

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

## SUMÁRIO

### Pleno

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

### Primeira Câmara

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

### Segunda Câmara

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

### Clipping do DOC

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

### Jurisprudência selecionada

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

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

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

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

## Outros Tribunais de Contas

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

## Tribunal Pleno

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Primeira Câmara

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Segunda Câmara

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O voto do Relator foi aprovado, por unanimidade.

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

## Clipping do DOC

### DESTAQUE

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

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

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

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

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

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

## EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

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

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

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

### AGENTES POLÍTICOS

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

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

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

## CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

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

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

## FINANÇAS PÚBLICAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## LICITAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

---

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## AGENTES PÚBLICOS

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

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

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

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

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

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

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

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

anterior a cinco anos do despacho que recebeu a Representação.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## PROCESSUAL

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

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

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

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

## Jurisprudência selecionada

### Supremo Tribunal Federal

#### [Tema 697](#)

TESE FIXADA:

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

RESUMO:

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

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

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

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

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

## Superior Tribunal de Justiça

### [Tema 1021](#)

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

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

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

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

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

## Tribunal de Justiça de Minas Gerais

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

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

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

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

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

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

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

A Constituição Estadual, por simetria ao preceito da Constituição da República contido no art. 39, § 4º, estabelece que o detentor de mandato eletivo e os Secretários de Estado serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. O artigo da Lei Municipal que reconhece o direito de recebimento de verba intitulada "ajuda de custo", equivalente ao valor do subsídio mensal, em favor dos Secretários Municipais, não observa a vedação prevista no art. 24, § 7º, da Constituição Estadual, situação que torna imperiosa a declaração de sua inconstitucionalidade

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

## Tribunal de Contas da União

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

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

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

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

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

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

[Boletim de Jurisprudência n. 340](#)

---

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

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

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

---

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

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

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

---

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

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

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

---

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

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



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

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



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