

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência
Belo Horizonte | 1º a 15 de abril de 2021 | nº 227**

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

SUMÁRIO

Pleno

O Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício

Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas

Primeira Câmara

A planilha de custos unitários e o detalhamento dos “Benefícios de Despesas Indiretas” – BDI devem constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes

Segunda Câmara

Dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto de lei original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito

Clipping do DOC

Destaque

Ementas por área temática

Jurisprudência selecionada

Supremo Tribunal Federal (STF)

Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG)

Tribunal de Contas da União (TCU)

Outros Tribunais de Contas

JurisTCs – A Jurisprudência nos Tribunais de Contas

Tribunal Pleno

O Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício

Trata-se de consulta formulada por presidente de Câmara Municipal, por meio da qual questionou se o Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, poderá deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício.

Conhecida a Consulta, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou que o Poder Legislativo tem como função principal a fiscalização do uso dos recursos públicos, não lhe cabendo a adoção de atos de gestão orçamentária e financeira necessários à realização de despesas voltadas para a consecução das políticas públicas, dentre as quais inserem-se aquelas inerentes ao combate à Covid-19, razão pela qual afastou a aplicação da regra inserida no [art. 65 da Lei nº 101/2000](#) por meio do [art. 7º da Lei Complementar nº 173/2020](#), no tocante ao afastamento da vedação prevista no [art. 42 da Lei nº 101/2000](#), bem como do entendimento exarado por este Tribunal acerca do assunto, em resposta à Consulta nº [1092501](#).

Salientou, ademais, que, nos moldes delineados pelo consulente, não há que se falar em inscrição de despesas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, tendo em vista que o próprio consulente mencionou que o Poder Legislativo teria recebido corretamente o duodécimo, de modo que o valor consignado no orçamento municipal para aquele Poder teria sido repassado em sua totalidade.

Nesse diapasão, ressaltou que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, sem as correspondentes disponibilidades financeiras, caracteriza infringência ao disposto no [art. 42 da Lei nº 101/2000](#), bem como que, nos termos do art. 359-C da [LC nº 10.028/2000](#), considera-se crime contra as finanças públicas o ato de "*Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.*".

Sendo assim, diante da situação apresentada pelo consulente, ter-se-ia um empenhamento de despesas em montante superior àquele aprovado na Lei Orçamentária para o Poder Legislativo, em afronta ao disposto no [art. 59 da Lei nº 4.320/1964](#). Por fim, o relator colacionou trechos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 8ª Edição, pertinentes à inscrição de despesas em Restos a Pagar.

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, fixando prejulgamento de tese no sentido de que o Poder Legislativo, tendo recebido corretamente o duodécimo, não pode deixar restos a pagar sem disponibilidade financeira ao fim do exercício.

[Processo [1095413](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14.4.2021. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 1:50m12s](#)]

Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual formulou os seguintes questionamentos: **1)** Em relação ao que dispõe a [LC nº 123/2006](#) que instituiu o estatuto nacional da microempresa e empresa de pequeno porte, em especial o art. 48, I, que determina a obrigatoriedade de se destinar o edital exclusivo para ME, EPP ou equiparadas, para contratações cujo valor seja de até R\$80.000,00, como proceder, se quando da cotação realizada, não for possível encontrar pelo menos três estabelecimentos nesse enquadramento? **2)** Em razão do questionamento formulado na questão 1, deverá o edital ser publicado como ampla concorrência ou prosseguir como exclusivo? **3)** Em prosseguindo com o edital de forma

exclusiva e no dia da sessão não acudirem pelo menos três interessados na condição de ME, EPP ou equiparados, é possível prosseguir com o certame, em respeito aos princípios que regem a Administração Pública, em especial ao da economicidade? **4)** Em não sendo possível prosseguir com o certame e em atendimento ao que dispõe o art. 49, II da [LC nº 123/2006](#), deverá restar frustrada a licitação e realizar nova licitação com edital para ampla concorrência, e/ou, em vista da urgência do objeto e atendidos os requisitos para tal, poderá ser realizada dispensa de licitação, nos termos do art. 24, V da [Lei nº 8.666/1993](#)? **5)** A definição do termo “sediados local ou regionalmente” para enquadramento de fornecedores como microempresas ou empresas de pequeno, poderá ser definida no próprio instrumento convocatório, podendo haver diferenciações de local ou região a depender de cada objeto a ser licitado?

O Tribunal Pleno, na sessão do dia 16/12/2020, conheceu dos itens 1 a 4, por unanimidade. O item 5, por sua vez, não foi conhecido, tendo em vista que este Tribunal já proferiu entendimento que responde, em tese, à dúvida apresentada pelo consulente, por meio do parecer exarado em resposta à Consulta nº [887734](#).

No mérito, em relação ao [item 1](#), o relator, conselheiro José Alves Viana, asseverou, com fulcro no artigo 49, II, da [LC nº 123/2006](#), que a Administração Pública, na fase interna do certame, deve buscar informações acerca do mercado para conferir se há possibilidade de instaurar o procedimento licitatório com exclusividade para as Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), e em não havendo o número mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados nesta categoria, poderá promover a licitação com ampla concorrência.

No que tange ao questionamento formulado no [item 2](#), a relatoria destacou que a [LC nº 123/2006](#) instituiu normas para incentivar e promover as MEs e EPPs, na competição de mercado. Todavia, caso esteja devidamente comprovada nos autos do procedimento licitatório a inexistência de no mínimo 3 fornecedores competitivos enquadrados como MEs ou EPPs, sediados local ou regionalmente, a Administração Pública deve publicar o edital do certame com ampla concorrência, de modo a satisfazer as necessidades administrativas.

O relator, quanto ao [item 3](#), ressaltou que a licitação restaria frustrada, caso a Administração Pública, sem a realização de estudo mercadológico prévio na fase interna da licitação, instaure licitação exclusiva à participação de MEs ou EPPs e, no dia da sessão de abertura, não obtenha pelo menos três fornecedores na condição. De acordo com a relatoria, a Administração não poderia prosseguir com o certame, em face da impossibilidade fática de contratação de ME ou EPP, conforme a norma constante do art. 49, II, c/c o art. 47, da [LC nº 123/2006](#), devendo realizar novo procedimento licitatório com ampla concorrência, de modo a obter a satisfação das suas necessidades.

Em relação ao [item 4](#), o conselheiro relator José Alves Viana ponderou que, na indagação formulada, o consulente se vale de duas hipóteses distintas de dispensa de licitação, a primeira a aplicável aos casos de urgência de contratação decorrente de emergência ou de calamidade pública (art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#)) e a segunda decorrente da situação de licitação deserta, quando não acudirem interessados à licitação anterior (art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#)).

Em relação ao inciso V, art. 24, da [Lei nº 8.666/1993](#), a relatoria destacou o entendimento consignado na Consulta nº [980531](#), indicando a necessidade de atendimento de quatro requisitos para a configuração de licitação deserta, nos seguintes termos:

Acerca da contratação direta em razão da ocorrência de licitação deserta, o TCE/MG destacou que devem ser observados os seguintes requisitos: “a) a realização de licitação anterior, concluída infrutiferamente; b) ausência de interessados em participar desse procedimento licitatório prévio; c) o risco de prejuízo na repetição da licitação e d) a necessidade de se efetivar a contratação em condições idênticas àquelas previstas na licitação deserta”.

Nessa contextura, o relator concluiu que a ausência de fornecedores interessados, decorrente de uma licitação realizada numa condição restritiva, ou seja, exclusivamente à participação de MEs ou EPPs, de modo a assegurar o tratamento diferenciado a tais empresas, não se amolda, em princípio, à hipótese do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#). Sendo assim, asseverou que a repetição do certame, com alterações nas regras do edital, de modo a permitir a ampla participação de empresas, impõe-se como a melhor alternativa, daí não advindo nenhum

prejuízo para a Administração, consoante decisão do Tribunal de Contas da União, no [Acórdão nº 533/2001](#). No entanto, que caso seja publicado novo edital, com ampla participação, e mesmo nessas condições de competição plena, não compareçam interessados (licitação deserta), a Administração poderá realizar a dispensa da licitação, nos moldes do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#), uma vez preenchidos todos os requisitos legais.

