEGRANTE DO QUADRO DE PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO. AFASTADA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE TEMPO MÍNIMO DE EXPERIÊNCIA E QUALIFICAÇÃO ACADÊMICA STRICTO SENSU PARA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA E COMPROVAÇÃO DE ATUAÇÃO EM LOCAIS ESPECÍFICOS, NÃO EXIGIDOS EM LEI. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ART. 22 DA LINDB. AFASTAMENTO DA MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. As exigências documentais não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas que venham restringir a competitividade do certame. Além disso, é dever da Administração, ao realizar procedimento licitatório, exigir documentos compatíveis com o objeto licitado e que estejam em consonância com a Lei de Licitações.

2. Ressalte-se que a nova orientação fixada por este Tribunal é quanto à possibilidade de contratação de serviços advocatícios mediante inexigibilidade de licitação, que à luz da [Lei de Introdução ao Código Civil](#) e da [Lei Federal n. 14.038/2020](#), reconheceu a singularidade dos serviços de profissionais de advocacia e de contabilidade (vide processos n. [987411](#), de 7/1/2021; n. [986740](#), de 13/1/2021; n. [1072531](#), de 20/1/2021; n. [1058584](#), de 11/2/2021; n. [1076932](#), de 4/3/2021; n. [1031497](#), de 22/4/2021 e n. [1015625](#), de 30/4/2021).

3. A responsabilização do agente público deve observar o disposto no [art. 22](#) da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), o qual exige maior atenção às circunstâncias que impactam a atuação administrativa e o resultado prático da conduta dos agentes públicos.

Processo nº 1046769

Denúncia

Relator Cons. Subst. Licurgo Mourão

Deliberado em 10/3/2022

it

RECURSO ORDINÁRIO. LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. MÉRITO. CRITÉRIO OBJETIVO. APTIDÃO TÉCNICA. PERTINÊNCIA COM OBJETO. AUSÊNCIA. IRREGULARIDADE. VÍNCULO LABORAL OU SOCIETÁRIO NA DATA DA LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA. PROPOSTA TÉCNICA. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL. MANUTENÇÃO DA PRIMEIRA MULTA E DEMAIS PONTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. RECOMENDAÇÕES MANTIDAS.

1. Em licitações do tipo técnica e preço, não basta que os critérios estabelecidos para a pontuação das propostas técnicas sejam objetivos. Necessário que guardem pertinência com o objetivo que se pretende alcançar, qual seja: o de estabelecer uma pontuação que permita ordenar as proponentes da menos à mais apta à prestação dos serviços pretendidos, de acordo com suas aptidões técnicas.

2. A exigência de comprovação de vínculo laboral ou societário à data da licitação para efeito de pontuação da proposta técnica é irregular, não pela interpretação extensiva de regra prevista para a habilitação, mas por ausência de pertinência com os objetivos da avaliação da proposta técnica, na medida em que

limita a pontuação que pode ser alcançada por licitantes que não atendam a esta condição restritiva, mas que possam disponibilizar profissionais ao tempo da execução contratual.

Processo nº 1092348

Recurso Ordinário

it

Relator Conselheiro Durval Ângelo

Deliberado em 16/3/2022

RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. MÉRITO. IRREGULARIDADES APURADAS NA REVOGAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E POSTERIOR REALIZAÇÃO DE CONVÊNIO OBJETIVANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS DE FORMA INDIRETA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 20 E 24 DA LINDB. INOCORRÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. MULTA MANTIDA.

Entende-se por válida e não atentatória aos ditames dos arts. 20 e 24 da [LINDB](#) a decisão que apurou a ocorrência de grave ilegalidade na revogação de procedimento licitatório e posterior utilização indevida da figura do convênio objetivando contratação indireta e irregular de empresas.

Processo nº 1092478

Denúncia

Relator Cons. José Alves Viana

it

Deliberado em 16/3/2022

É constitucional a transferência da concessão e do controle societário das concessionárias de serviços públicos, mediante anuência do poder concedente (Lei 8.987/1995, art. 27).

Nessas hipóteses, a base objetiva do contrato continua intacta. Permanecem o mesmo objeto contratual, as mesmas obrigações contratuais e a mesma equação econômico-financeira. O que ocorre é apenas a sua modificação subjetiva, seja pela substituição do contratado, seja em razão da sua reorganização empresarial.

Em nosso sistema jurídico, o que interessa à Administração é, sobretudo, a seleção da proposta mais vantajosa, independentemente da identidade do particular contratado, ou dos atributos psicológicos ou subjetivos de que disponha. No tocante ao particular contratado, basta que seja pessoa idônea, ou seja, que tenha comprovada capacidade para cumprir as obrigações assumidas no contrato, o que também é aferido por critérios objetivos e preestabelecidos.

Ademais, considerando a dinâmica peculiar e complexa das concessões públicas, é natural que o próprio regime jurídico das concessões contenha institutos que permitam aos concessionários se ajustarem às adversidades da execução contratual com a finalidade de permitir a continuidade da prestação dos serviços públicos e, sobretudo, a sua prestação satisfatória ou adequada. A retomada dos serviços pela Administração pode se mostrar demasiadamente onerosa para o poder público concedente e uma nova licitação, além de implicar custos altíssimos, demanda tempo para seu necessário planejamento e, ao final, pode resultar em tarifas mais caras para os usuários.

Por fim, ressalta-se que as normas constitucionais que estipulam a obrigatoriedade de licitação na outorga inicial da prestação de serviços públicos a particulares não definem os exatos contornos do dever de licitar (CF/1988, arts. 37, XXI, e 175, caput). Cabe, portanto, ao legislador ordinário ampla liberdade quanto à sua conformação à vista da dinamicidade e da variedade das situações fáticas a serem abrangidas pela respectiva normatização.

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

[ADI 2946/DF](#), relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 8.3.2022 (terça-feira), às 23:59. [Informativo STF 1046/2022](#)

São constitucionais o compartilhamento, mediante convênio, com estados, Distrito Federal ou municípios, da execução de atividades e serviços públicos federais essenciais, e a adoção de procedimentos simplificados para a garantia de sua continuidade em situações de greve, paralisação ou operação de retardamento promovidas por servidores públicos federais.

Nessa hipótese, não se criam cargos, nem se autoriza contratação temporária. Tampouco delegam-se atribuições de servidores públicos federais a servidores públicos estaduais, ou autoriza-se a investidura em cargo público federal sem a aprovação prévia em concurso público. O que se tem é o compartilhamento da execução da atividade ou serviço para garantia da continuidade do serviço público em situações excepcionais ou temporárias, motivo pelo qual a medida será encerrada ao término daquelas circunstâncias.

Ademais, considerando que o Decreto 7.777/2012, que prevê essa cooperação entre entes federativos, retira seu fundamento legal da Lei 7.783/1989 (arts. 11 e 12), a aplicação das medidas nele previstas deve se restringir aos serviços públicos considerados essenciais.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente ação direta. [ADI 4857/DE](#), relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 11.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1046/2022](#)

Tese fixada:

“É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”

Resumo:

O art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes da Federação [Precedentes: [ADI 6.074](#), [ADI 5.816](#)] e a opção do Constituinte de disciplinar a temática nesse sentido explicita a prudência na gestão fiscal, sobretudo na concessão de benefícios tributários que ensejam renúncia de receita.

Isso ocorre porque a elaboração do referido estudo concede ao Poder Legislativo, como órgão vocacionado a versar sobre a instituição de benefícios fiscais, o controle não somente dos objetivos constitucionais que se pretendem atingir por meio de benesse fiscal, como também o controle financeiro da escolha política.

Além disso, a regra constitucional observa o regime preexistente definido no art. 14 da Lei Complementar (LC) 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no tocante à concessão e ao aumento de benefícios fiscais que ocasionem a renúncia de receita.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar 278/2019 do Estado de Roraima.

[ADI 6303/RR](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 11.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1046/2022](#)

O caráter extraordinário dos valores de complementação do FUNDEB pagos pela União aos estados e aos municípios, por força de condenação judicial, justifica o afastamento da subvinculação prevista nos arts. 60, XII, do ADCT e 22 da Lei 11.949/2007.

Isso porque a observância à regra da subvinculação implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes — sem que houvesse receita subsequente proveniente de novos precatórios inexistentes —, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.

É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos destinados ao FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação.

O comando constitucional é claro ao afirmar que os recursos recebidos por meio do FUNDEB devem ser destinados exclusivamente à educação básica pública. Dessa forma, a utilização de tais verbas para pagamento de honorários advocatícios contratuais caracterizaria violação direta ao texto constitucional [Precedente citado: [ARE 1.066.281 AgR](#)]. Por outro lado, é admissível o pagamento de honorários advocatícios contratuais com verbas provenientes dos juros moratórios incidentes sobre o valor do precatório devido pela União.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

[ADPF 528/DF](#), relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 18.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1047/2022](#)

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Na ausência de legislação estadual específica que conceda o direito à postergação do vencimento ou à suspensão da exigibilidade das prestações dos parcelamentos de tributos estaduais, não há como se estender os efeitos de normas aplicáveis no âmbito dos tributos federais ou do Simples Nacional, ou mesmo benefícios concedidos por outro Estado da Federação, aos tributos devidos em razão da pandemia (Covid-19).