O relator ponderou, ainda, que o art. 49, inciso IV, da [LC nº 123/2006](#) dispensa a Administração da adoção da licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs (art. 48, I), em caso de "urgência do objeto" a ser contratado, decorrente de uma situação de emergência ou de calamidade pública, conforme disposto no art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

Sendo assim, a situação de emergência ou de calamidade pública justifica a contratação direta, nos termos do art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

Após o voto do conselheiro Gilberto Diniz, acompanhando o relator, o conselheiro Durval Ângelo solicitou vista dos autos.

Na sessão do dia 14/4/2021, o conselheiro vistor acompanhou o voto do relator por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Em seguida, o conselheiro Cláudio Couto Terrão destacou que o art. 49 da [LC nº 123/2006](#) exige apenas que haja um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, não fazendo qualquer referência à necessidade de comparecimento de um número mínimo de interessados com tal qualificação à sessão de apresentação de propostas. Assim, mesmo em se tratando de licitação na modalidade convite, não é necessária a existência de três propostas, mas apenas a comprovação de envio do convite a três potenciais licitantes.

Desse modo, apresentou divergência quanto ao [item 3](#), a fim de responder ao consulente que, na licitação exclusiva para ME e EPP, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas, tendo acompanhado o voto do relator quanto aos demais itens.

Na oportunidade, o relator, conselheiro José Alves Viana, encampou a manifestação do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Concluída a votação, o Tribunal Pleno, por unanimidade, fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

1. É na fase interna do certame que a Administração Pública deve buscar informações sobre o mercado para conferir se há possibilidade de instaurar o procedimento licitatório com exclusividade para as MEs e EPPs e, em não havendo o número mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados nesta categoria, poderá o Órgão Promotor da licitação promovê-la com ampla concorrência.
2. Não existindo o número suficiente de MEs e EPPs para que haja competição entre elas, a Administração Pública não precisa dar o tratamento diferenciado e deve observar a ampla concorrência na licitação, justificando no processo licitatório a impossibilidade de competição exclusivamente com as MEs e EPPs.
3. Na licitação exclusiva para MEs e EPPs, caso não compareçam à licitação três interessados sob essa condição, o certame deve prosseguir com os licitantes presentes, observando-se os requisitos de aceitabilidade das propostas.
4. O não comparecimento de pelo menos três MEs e EPPs não se amolda à hipótese do art. 24, V, da [Lei nº 8.666/1993](#), uma vez que a ausência de fornecedores interessados (licitação deserta) decorreu de uma licitação realizada exclusivamente à participação de MEs ou EPPs, portanto, numa condição restritiva, de modo a assegurar o tratamento diferenciado a tais empresas, conferido pela [LC nº 123/2006](#). Nesse caso, deve haver a repetição do certame, com alterações nas regras do edital, de modo a permitir a ampla participação de empresas.

5. Todavia, pode haver situação em que haja a hipótese de “urgência do objeto” a ser contratado, decorrente de uma situação de emergência ou de calamidade pública, conforme o art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#). Nessa situação, o art. 49, inciso IV, da [LC nº 123/2006](#) dispensa a Administração da adoção da licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs, devendo realizar a contratação direta por situação emergencial, nos moldes do art. 24, IV, da [Lei nº 8.666/1993](#).

[Processo [1058903](#) – Consulta. Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberado em 14.4.2021. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 2:30m50s](#)]

Primeira Câmara

A planilha de custos unitários e o detalhamento dos “Benefícios de Despesas Indiretas” – BDI devem constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes

Cuidam os autos do exame da legalidade de Pregão Presencial, promovido para “contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal”, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o art. 218 da resolução da [ANEEL nº 414/2010](#), compreendendo a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes conhecidos como distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra.

Após analisarem os autos, a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal apresentaram os seguintes apontamentos de irregularidade: **(1)** exigência de realização de visita técnica; **(2)** obrigatoriedade de elaboração e apresentação das planilhas de preços por meio de documento elaborado no Excel; **(3)** exigência de apresentação de atestados ou certidões de acervo técnico registrados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA; **(4)** exigência de apresentação concomitante da documentação de credenciamento e da proposta de preços; **(5)** sobrepreço no valor estimado da contratação e da ausência de planilha de custos unitários; **(6)** ausência de detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas – BDI; e **(7)** descumprimento da [Instrução Normativa TCE/MG nº 06/2013](#).

O relator, conselheiro Gilberto Diniz, em relação à irregularidade descrita no [item 1](#) asseverou que a exigência de comprovação da visita técnica objetiva permitir que os participantes tomem conhecimento das condições para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, permitindo a formulação de propostas fidedignas e afastando possível inadimplemento contratual oriundo do desconhecimento dos serviços a serem prestados.

Nessa senda, destacou que o entendimento predominante neste Tribunal é o de que a exigência de visita técnica está adstrita à discricionariedade da Administração, desde que seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa ou restrinja o caráter competitivo do certame, consoante entendimento assentado por esta Corte, ao deliberar sobre o Processo nº [696088](#), sob relatoria do Conselheiro Moura e Castro.

Nessa contextura, o relator aduziu que, *in casu*, não ficou comprovada irregularidade na exigência de visita técnica, tendo em vista que a Administração justificou a medida. Entendeu, ademais, que tal exigência não foi desnecessária ou irregular, pois a execução do objeto da licitação não prescindiria de prévio planejamento e conhecimento da estrutura organizacional dos ativos de iluminação pública municipal, localizados no perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados do Município.

Além disso, ponderou que a Administração Municipal permitiu a realização da visita técnica em qualquer dia e horário anterior à data da sessão pública do certame, mediante agendamento prévio, com antecedência de dois dias da data marcada para abertura dos envelopes, sendo, até mesmo, fornecido três telefones de contato para a realização do referido agendamento, evidenciando cautela por parte da Administração com a ampliação das possibilidades de realização da visita técnica e, por via de consequência, o atendimento aos princípios da isonomia

e da competitividade do certame, na medida em que conferia aos interessados a possibilidade de compatibilizar a realização da visita técnica aos demais compromissos inerentes à gestão empresarial, tanto que nenhuma das licitantes que compareceram à sessão pública do Pregão Presencial foi inabilitada pela não realização da visita técnica, o que reforça o argumento de inexistência de restrição à competitividade advinda dessa exigência editalícia.

No que tange ao [item 2](#), a relatoria destacou que, a despeito de a previsão editalícia de obrigatoriedade de elaboração e apresentação das planilhas de preços por meio de documento elaborado no Excel não encontrar amparo normativo, ante a impossibilidade de a Administração Municipal obrigar os licitantes a utilizarem programas determinados para a elaboração de suas propostas de preços, entendeu que, *in casu*, tal exigência não gerou prejuízos ao certame, quer porque não houve impugnação administrativa ao edital, quer porque nenhum dos licitantes foi desclassificado ao argumento de não utilização desse programa específico, que é amplamente utilizado por distintos e variados usuários que trabalham e prestam serviços em diversas áreas do mercado, cujo conhecimento e operacionalização são bastante difundidos.

O relator, quanto ao apontamento constante no [item 3](#), asseverou que a [Constituição da República/1988](#), art. 37, inciso XXI, prescreve que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações contratuais, de maneira que toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, em homenagem ao princípio da legalidade, devendo ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, a fim de não ocasionar restrição ainda maior à competitividade no certame.

Ressaltou, ainda, que as exigências relativas à capacidade técnica têm amparo constitucional e não constituem restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público, desde que não sejam desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo, tão somente, constituir garantia mínima suficiente de que o licitante detenha capacidade de cumprir as obrigações que assumirá, caso seja contratado.

Nessa contextura, o relator, a despeito de concordar com os apontamentos formulados pela Unidade Técnica de que as exigências de qualificação técnico-profissional deveriam ficar restritas à demonstração de "execução de gestão global de iluminação pública contemplando manutenção do sistema", em vez de considerar também o "fornecimento dos materiais necessários" e a comprovação da execução de serviços de remoção, transporte e acondicionamento de materiais pertinentes ao objeto licitado e nocivos ao meio ambiente, salientou que a impropriedade mencionada não causou maiores prejuízos à lisura do certame, uma vez que, em sua essência, dizia respeito aos requisitos para qualificação técnico-operacional das proponentes interessadas em participar do certame.

Sob outra perspectiva, realçou que, diante das peculiaridades do objeto licitado, os interessados em participar da disputa devem comprovar que têm a qualificação técnica indispensável para atendimento das obrigações decorrentes da contratação oriunda do certame. Assim, a exigência de qualificação técnica pode alcançar o licitante, assim como as pessoas naturais prestadoras dos serviços a ele vinculadas, conforme preconizam o inciso II do *caput* do art. 30 e o inciso I do § 1º do [art. 30 da Lei nº 8.666/1993](#), que cuidam, respectivamente, da qualificação técnico-operacional e da qualificação técnico-profissional. Não obstante, reiterou que tais exigência devem constituir, tão somente, garantia mínima para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais que vier a assumir, conforme consignado em decisão do TCU ([Acórdão nº 7260/2016](#)).

Dessa forma, entendeu a relatoria que a exigência de registro de atestado técnico operacional em entidade de fiscalização profissional não tem respaldo na lei. Contudo, reconheceu que a interpretação da norma legal inerente a tal questão exige esforço intelectual não imediato, pelo que o apontamento não pode ser considerado, de plano, como manifesta irregularidade, mesmo porque a exigência de registro no CREA de atestado técnico de pessoa jurídica, a qual decorre de interpretação distorcida da lei, nesse particular, é bastante comum em licitações públicas.

No caso sub examine, a cláusula editalícia referente à necessidade de apresentação de registro dos atestados alusivos à capacidade técnico-operacional em entidade de fiscalização profissional era obrigatória para todos os potenciais licitantes, não havendo quebra da isonomia, e, além disso, considerando que houve a participação de sete licitantes é possível concluir que essa exigência, embora indevida, não se mostrou capaz de restringir ou embaraçar a participação no

certame, pelo que o relator deixou de fixar responsabilidade aos responsáveis pela condução do procedimento licitatório em exame.

Em relação à irregularidade descrita no [item 4](#), o conselheiro Gilberto Diniz asseverou que a Administração Municipal, de fato, exigiu que os documentos alusivos ao credenciamento dos licitantes fossem anexados às propostas de preços respectivas. Nada obstante, ponderou que, da leitura da Ata de Abertura do Pregão Presencial, é possível perceber que a fase de credenciamento, a fase de abertura das propostas, a etapa de lances e a fase de habilitação foram realizadas nos momentos oportunos, em consonância com o procedimento previsto na [Lei nº 10.520/2002](#), de sorte que, a despeito de a previsão editalícia ter sido má redigida, entendeu, em homenagem ao princípio da instrumentalidade das formas, não ter havido irregularidade na condução do procedimento licitatório propriamente dito.

No que tange ao [item 5](#), o relator salientou que, além de não haver pesquisas dentro da ordem de preferência, os orçamentos obtidos junto aos fornecedores são abstratos, tendo em vista que a administração apenas informou os pontos de IP, não informando os elementos que compunham a sua planilha de custos unitários, o que gerou propostas sem um balizamento preciso, acarretando uma discrepância entre os preços cotados e o preço do licitante vencedor.

A despeito do apontamento evidenciado, a relatoria constatou, em consonância com o relatório técnico, que a licitante vencedora ofereceu o valor de R\$4,00 (quatro reais) por ponto de iluminação pública, para a prestação do serviço licitado, razão pela qual, após a fase de lances, o valor efetivamente contratado pela Administração Municipal ficou abaixo do valor de mercado, inexistindo, portanto, superfaturamento decorrente do sobrepreço na planilha orçamentária.

Sendo assim, entendeu demonstrada a fragilidade no procedimento administrativo concernente à aferição do valor estimado da contratação e a ausência de formulação da planilha de custos unitários, mas, considerando a inexistência de demonstração de prejuízos concretos aos cofres públicos municipais e à competitividade do certame, deixou de aplicar sanção aos agentes públicos responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

Já em relação à ausência de detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas – BDI ([item 6](#)), o relator destacou que “o detalhamento de encargos sociais e do BDI são parte integrante do orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia”, de forma que “deve constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes”.

O relator, em seu voto, colacionou os seguintes trechos da manifestação da Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais:

A determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final.

Trata-se, portanto, da obrigatoriedade de inclusão nos editais de licitação do detalhamento do BDI, com a devida discriminação de cada componente de custos, fundamental para conferir transparência e controle nas contratações de obras públicas, evitando a ocorrência de lacunas dentro do orçamento e possibilitando a verificação dos serviços e preços efetivamente contratados e a sua adequação aos valores praticados no mercado.

O TCU vem abordando o tema relativo ao BDI para obras públicas em suas deliberações, visando a sua padronização, de forma a garantir maior transparência na execução dos gastos públicos.

Dessa forma, a [Súmula nº 258/2010](#) traz a exigência de detalhamento do orçamento através do seguinte enunciado:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas”.

[...]

Esse procedimento facilita o acompanhamento dos serviços executados na obra, evita repercussões indesejadas no seu preço total decorrentes de eventuais aditamentos

contratuais, além de minimizar as eventuais distorções decorrentes da vinculação da variação de qualquer custo direto à variação indiscriminada de todos os custos indiretos. O importante nesse caso, é estipular faixas de aceitabilidade para esses itens de forma a coibir valores abusivos ou injustificados de preços, melhorar a eficiência dos gestores, promover o uso mais racional dos recursos públicos, bem como assegurar que o procedimento licitatório permita a seleção da proposta mais consistente sob o prisma do mercado, e assim, verdadeiramente, a mais vantajosa para a Administração Pública.

Em que pese a ausência no detalhamento dos Benefícios de Despesas Indiretas (BDI), o relator, *in casu*, por se tratar de falha que não comprometeu a competitividade do certame e não impediu a obtenção de propostas com valores bastante inferiores ao montante orçado pela Administração, aliado ao fato da ausência de comprovação de que foi considerada taxa referente ao BDI acima do aceitável, deixou de responsabilizar os agentes públicos municipais.

Quanto ao descumprimento da [Instrução Normativa TCE/MG nº 06/2013 \(item 7\)](#), a relatoria enfatizou que a correta utilização do Geo-Obras pelo jurisdicionado é de suma importância para o controle e para o acompanhamento das obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição deste Tribunal de Contas.

Ao final, o relator julgou irregulares os apontamentos pertinentes à imposição de apresentação de atestados ou certidões de capacidade técnica registrados no CREA ([item 3](#)), à fragilidade no procedimento administrativo concernente à aferição do valor estimado da contratação ([item 5](#)) e à formulação da planilha de custos unitários, bem como à ausência de detalhamento dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI ([item 6](#)), deixando, todavia, de sancionar os responsáveis pela condução do procedimento licitatório, em razão da ausência de comprovação de prejuízo à competitividade do certame e ao erário municipal.

Contudo, expediu as seguintes recomendações a serem observadas em certames futuros com objeto congênere ao da licitação examinada nos autos, a fim de que o gestor:

a) amplie no instrumento convocatório os programas que os licitantes devem utilizar para a elaboração de suas propostas; **b)** abstenha-se de incluir a obrigatoriedade de registro, no conselho de fiscalização profissional competente, dos atestados para comprovação da capacitação técnico-operacional dos licitantes; **c)** preveja, de forma clara e objetiva, a separação dos documentos de credenciamento das propostas de preços, a fim de evitar interpretações imprecisas acerca das etapas do procedimento de licitatório; **d)** adote as cautelas necessárias para que a pesquisa de preços reflita com fidedignidade os preços praticados no mercado, de modo a evitar a ocorrência de sobrepreço; e **e)** inclua, como anexo do edital, a planilha de custos unitários e o detalhamento dos “Benefícios de Despesas Indiretas” – BDI.

O voto do relator foi aprovado, por unanimidade.

[Processo [952110](#) – Edital de Licitação. Rel. Cons. Gilberto Diniz, 13.4.2021. Primeira Câmara. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 1h24m37s](#)]

Segunda Câmara

Dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto de lei original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito

Trata-se de representação aviada por Presidente de Câmara Municipal, em face de supostas irregularidades ocorridas na promulgação, pelo Prefeito Municipal, de Leis Municipais, uma vez que teria sido acrescentado texto não apreciado e votado pelo Poder Legislativo local.