Informações do Inteiro Teor: Trata-se de pedido de suspensão temporária do vencimento e da postergação do prazo de pagamento das prestações dos parcelamentos de tributos estaduais até o fim do estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pela Covid-19.

Na origem, a parte invocou a Portaria 12, de 20/01/2012, do Ministério da Fazenda, que prorrogou o prazo para pagamento de tributos federais e dos parcelamentos, para contribuintes domiciliados em municípios abrangidos por decreto estadual que tenha reconhecido estado de calamidade pública, bem como a Portaria da Receita Federal do Brasil 218, de 05/02/2020, que tomou igual medida quanto a contribuintes domiciliados em Municípios do Espírito Santo, em relação aos quais fora declarado estado de calamidade pública por decreto estadual. Sustentou ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a resolução do Conselho Gestor do Simples Nacional 152/2020 desonerou dos pagamentos de parcelamentos as empresas integrantes do Simples Nacional, e que a Resolução PGE/RJ 4.532/2020 tomou igual providência quanto aos tributos estaduais.

Conquanto se reconheça os efeitos negativos da pandemia na atividade econômica, o STF já decidiu, enfrentando pretensão análoga à presente, que a intervenção do Poder Judiciário na esfera de discricionariedade de uma escolha política deve cingir-se ao exame de legalidade e constitucionalidade, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes, tendo em vista que não cabe ao juiz agir como legislador positivo e que o Supremo Tribunal Federal já afastou a possibilidade de concessão de moratória pela via judicial (STF, ARE 1.307.729 AgR/SP, Rel. Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 07/05/2021).

Recentemente, o plenário do STF assentou que, “em tempos de pandemia, os inevitáveis conflitos entre particulares e o Estado, decorrentes da adoção de providências tendentes a combatê-la, devem ser equacionados pela tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre tendo por norte que não cabe ao Poder Judiciário decidir quem deve ou não pagar impostos, ou mesmo quais políticas públicas devem ser adotadas, substituindo-se aos gestores responsáveis pela condução dos destinos do Estado. A suspensão da exigibilidade de tributos, ainda que parcial, e a dilação dos prazos para seu pagamento impostos por decisões judiciais implicam a desarticulação da gestão da política tributária estatal e acarretam sério risco de lesão à ordem e à economia públicas” (STF, SS 5.363 AgR/SP, Rel. Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2020).

Assim, à falta de legislação estadual específica que conceda o direito à postergação do vencimento de tributos ou à suspensão da exigibilidade das prestações dos parcelamentos, não há como se estender os efeitos de normas aplicáveis no âmbito dos tributos federais ou do Simples Nacional, ou mesmo benefícios concedidos por outro Estado da Federação.

[AgInt no AREsp 1.804.754-RN](#), Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 15/03/2022. [Informativo de Jurisprudência 729](#)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

Arguição de inconstitucionalidade - Art. 12 da Portaria n. 154/2008 MPS - Certidão de tempo de contribuição - Emissão somente para ex-servidor - Direito do cidadão assegurado pelo art. 5º, incisos XXXIII e XXXIV, b, da CF/88 – Inconstitucionalidade

Ementa: Incidente de inconstitucionalidade. Art. 12 da Portaria n. 154, de 15 de maio de 2008. Obtenção de certidão de contagem de tempo de contribuição. Direito constitucional assegurado. Inconstitucionalidade reconhecida

- A Constituição Federal (art. 5º, XXXIV, *b*) assegura a todos a obtenção de certidões em repartições públicas, de natureza individual, sendo obrigatória a sua expedição quando se destinem à defesa de direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal do requerente.

- Se a qualquer cidadão é facultado requerer certidão relativa a informações perante órgãos públicos, o ato administrativo que nega a sua expedição com base no art. 12 da Portaria n. 154, de 15 de maio de 2008, é inconstitucional.

- Não pode o legislador negar ou obstar o direito à informação e à transparência que o servidor tem de obter certidões a respeito de seu tempo de contribuição perante o regime próprio de previdência. O referido documento não necessariamente será utilizado para fins vedados em lei, até porque não se pode presumir a má-fé. É plenamente possível que o servidor postule a certidão para quaisquer outros fins que não a utilização concomitante do mesmo tempo de contribuição em dois regimes previdenciários distintos.

- Desse modo, compete ao Estado criar outros meios eficazes de controle do uso do documento, evitando-se *a posteriori* o aproveitamento fraudulento do tempo de contribuição.

- Acolhe-se o Incidente para declarar a inconstitucionalidade do art. 12 da Portaria n. 154, de 15 de maio de 2008.