Ao analisar a matéria, a Unidade Técnica considerou procedentes os fatos denunciados, uma vez que “o texto final para promulgação da LOA não pode incluir o inciso I do art. 5º e o texto do PPAG não pode incluir o art. 5º, assim como o Anexo do PPAG não pode incluir as despesas com construção de quadras poliesportivas no valor de R\$ 150.000,00”, com fundamento na Consulta nº [689778](#), de 03/08/2005, segundo a qual se firmou o entendimento de que os artigos do projeto de lei orçamentária, “uma vez rejeitados pelos vereadores, não mais fazem parte do projeto original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito, pois, nessa hipótese, não ocorre repristinação”. Informou, ainda, que, no âmbito da análise da prestação de contas anual do executivo municipal (Processo 1071982) foi constatada a abertura de créditos adicionais suplementares, sem cobertura legal, contrariando o disposto no [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#).

O relator, conselheiro substituto Telmo Passareli, destacou que as normas relativas à organização e competências de cada um dos municípios, inclusive no que tange a aspectos orçamentários e de processo legislativo, devem estar dispostas na respectiva lei orgânica municipal, conforme preconiza a Constituição da República, em seu art. 29. Assim, executivo e legislativo, quando da elaboração do orçamento público, devem se submeter a tais normas e demais preceitos normativos que integram o ordenamento jurídico brasileiro, em estrita observância às competências e parâmetros ali inseridos.

Em outras palavras, além de dever obediência às normas constitucionais, à Lei Orgânica do Município, à [1024671](#) e outras normas pertinentes, a LOA deve ser compatível com o PPA e a LDO, levando em consideração a realidade financeira do município no respectivo exercício a que diz respeito.

No caso dos autos, a relatoria realçou que o art. 168 da Lei Orgânica do município dispõe que pertence ao Chefe do Executivo a iniciativa para elaboração das leis orçamentárias, bem como dos projetos de lei relativos à abertura de créditos adicionais, os quais, obrigatoriamente, devem ser apreciados pela Câmara Municipal, que poderá apresentar emendas ao texto, nos termos do inciso II do mesmo dispositivo. Tal prerrogativa, que decorre do próprio exercício da atividade legislativa, também está prevista nos §§ 3º e 4º do art. 166 da CR/1988.

Ressaltou, ainda, que o poder de emenda não consiste burla ao princípio da separação dos poderes, mas sim uma prerrogativa conferida ao legislativo, que, por sua vez, fica sujeito aos procedimentos e prazos previstos em lei, não havendo que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Ademais, conforme decidido por este Tribunal na Consulta nº [689778](#), os dispositivos rejeitados pelos vereadores não mais fazem parte do projeto original, ainda que as emendas por eles apresentadas tenham sido vetadas pelo Prefeito, pois, nessa hipótese, não ocorre repristinação, tendo em vista que para haver repristinação são necessárias duas leis devidamente aprovadas, o que não é o caso dos autos, em que não houve revogação de nenhuma norma em vigência.

No presente caso, o Executivo Municipal, embora alertado mais de uma vez pela Câmara Municipal, indevidamente sancionou e publicou os textos incorretos das Leis Municipais, em violação ao devido processo legislativo, culminando na abertura de créditos adicionais sem cobertura legal, tendo em vista que a abertura de créditos suplementares com base em artigo não integrante da redação final do diploma legal, o que é vedado pelo inciso V, [art. 167 da Constituição da República/1988](#) e pelo [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#).

Diante disso, a relator asseverou que a inobservância pelo Chefe do Poder Executivo, da prescrição do [art. 42 da Lei nº 4.320/1964](#) importa grave violação a norma legal de natureza financeira, passível de aplicação de multa, além de rejeição de contas em âmbito próprio, razão pela qual propôs que a representação fosse julgada procedente, com imputação de multa ao Prefeito, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, sem prejuízo das repercussões próprias da análise da prestação de contas municipal.

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

[Processo [1072571](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli, 15.4.2021. Segunda Câmara. Vídeo da sessão de julgamento: [TVTCE 3h33ms](#)]

Clipping do DOC

DESTAQUE

O adiantamento, do mesmo modo que as diárias de viagem, exige expressa previsão legal

REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL. DIÁRIAS DE VIAGEM EM CONTRARIEDADE AO REGULAMENTO VIGENTE. AUSÊNCIA DAS DEVIDAS PRESTAÇÕES DE CONTAS. IRREGULARIDADE NAS DESPESAS DE VIAGEM PAGAS EM DUPLICIDADE. VALOR SUPERIOR AO ESTABELECIDO PELO ATO DA MESA DIRETORA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. As despesas de viagem formalizadas mediante diárias pressupõem que o regime de concessão esteja previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder, o que permite a prestação de contas através de relatório simplificado. Entretanto, ainda que devidamente acompanhadas dos relatórios, as diárias pagas em duplicidade ou acima do montante fixado em regulamento são irregulares e ensejam a aplicação de multa e a determinação de ressarcimento de valores ao erário municipal.

2. No que tange ao adiantamento e ao reembolso, as despesas de viagens feitas a serviço do órgão ou entidade pública somente serão consideradas regulares se houver a apresentação de todos os documentos legais comprobatórios dos gastos realizados e se estes estiverem de acordo com os princípios constitucionais da moralidade, da economicidade e da razoabilidade.

3. O adiantamento, do mesmo modo que as diárias de viagem, exige expressa previsão legal, conforme preceitua o [art. 68 da Lei nº 4.320/1964](#), com a realização de empenho prévio por estimativa. (Processo [1024671](#) – Representação. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 20/8/2020. Disponibilizado no DOC de 9/4/2021)

EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

REPRESENTAÇÕES. CONTRATAÇÃO DA EMPRESA MINAS GERAIS ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS S.A. (MGS). SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA QUE ATUA NO DOMÍNIO ECONÔMICO. INTERVENÇÃO DIRETA DO ESTADO. FLEXIBILIDADE DO REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO E APLICABILIDADE DAS REGRAS DO DIREITO PRIVADO. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DECISÃO DO STF SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO DAS ATIVIDADES MEIO E FIM. ENTENDIMENTO DO TCEMG SOBRE O ÂMBITO DE APLICABILIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. CARGOS EM COMISSÃO. DENOMINAÇÃO SEMÂNTICA INADEQUADA. IMPRECISÃO JURÍDICA. DEFINIÇÃO E FIXAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES E DOS REQUISITOS PARA INVESTIDURA DOS EMPREGOS PÚBLICOS COMISSIONADOS DE RECRUTAMENTO AMPLO. INCOMPETÊNCIA DESSE TRIBUNAL QUANTO À VIOLAÇÃO PELA MGS DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS RECONHECIDOS NO ACORDO CELEBRADO COMO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E COM O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E EM RELAÇÃO A DESVIO DE FUNÇÃO. EMPREGADOS PÚBLICOS DA MGS OCUPANDO CARGOS NA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESAPENSAMENTO. LEI 13655/2018 – LINDB. CONFIGURAÇÃO. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. A MGS é uma empresa estatal estadual, especificamente uma sociedade de economia mista de capital fechado, com atuação (exploração) na atividade econômica. A MGS não é uma empresa estatal prestadora de serviço público, mas uma empresa estatal que explora atividade

econômica em concorrência com outras empresas que atuam em áreas discriminadas no artigo 126 e incisos da [Lei. nº 11.406/1994](#).

2. Consoante recente decisão do TCEMG, é possível a terceirização de atividade fim por empresas estatais (empresas públicas ou sociedade de economia mista) que atuam na atividade econômica.

3. A MGS, por se tratar de sociedade de economia atuante no domínio econômico, pode terceirizar sua atividade finalística para atender ao seu objeto legal/estatutário, sendo prescindível a deflagração de concurso público para composição desse quadro representativo da empresa.

4. A MGS deve atentar para a correta utilização semântica das funções exercidas pelos empregados (indevidamente denominadas de "cargo em comissão") nas diversas contratações firmadas com entes públicos.

5. Incompetência desse tribunal quanto à violação pela MGS aos pressupostos legais reconhecidos no acordo celebrado com o Ministério Público do Trabalho e com o Ministério Público estadual e, ainda, em relação a desvio de função.

6. Em virtude da ausência de evidenciação da ilegalidade do exercício dos empregados terceirizados em funções atribuídas aos cargos efetivos organizados na Secretaria de Estado da Saúde e da necessidade de maior dilação probatória, entende-se, nos termos no art. 142 do [Regimento Interno](#), que o processo pode ser desapensado dos demais e prosseguir até ulterior decisão final.

7. Considerando as especificidades de cada representação, as contratações firmadas entre a MGS e os diversos entes públicos estão revestidas da presunção de legitimidade e de boa-fé o que enseja a extensão dos efeitos do [art. 22 da LINDB](#) e elide a responsabilidade dos gestores públicos.

8. São regulares os itens das contratações entre a MGS e os entes públicos, o que acarreta a improcedência e o arquivamento das representações, com fulcro no parágrafo único do art.305 c/c o art. 311, ambos do [Regimento Interno](#). (Processo [1047886](#) – Representação. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 16/12/2020. Disponibilizado no DOC de 5/4/2021)

CONTRATO, CONVÊNIOS E CONGÊNERES

PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. AÇÃO AJUIZADA NO JUDICIÁRIO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSULTORIA E INFORMÁTICA. PAGAMENTO DE VALOR MAIOR QUE O CONTRATADO SEM APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE. COISA JULGADA MATERIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. MÉRITO. CONTRATOS PARA EXECUÇÃO DE OBRAS. PAGAMENTO A MAIOR. PAGAMENTO SEM PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DANO AOS COFRES MUNICIPAIS. RESSARCIMENTO.

1. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas para julgar o processo administrativo; no entanto, o reconhecimento da existência de coisa julgada material torna inócuo o prosseguimento do feito por esta Corte, ensejando a sua extinção sem resolução do mérito, nos termos do [art. 485, V, do Código de Processo Civil](#).

2. Uma vez constatado que a Administração efetuou pagamento em valor superior ao contratado, ausente a comprovação de aditivos contratuais capazes de justificar tal pagamento, e/ou pagou por serviço não prestado, impõe-se ao gestor responsável a obrigação de restituir os valores ao erário, atualizados monetariamente na data do efetivo recolhimento. (Processo [677074](#) – Representação. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 13/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO.

1. Uma vez constatado o transcurso de mais de 08 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição e a decisão de mérito, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva para as irregularidades passíveis de multa, nos termos do art. 118-A, inciso II, da [Lei Complementar nº 102/2008](#).

2. O particular que tenha dado causa a irregularidade da qual resultou dano pode ser responsabilizado e condenado a ressarcir o prejuízo ao erário, conforme assentado por este Tribunal de Contas no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 969520.

3. Àquele que der causa à lesão ao erário imputa-se a obrigação de ressarcimento para restabelecer o *status quo ante* dos recursos públicos, sem prejuízo do julgamento pela irregularidade das contas. (Processo [716425](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINARES. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ACOLHIMENTO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. AFASTADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. REJEITADA. MÉRITO. TERMO DE ADESÃO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS GESTORES MUNICIPAIS DA SAÚDE. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DO DANO AO ERÁRIO ESTADUAL.

1. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato, segundo o art. 110-E c/c art. 110-C, inciso II, da [Lei Complementar nº 102, de 2008](#).

2. A pretensão ressarcitória, que pode resultar da comprovação de prejuízo ao erário, está resguardada pela ressalva da imprescritibilidade contida no § 5º do [art. 37 da Constituição da República](#).

3. A ausência de prestação de contas infringe as disposições contidas no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e nos incisos I e II do § 2º do art. 74 da [Constituição do Estado de Minas Gerais](#).

4. O gestor de dinheiro público tem o dever de prestar contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, competindo-lhe o ônus da prova. Independentemente da configuração de dano ao erário, deixar de prestar contas tempestivamente, sem apresentação de nenhuma justificativa plausível, é ilícito constitucional grave que enseja rejeição das contas *tout court*.

5. Há responsabilidade solidária entre os gestores públicos, que eram incumbidos da execução do Termo de Adesão e do dever de apresentação da respectiva prestação de contas. (Processo [977539](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 2/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OBRA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AFASTADA. PRELIMINAR DE EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS. MÉRITO. OMISSÃO DELIBERADA DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO ATENDIMENTO DO FIM AVENÇADO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO.

1. Estando demonstrado o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos da autuação da tomada de contas especial sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, deve ser reconhecida, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, em conformidade com o art. 110- E c/c art. 110-C, II, da [Lei Complementar nº 102/2008](#).

2. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao responsável pela prestação de contas, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas recebidas.

3. A condição de gestor dos recursos públicos repassados no âmbito de determinado convênio afasta a alegação de ilegitimidade passiva, conforme interpretação extensiva do art. 71, inciso II, da [Constituição da República](#), tendo em vista que a responsabilidade pela apresentação da

prestação de contas, bem como pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, recai sobre a pessoa física responsável do conveniente.

4. O ônus de prestar contas de convênio recai sobre a autoridade gestora do conveniente, e na eventualidade de ilícitos praticados – com destaque especial para omissão no dever constitucional de prestar contas – estes o tornam o principal responsável pelas contas tomadas, porquanto, em razão da dinamicidade do ônus da prova, ele é a pessoa que melhor tem condições de produzi-la em quantidade e qualidade necessárias para o desfecho do caso concreto.

5. Na fase interna da Tomada de Contas Especial não se fazem necessárias comunicações processuais, porquanto sequer existe um processo, uma vez que, nesta etapa, a Administração busca reunir informações acerca do fato ocorrido a fim de chegar a uma conclusão da apuração, sem nenhum caráter decisório ou força vinculante.

6. O atraso na instauração e conclusão da fase interna não impede a análise posterior do Tribunal, especialmente ao se vislumbrar a ocorrência de dano ao erário, dada a imprescritibilidade do direito da Administração ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário, por força do § 5º, [art. 37 da Constituição da República](#).

7. A existência de ação judicial de ressarcimento impetrada pelo Município em desfavor do ex-Prefeito em decorrência de irregularidades praticadas na execução do objeto do convênio não obsta a apreciação, por esta Corte, da matéria tratada na Tomada de Contas Especial, considerando a independência das instâncias penal, civil e administrativa, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão.

8. A não utilização das verbas provenientes do convênio para a execução de seu objeto gera prejuízos diversos à comunidade como um todo, que, por culpa exclusiva do gestor, fica privada de obras ou serviços de relevância local, ensejando dano ao erário e, conseqüentemente, o dever de restituição. (Processo [1066858](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 14/4/2021)

FINANÇAS PÚBLICAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. CRÉDITOS ABERTOS SEM COBERTURA LEGAL. NÃO EXECUÇÃO DA DESPESA. REGULARIDADE. REALIZAÇÃO DE DESPESA EM VALOR SUPERIOR AO CRÉDITO AUTORIZADO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA ORIGEM DAS DIVERGÊNCIAS ALEGADAS NAS INFORMAÇÕES REMETIDAS POR MEIO DO SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – SICOM. IRREGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO COMPLETO E NÃO CONCLUSIVO. PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A inexecução dos créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legal não caracteriza violação às disposições do [art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964](#).

2. A execução de despesas em valor superior ao crédito orçamentário concedido contraria o disposto no [art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964](#).

3. A elaboração do Relatório do Órgão de Controle Interno deve estar em consonância com as instruções normativas emanadas do Tribunal. (Processo [1013084](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberado em 11/2/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DESPESAS EXCEDENTES. FALHA DO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FONTE DE RECURSOS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. Emitido Parecer Prévio pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da [Lei Complementar nº 102/2008](#).

2. O [art. 5º da Lei nº 4.320/1964](#) veda dotações globais, assim consideradas aquelas destinadas “a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras”.

3. Em atendimento ao parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#), os entes públicos devem observar a necessidade do controle da execução orçamentária por fonte de recursos.

4. Deve ser realizado o empenhamento da despesa em relação ao crédito autorizado de forma individualizada, por dotações, e não mais pelo valor global dos créditos autorizados respeitando, assim, o caráter qualitativo do orçamento aprovado. (Processo [987209](#) – Prestação de Contas do Executivo Municipal. Prolator do voto vencedor Cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberado em 28/1/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO QUANTO À PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA AFASTADA. MÉRITO. IRREGULARIDADES. RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. FALTA DE CONTABILIZAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS DE CLASSIFICAÇÃO DE RECEITAS DA LEI Nº 4.320/1964. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ DOS GESTORES. TEORIA DA CULPA CONTRA A LEGALIDADE. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

1. São irregulares as despesas inscritas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, nos dois últimos quadrimestres do mandato, por inobservância ao [art. 42 da Lei Complementar 101/2000](#).