(TJMG - [Arguição Inconstitucionalidade 1.0000.20.490406-4/002](#), Relator: Des. Wander Marotta, Órgão Especial, j. em 16/3/0022, p. em 18/3/2022). [Boletim de Jurisprudência 275](#)

Licitação. Ato administrativo. Revogação. Fato superveniente. Justificativa. Publicação. Empresa estatal.

A publicação de revogação de licitação promovida por empresa estatal sem explicitação do fato superveniente que teria tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno representa ofensa ao art. 31 da Lei 13.303/2016 e aos princípios da transparência e da ampla defesa.

[Acórdão 364/2022 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Responsabilidade. Licitação. Homologação. Solidariedade. Vício. Exceção.

A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como ato de controle da autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas como ato de fiscalização.

[Acórdão 368/2022 Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Direito Processual. Parte processual. Denunciante. Ato processual. Legitimidade. Recurso.

Ao denunciante não admitido como parte no processo, por não demonstrar razão legítima para ser habilitado nos autos, não cabe o exercício de prerrogativas processuais, a exemplo da interposição de recursos, por falta de legitimidade.

[Acórdão 380/2022 Plenário](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Responsabilidade. Prestação de contas. Agente privado. Programa Farmácia Popular do Brasil. Convênio. Solidariedade. Desconsideração da personalidade jurídica.

A responsabilização pessoal do administrador em solidariedade com a pessoa jurídica participante do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB) decorre da natureza convenial da relação jurídica estabelecida com o poder público, não havendo necessidade de o TCU recorrer ao instituto da desconsideração da personalidade jurídica. Ao assumir voluntariamente o encargo da gestão de recursos do PFPPB, o particular se submete à obrigação de prestar contas (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal) e a eventual responsabilização em caso de mau uso dos recursos geridos (art. 71, inciso II, da Lei Maior).

[Acórdão 981/2022 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Responsabilidade. Convênio. Agente político. Legislação. Secretário. Competência. Município.

A comprovação de que os atos de gestão do convênio foram praticados por secretário municipal, conforme competência prevista em lei municipal, afasta a responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos transferidos, mesmo que, na condição de agente político, figure como signatário do ajuste.

[Acórdão 991/2022 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Pessoal. Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Trânsito em julgado. Coisa julgada. Princípio da independência das instâncias. Admissão de pessoal.

O TCU pode considerar ilegal ato de admissão, em posição contrária ao decidido pelo Poder Judiciário, sem, contudo, expedir qualquer determinação quando o ato se encontrar protegido por decisão judicial transitada em julgado, tendo em vista a competência constitucional privativa do Tribunal para apreciar a legalidade dos atos de admissão (art. 71, inciso III, da Constituição Federal).

[Acórdão 1001/2022 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Direito Processual. Embargos de declaração. Abrangência. Revisão de ofício.

É possível, na apreciação de embargos de declaração, o reconhecimento de ofício da existência de omissão não arguida pelo embargante, com vistas ao saneamento da decisão.

[Acórdão 1009/2022 Primeira Câmara](#) (Embargos de Declaração, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Responsabilidade. SUS. Débito. Ressarcimento. Dispensa. Fundo Municipal de Saúde. Desvio de objeto.

No caso de desvio de objeto no uso de recursos do SUS transferidos fundo a fundo, se a irregularidade tiver ocorrido durante a vigência de plano de saúde plurianual já encerrado, o TCU pode dispensar a devolução dos valores pelo ente federado ao respectivo fundo de saúde, em razão de a exigência ter o potencial de afetar o cumprimento das metas previstas no plano local vigente (art. 20 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb); cabendo, contudo, a imposição de multa ao gestor responsável e o julgamento pela irregularidade de suas contas, uma vez que a prática de desvio de objeto com recursos da saúde constitui violação à estratégia da política pública da área definida nas leis orçamentárias.

[Acórdão 779/2022 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Antônio Anastasia). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

Pessoal. Ato sujeito a registro. Princípio da segurança jurídica. Jurisprudência. Retroatividade. Aposentadoria. Pensão.

Parcela de proventos considerada legal em ato de aposentadoria registrado pelo TCU há mais de cinco anos, de acordo com a jurisprudência da época, não pode ser considerada ilegal quando da apreciação

do correspondente ato de pensão em razão de nova interpretação do Tribunal sobre a matéria, diante da vedação à aplicação retroativa de entendimentos jurisprudenciais em desfavor do administrado (art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999 e art. 24 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb).

[Acórdão 785/2022 Segunda Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro Antônio Anastasia). [Boletim de Jurisprudência 391](#)

A JURISPRUDÊNCIA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS



<https://juristes.tcm.ba.gov.br/>

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

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

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

VEM AÍ...

MapJuris
Consultas

Secretaria Geral
da Presidência



Coordenadoria de Sistematização
de Deliberações e Jurisprudência