2. É irregular a contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, em desacordo com o art. 11, § 4º, da [Lei nº 4.320/1964](#) e art. 2º da [Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001](#).

3. Os agentes públicos estão submetidos ao Princípio da Legalidade, fundamento do Estado de Direito, por isso têm que agir conforme determinação legal, independentemente da análise de boa ou má-fé na conduta – Teoria da Culpa Contra a Legalidade. (Processo [986832](#) – Denúncia. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 9/4/2021)

LICITAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. AUTARQUIA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MÁQUINA ENVASADORA E SELADORA SEMI-AUTOMÁTICA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA NECESSIDADE, CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA AQUISIÇÃO DO BEM. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO VÁLIDA. AUSÊNCIA DE NEGOCIAÇÃO DO PREÇO PELO PREGOEIRO, EM AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

1. As compras realizadas pela Administração Pública devem ser devidamente motivadas na fase interna do certame, bem como precedidas de estudos que comprovem a necessidade, conveniência e oportunidade da aquisição do bem como as condições de guarda e armazenamento, nos termos previstos no artigo 15, § 7º, da [Lei das Licitações](#) e no artigo 3º, inciso I, da [Lei Federal nº 10520/2002](#).

2. A pesquisa de preços na fase interna do certame não será válida e não refletirá o preço médio de mercado se os produtos cotados não tiverem as mesmas especificações técnicas daquele objeto da licitação.

3. Na hipótese de existir apenas uma proponente no certame licitatório, de o valor ofertado ser maior que o cotado pela mesma empresa na fase interna e de não haver outras cotações realizadas para o objeto licitado, a negociação do pregoeiro com a única proponente classificada

deixa de ser uma faculdade e passa a constituir uma obrigação. (Processo [1047597](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 9/2/2021. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

AGENTES PÚBLICOS

REPRESENTAÇÃO. NEPOTISMO. AGENTES POLITICOS. INAPLICABILIDADE DA SUMULA Nº 13 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SERVIDORES. IMEDIATA EXONERAÇÃO. MULTA. DESVIO DE FUNÇÃO. RECOMENDAÇÃO.

1. Afastada a ocorrência de nepotismo no tocante aos ocupantes de cargos de secretários municipais face à inaplicabilidade da [Súmula Vinculante nº 13 do STF](#) aos agentes políticos.
2. A nomeação de parentes de até 3º grau do Prefeito e Vice-Prefeito, para exercício de cargos no âmbito da Prefeitura Municipal, contraria o Enunciado de [Súmula nº 13 do STF](#), uma vez que não se trata de cargo político previsto na Constituição da República e, por simetria, pelas Constituições Estaduais e Lei Orgânica Municipal.
3. Ante a realização de processos seletivos simplificados, a devida publicidade conferida às nomeações dos servidores e o baixo porte do Município entendendo suficiente a emissão de recomendação para regularização dos desvios de função verificados. (Processo [1047680](#) – Representação. Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado em 15/12/2020. Disponibilizado no DOC de 8/4/2021)

RENÚNCIA DE APOSENTADORIA. AVERBAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

Determinada a averbação da renúncia junto ao registro de aposentadoria, nos termos do art. 259 da [Resolução TCEMG nº 12/2008](#), devendo ser apurados os danos decorrentes da acumulação de proventos do servidor aposentado. (Processo [748934](#) – Renúncia de Aposentadoria. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 4/3/2021. Disponibilizado no DOC de 13/4/2021)

PROCESSUAL

MONITORAMENTO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. NULIDADE DE CITAÇÃO. RECEBIMENTO DE CARTA POR TERCEIRO. AFASTADA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE RESPOSTA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REVELIA. DECISÃO PROFERIDA EM DENÚNCIA. EMISSÃO DE RECOMENDAÇÃO. TRÂNSITO EM JULGADO. DESCUMPRIMENTO PELA PREFEITURA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE DEFENSORIA PÚBLICA. IRREGULARIDADE. DISPOSITIVOS DA LINDB. DIFICULDADES DO CASO CONCRETO E GRAVIDADE DA CONDUTA. AUSÊNCIA DE DEFENSORIA NO MUNICÍPIO. NECESSIDADE DE PROVIDÊNCIA DOS SERVIÇOS À POPULAÇÃO CARENTE. MULTA. IMPOSSIBILIDADE. DETERMINAÇÃO.

1. O monitoramento é o instrumento de fiscalização do Tribunal acerca do cumprimento de suas decisões, sendo lícito às unidades internas competentes a requisição periódica de informações e relatórios, nos termos do art. 291, parágrafo único, do [RITCEMG](#).
2. O [RITCEMG](#) prevê, em seu art. 166, § 2º, que é válida a citação postal entregue no endereço do citando, contendo a assinatura de quem a receber.
3. Devidamente citado, o responsável que não atende à citação do Tribunal de Contas é considerado revel para os fins da lei processual civil, nos termos do art. 166, § 7º, do [RITCEMG](#).
4. Conforme as normas introduzidas à [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro pela Lei nº 13.655/2018](#), é necessário, nos processos de controle, que se leve em consideração as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, além das consequências práticas e gravidade da infração eventualmente cometida. (Processo [1048014](#) – Monitoramento. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 28/11/2020. Disponibilizado no DOC de 12/3/2021)

Jurisprudência selecionada

Supremo Tribunal Federal

Serviço de tecnologia da informação: dispensa de licitação, delegação de função normativa e livre iniciativa – ADI 4829/DF

RESUMO:

É constitucional dispositivo de lei em que se dispensa a licitação a fim de permitir a contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), pela União, para prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos, assim especificados em atos de ministro de Estado, no âmbito do respectivo ministério.

Frisa-se o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no exame da ADI 5127/DF⁽¹⁾. Na ocasião, o STF assentou que viola a Constituição Federal (CF) a prática da inclusão de matérias de conteúdo estranho ao objeto originário de medida provisória, mediante emenda parlamentar, na sua conversão em lei. Contudo, manteve hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática — contrabando legislativo — promulgadas até a data daquele julgamento (15.10.2015), em atenção ao princípio da segurança jurídica.

O [art. 67 da Lei nº 12.249/2010](#)⁽²⁾, impugnado, deu nova redação ao [art. 2º da Lei nº 5.615/1970](#) (Lei do Serpro). A norma foi editada no exercício da competência privativa da União, a teor do art. 22, XXVII, da [CF](#)⁽³⁾. Afasta-se a alegada ofensa ao [art. 246 da CF](#)⁽⁴⁾, pois não houve, na fração de interesse, mudança substancial do conteúdo do art. 22, XXVII, pela [Emenda Constitucional nº 19/1988](#).

No que concerne à observância do postulado da separação de Poderes e da legalidade, o preceito questionado, lei em sentido formal e material, atende efetivamente à exigência dos arts. 2º; 5º, II; e 37, caput e XXI, da [CF](#)⁽⁵⁾. O STF já registrou que razões econômicas e políticas são aptas a legitimar restrições à regra geral das licitações. Ademais, os aludidos princípios não vedam a delegação de funções normativas a entes de feição administrativa, desde que preestabelecidas, na respectiva lei, as diretrizes de tais atribuições por meio de tipificação mínima do conteúdo a ser integrado pela Administração. Mostra-se legítima a atuação normativa do Poder Executivo quando integrativa de prévia escolha do legislador. A delegação, a ato de ministro de Estado, da especificação dos serviços tidos por estratégicos no âmbito do ministério traduz fórmula análoga à empregada pelo art. 24, IX, da [Lei nº 8.666/1993](#) (Lei das Licitações)⁽⁶⁾.

Há evidente interesse público a justificar que serviços de tecnologia da informação a órgãos como a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria da Receita Federal, integrantes da estrutura do Ministério da Economia, sejam prestados com exclusividade por empresa pública federal criada para esse fim, como é o caso do Serpro.

Os arts. 170, parágrafo único, e 173, *caput*, da [CF](#)⁽⁷⁾ autorizam o legislador a estabelecer restrições, preservado seu núcleo essencial, ao livre exercício de atividade econômica. Imperativos relacionados à segurança nacional, à soberania e ao interesse coletivo, bem como à exigência de preservação da privacidade na custódia dos dados pessoais dos brasileiros, legitimam, na espécie, a escolha do legislador no sentido de afastar do mercado a prestação à União de determinados serviços de tecnologia da informação reconhecidos como estratégicos. O direito fundamental à livre iniciativa não impede a imposição, pelo Estado, de condições e limites para a exploração de atividades privadas, haja vista a necessidade de sua compatibilização com os demais princípios, garantias, direitos fundamentais e valores protegidos pela [CF](#).

Aliás, na [Lei nº 8.666/1993](#), há dispositivo em que se dispensa a licitação para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à sua vigência (art. 24, VIII). É preciso registrar que, desde 1º.1.2019, o

Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão — órgãos mencionados no preceito em debate — foram reunidos no Ministério da Economia.

O Plenário, por maioria, conheceu de ação direta de inconstitucionalidade e julgou improcedente o pedido formulado em face do [art. 67 da Lei nº 12.249/2010](#). Vencido o ministro Marco Aurélio.

(1) ADI 5127/DF, relatora Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Edson Fachin (DJe de 11.5.2016).

(2) Lei 12.249/2010: "Art. 67. O art. 2º da Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º: 'Art. 2º É dispensada a licitação para a contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO pela União, por intermédio dos respectivos órgãos do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos, relacionados com as atividades de sua especialização. § 1º Ato do Ministro de Estado da Fazenda especificará os serviços estratégicos do Ministério da Fazenda e ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão especificará os serviços estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. § 2º Ao Serpro é vedada a subcontratação de outras empresas para que prestem os serviços estratégicos a que se refere este artigo. § 3º Os atos de contratação dos demais serviços de tecnologia da informação, não especificados como serviços estratégicos, seguirão as normas gerais de licitações e contratos. § 4º O disposto neste artigo não constitui óbice a que todos os órgãos e entidades da administração pública venham a contratar serviços com o Serpro, mediante prévia licitação ou contratação direta que observe as normas gerais de licitações e contratos."

(3) CF: "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;"

(4) CF: "Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive."

(5) CF: "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (...) Art. 5º (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (...) Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

(6) [Lei nº 8.666/1993](#) : "Art. 24. É dispensável a licitação: (...) IX – quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;"

(7) CF: "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (...) Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei."

[ADI 4829/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 20.3.2021. Informativo STF 1010/2021](#)

Superior Tribunal de Justiça

O Estado-membro que desrespeita o mínimo constitucional que deve ser aplicado na saúde, realocando recurso em programa diverso, deve devolvê-lo à sua área de origem em sua totalidade

RESUMO

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando a condenação de Estado-membro a reparar integralmente o dano causado pela não alocação do mínimo constitucional de recursos na área de saúde, referente ao ano de 2005.

Entendeu o Tribunal de origem que o orçamento do ano 2005 seria fato pretérito e consumado e que a verba que deveria ter sido usada na área de saúde teve outra destinação, sendo inviável

o desfazimento ou acerto daquele orçamento, bem como intervenção nas futuras dotações orçamentárias.

O acórdão objurgado criou parâmetro sancionador da conduta do Estado-membro, aplicando-lhe o equivalente a 10% da verba apurada como não aplicada em programas e ações de saúde, sob o argumento de que feriria "o limite da razoabilidade a fixação do valor da indenização pelo valor da diferença que deixou de ser aplicada na saúde naquele ano, uma vez que se estaria desconsiderando "que os recursos não aplicados na área de saúde, foram destinados ao benefício dos cidadãos do Estado-membro em outras áreas, como educação, segurança, transporte, igualmente importantes".

No entanto, considerando o efetivo desvio de verba orçamentária destinada exclusivamente à saúde, a sua aplicação em outras áreas de serviço público não pode servir de argumento para a redução do *quantum*, até porque as condições de serviço público oferecido à população, notadamente no setor de saúde, notoriamente se encontram extremamente precárias.

Assim, se determinado valor deveria, por força de norma constitucional, ter sido aplicado na saúde, e o Estado alocou-o em programas diversos, a devolução de tal valor à sua área de origem, em sua totalidade, deve ser efetivada como forma de restaurar a ordem pública.

A cominação de uma espécie de multa de 10% sobre o montante desviado revela-se em efetiva dissonância da legislação pátria em vigor, que prevê sempre *quantum* indenizatório equivalente ao prejuízo apurado em cada hipótese concreta, conforme se infere dos ditames do art. 944 do Código Civil.

[REsp 1.752.162/RJ](#), Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 13/04/2021 [Informativo de Jurisprudência nº 692](#)

É assegurada, aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a prerrogativa de requerer informações diretamente aos jurisdicionados do respectivo Tribunal, sem subordinação ao Presidente da Corte

RESUMO

A [Constituição da República](#), em seu art. 73, § 2º, I, prevê a existência do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, outorgando aos seus membros, nos termos do art. 130, as mesmas prerrogativas, vedações e forma de investidura relativas ao Parquet, enquanto função essencial à Justiça.

O Supremo Tribunal Federal, na exegese desses dispositivos, firmou orientação, há muito, segundo a qual o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é órgão de extração constitucional, cuja existência jurídica tem sua gênese na Lei Maior, sem ostentar, entretanto, fisionomia institucional própria.

Outrossim, ainda no âmbito do Supremo Tribunal Federal, restou consolidado o entendimento de que o legislador constituinte, ao assegurar aos membros do Ministério Público de Contas as robustas garantias do Ministério Público comum, deferiu àqueles um "status jurídico especial", de modo a possibilitar que sua atuação funcional se dê de modo exclusivo e autônomo, em relação a tal Corte.

[RMS 51.841/CE](#), Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, por maioria, julgado em 06/04/2021. [Informativo de Jurisprudência nº 691](#)

Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Ementa: Reexame necessário. Contrato administrativo. Município de Espinosa. Obra pública. Entrega de documento de regularidade da obra. Bloqueio do ente político no Siafi. Posterior desbloqueio. Perda do objeto. Multa contratual. Inadimplência não verificada. Impossibilidade. Multa em desfavor do ex-gestor. Ausência de respaldo jurídico. Sentença confirmada.

- Verifica-se a perda superveniente do objeto quanto à pretensão de apresentação de documento necessário à regularização do Município no SIAFI, pois, no curso da demanda, ocorreu a retirada do gravame no referido cadastro do governo federal.

- Não deve ser aplicada a multa prevista no contrato administrativo, porquanto a ausência de entrega da certidão negativa de débito se deu por motivos alheios à vontade da contratada, não caracterizando a inadimplência.

- Inexiste respaldo jurídico para cominação de multa em desfavor do ex-prefeito, pois não figurou parte no contrato administrativo, mas somente o assinou como representante legal do ente municipal, ou seja, como instrumento de exteriorização da vontade da municipalidade (teoria do órgão). Eventual desídia ou negligência do ex-gestor poderia ensejar a aplicação de sanções administrativas ou, até mesmo, das previstas na lei de improbidade, mas não multa por inadimplemento contratual.

(TJMG - Remessa Necessária - Cv 1.0243.13.001130-3/001, Rel. Des. Bitencourt Marcondes, 19ª Câmara Cível, j. em 4/3/2021, p. em 9/3/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 250](#)

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de Sete Lagoas nº 183/2015. Gratificação instituída sem fixação de requisitos. Especificidade não observada. Concessão do benefício de forma indeterminada. Princípio da moralidade. Art. 37, *caput*, da [Constituição Federal](#) e 13 da [Constituição Estadual](#). Violação. Decreto que posteriormente regulamenta o ato. Princípio da reserva legal. Inobservância. Violação do art. 24 da [Constituição Estadual](#). Inconstitucionalidade reconhecida.

- A gratificação e/ou adicionais só podem ser incluídos aos ganhos do servidor, a partir do preenchimento de regras específicas, previamente estabelecidas.

- A criação de gratificação com concessão indeterminada é ato incompatível com os Princípios da Impessoalidade e Moralidade ([art. 37, CF](#)) e, como tal, deve ser declarado inconstitucional.

3. Matéria afeta à lei em sentido estrito não pode ser suprida por um Decreto do Chefe do Executivo.

V.v.: A [Lei Complementar nº 183/2015 do Município de Sete Lagoas](#), ao criar gratificação em favor de grupos ocupacionais do setor de saúde municipal, que define no Anexo I do normativo, não viola o princípio da moralidade administrativa, da isonomia e da legalidade ([CEMG](#), art. 13), ainda que confira espaço ao Poder Executivo para o exercício do poder regulamentar, segundo os critérios definidos em lei (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.553372-2/000, Relator: Des. Amauri Pinto Ferreira, Órgão Especial, j. em 25/3/0021, p. em 30/3/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 252](#)

Tribunal de Contas da União

Contrato Administrativo. Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Consulta.

A maior autonomia contratual conferida à União, seja pela adesão às regras da Aliança Gavi ([Lei nº 14.121/2021](#)), seja pela aceitação das cláusulas impostas pelo fornecedor de vacinas como condição à conclusão do negócio ([Lei nº 14.124/2021](#)), em razão da situação emergencial decorrente da pandemia do novo coronavírus, não pode levar à estipulação de obrigações que contrariem outras normas cogentes do nosso ordenamento jurídico que não foram afastadas pelas leis mencionadas, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal e da [Lei nº 4.320/1964](#), até porque é requisito de validade de todo negócio jurídico que seu objeto seja lícito (art. 104, inciso II, do Código Civil)

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

Contrato Administrativo. Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Consulta.

As cláusulas contratuais estabelecidas em razão das regras da Aliança Gavi sobre contrato,

internalizadas pela [Lei nº 14.121/2021](#), ou em função do permissivo do [art. 12 da Lei nº 14.124/2021](#), devem estar de acordo com a ordem pública, de modo que eventual tratativa a respeito de sua incompatibilidade deve contar com o devido suporte da AGU, a fim de possibilitar o escoreito tratamento à questão. No caso de contradição entre as regras estabelecidas nas mencionadas leis e as demais normas legais que tratem da designada teoria geral dos contratos, aplicam-se aquelas, por expressa opção do legislador.

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

Contrato Administrativo. Formalização do contrato. Emergência. COVID-19. Vacina contra COVID-19. Responsabilidade civil. Consulta.

A partir da ampliação da autonomia contratual concedida pelas [Lei nº 14.121/2021](#) e [Lei nº 14.124/2021](#), considerando os riscos ainda desconhecidos e o grande desequilíbrio entre a situação de oferta e demanda, não há óbice jurídico a que a União, desde que a condição esteja sendo praticada nos negócios firmados com os diversos países e seja requisito intransponível para a aquisição do produto, ressalvados os casos de dolo ou culpa grave do fornecedor e situações de ofensa à ordem pública: i) aceite eventual cláusula limitadora de responsabilidade contratual das empresas fornecedoras; ii) pactue a limitação ou a exoneração da empresa fornecedora quanto ao dever de indenizar os cidadãos em razão de danos causados pelas vacinas, de modo que a obrigação pelo pagamento seja assumida, total ou parcialmente, pelo Poder Público.

[Acórdão 534/2021 Plenário](#) Plenário (Consulta, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 348](#)

Responsabilidade. Declaração de inidoneidade. Tratamento diferenciado. Pequena empresa. Microempresa. Direito de preferência. Empresa coligada.

Sujeita-se à declaração de inidoneidade ([art. 46 da Lei nº 8.443/1992](#)) a empresa que participa de licitação na condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, embora seja coligada ou integrante de fato de grupo econômico de empresa de maior porte, ainda que não haja coincidência de sócios, proporcionando a esta o usufruto indireto dos benefícios previstos na [LC 123/2006](#).

[Acórdão 623/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

Pessoal. Adicional por tempo de serviço. Estado-membro. Município. Anuênio. Requisito. Serviço público. Vínculo. Interrupção.

O tempo de serviço municipal ou estadual prestado sob regime estatutário na vigência do Decreto 31.922/1952, ainda que tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública, pode ser computado para fins de gratificação de tempo de serviço, desde que o servidor tenha ingressado no serviço público federal ainda na vigência da [Lei nº 1.711/1952](#), sendo a este regime vinculado.

[Acórdão 4757/2021 Primeira Câmara](#) (Aposentadoria, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

Responsabilidade. Convênio. Concedente. Fiscalização. Ausência. Conveniente.

A eventual falta de fiscalização do órgão concedente não atenua a responsabilidade do gestor conveniente por irregularidades identificadas na execução do ajuste, porquanto incumbe àquele que recebe recursos públicos o dever de demonstrar a sua correta aplicação.

[Acórdão 4803/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

Pessoal. Acumulação de pensões. Limite. Pensão militar. Benefício de prestação continuada. INSS.

Não há óbice a que o TCU considere legal, para fins de registro, ato de pensão militar em que há acumulação dos respectivos proventos com o benefício de prestação continuada (BPC) instituído pela [Lei nº 8.742/1993](#), pois os impedimentos de acumulação com a pensão militar ([art. 29 da Lei nº 3.765/1960](#)) restringem-se apenas a proventos ou a vencimentos. O pagamento e o controle do BPC estão sujeitos à competência do INSS.

[Acórdão 4808/2021 Primeira Câmara](#) (Pensão Militar, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência nº 349](#)

Licitação. Serviços contínuos. Serviço de manutenção e reparos. Mão de obra. Ordem de execução de serviço. Remuneração. Metodologia. Critério de seleção. Princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

A utilização, como critério de seleção para contratação de serviços de manutenção predial, do referencial de custo de postos de trabalho alocados é incompatível com a metodologia de remuneração baseada em ordens de serviços. Além de não garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, tampouco permite estabelecer conexão necessária e suficiente entre os critérios de seleção do fornecedor e os critérios de medição e pagamento do contrato, violando o art. 3º, *caput*, da [Lei nº 8.666/1993](#).

[Acórdão 698/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

Contrato Administrativo. Sanção administrativa. Inadimplência. Multa. Limite máximo.

É lícita a fixação de multa no valor de 20% sobre a parcela inadimplida do contrato. O limite de 10% para a cláusula penal previsto no [art. 9º do Decreto nº 22.626/1993](#) (Lei da Usura) não é aplicável aos contratos administrativos, e sim o estabelecido no [art. 412 do Código Civil](#) – aplicado supletivamente às contratações públicas por força do art. 54, *caput*, da [Lei nº 8.666/1993](#) –, segundo o qual o limite para a estipulação da penalidade é o valor da obrigação principal.

[Acórdão 715/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

Responsabilidade. Multa. Circunstância atenuante. Dosimetria. Parecer jurídico.

A existência de parecer jurídico não é suficiente para afastar a responsabilidade do agente público pela prática de ato irregular, entretanto pode ser considerada circunstância atenuante na dosimetria da pena.

[Acórdão 724/2021 Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

Responsabilidade. Convênio. Execução física. Comprovação. Contratado. Prestação de contas.

Embora a empresa contratada para executar o objeto do convênio não tenha a obrigação de prestar contas dos recursos públicos utilizados no ajuste, o que é responsabilidade do conveniente, tal fato não é suficiente para dispensá-la da necessidade de comprovação dos serviços por ela prestados, pois o TCU tem a prerrogativa de responsabilizar o particular que recebeu recursos públicos federais para consecução de objeto conveniado cuja execução física não foi comprovada.

[Acórdão 736/2021 Plenário](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

Responsabilidade. SUS. Débito. Solidariedade. Medicamento. Identificação. Nota fiscal.

Na aquisição de medicamentos, a existência de nota fiscal, ainda que atestada, desacompanhada de outras evidências de recebimento dos produtos, é insuficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos públicos envolvidos, cabendo a responsabilização solidária da empresa fornecedora caso tenha emitido a nota fiscal sem a indicação dos lotes dos medicamentos (Resolução Anvisa - RDC 430/2020).

[Acórdão 5330/2021 Primeira Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

Direito Processual. Revelia. Pessoa jurídica. Débito. Ente da Federação. Prazo. Recolhimento.

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da [Lei nº 8.443/1992](#)), mesmo na hipótese de revelia.

[Acórdão 5141/2021 Segunda Câmara](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 350](#)

A Jurisprudência nos Tribunais de Contas



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

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

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



Secretaria Geral da Presidência
Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

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