

**Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência
Belo Horizonte | 16 a 30 de abril de 2021 | n. 228**

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

[Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI da LC 173/2020 auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes](#)

[Critérios de materialidade, risco e relevância para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem](#)

[As receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, não podendo ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes](#)

[Créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente aos municípios na apuração dos limites fixados na Lei 11.494/2007 e na Lei 14.113/2020](#)

[Possibilidade de reforço do crédito extraordinário durante o exercício em que foi aberto, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário ou, no caso de omissão, pela abertura de novo crédito extraordinário](#)

Clipping do DOC

[Destaque](#)

[Ementas por área temática](#)

Jurisprudência selecionada

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

[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

Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI da LC 173/2020 auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual indagou se:

- 1)** O artigo 8º da LC 173/2020 tem aplicabilidade imediata para todos os Municípios, ainda que o ente municipal não tenha declarado calamidade pública e submetido o Decreto à Assembleia Legislativa?
- 2)** Os Municípios que têm concurso em curso durante a vigência da LC 173/2020 poderão prosseguir com todas as etapas do certame, inclusive realização de provas eventualmente não realizadas, homologação e nomeação de candidatos? A partir de quando será computada a validade do concurso?
- 3)** Os Municípios que possuíam legislação que dispunha acerca da reestruturação/criação de cargos com aumento de despesa, ainda pendente de publicação/votação/vigência na data de publicação da LC 173/2020, poderão promulgar a respectiva lei?
- 4)** As vedações previstas no art. 8º, VI da LC 173/2020 aplicam-se aos servidores que adquiriram o direito aos benefícios elencados antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após sua vigência? Quais são os benefícios que não estão sujeitos à aplicação das vedações da LC 173/2020?
- 5)** As disposições previstas no artigo 8º, IX da LC 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito à contagem de tempo antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após o início de sua vigência? Quais são os benefícios não sujeitos à aplicação do art. 8º, IX da LC 173/2020?

Preliminarmente, o Tribunal Pleno conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, o relator, Conselheiro Wanderley Ávila, destacou, em relação ao [primeiro questionamento](#), que o [art. 8º da LC 173/2020](#) impôs alterações ao [art. 65 da LC 101/2000](#), de modo que a calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional por meio do [Decreto Legislativo 6/2020](#) devido à pandemia da COVID-19, estende-se a todos os entes da federação, consoante prejulgamento de tese, com caráter normativo, fixado em resposta à Consulta [1092376](#), de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

No que tange à necessidade de declaração de estado de calamidade pública por parte dos entes municipais e estaduais, a relatoria asseverou que o estado de calamidade pública, decretado pelo Congresso Nacional, por meio do [Decreto Legislativo 6/2020](#), se impõe a todos os entes federativos, com o objetivo de beneficiá-los ao máximo e de unificar um procedimento eventualmente complexo, caso todos os entes devessem decretar o referido estado, separadamente. Todavia, ponderou que não há vedação para o reconhecimento do estado de calamidade pública também pelo poder legislativo local, visto que pode produzir efeitos específicos para as diversas realidades dos entes.

No que concerne ao [segundo questionamento](#), o relator salientou que, sobre a realização de concursos públicos, em conformidade com a [LC 173/2020](#), esta Corte de Contas já fixou prejulgamento de tese, na Consulta [1092248](#), de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, cujo parecer também dispôs sobre a realização de provas no contexto de pandemia, permitindo-a, desde que definidas medidas sanitárias adequadas, nos seguintes termos:

1 os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021:

1.1 poderão realizar concurso público para:

- a) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos que não impliquem aumento global de despesas com pessoal;
- b) a reposição dos cargos efetivos e empregos públicos, independentemente da data em que se deu a vacância, devendo o gestor motivar adequadamente o ato administrativo, demonstrando sua congruência com planejamento administrativo voltado à adoção da medida;
- c) o provimento dos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesas com pessoal, sem prejuízo das contratações temporárias até a conclusão do certame;

1.2 poderão admitir ou contratar pessoal para:

- a) prover os cargos, empregos e funções criados com base no permissivo contido no inciso II do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20;
- b) prover as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa;
- c) prover as reposições de cargos efetivos e vitalícios ou de empregos públicos, independentemente do período em que se deu a vacância;
- d) dar provimento originário a cargo público, devendo o gestor motivar adequadamente o ato de nomeação, em especial com a demonstração de sua congruência com a responsabilidade fiscal e o planejamento administrativo voltado à adoção da medida;
- e) dar provimento aos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesa, ainda que tais contratações não se caracterizem como essencialmente temporárias;
- f) prover as necessidades temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal;
- g) prover os cargos temporários para prestação de serviço militar;
- h) promover a admissão de alunos de órgãos de formação de militares;

2 os atos de admissão de pessoal deverão observar os demais balizamentos da própria Lei Complementar nº 173/20, da Lei Complementar nº 101/00, e da legislação eleitoral (em especial, o art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97);

3 a Administração Pública deverá ainda avaliar a conveniência de realização das provas de concurso público durante a pandemia da Covid-19, bem como definir as cautelas sanitárias necessárias.

Destacou, ainda, que a [LC 173/2020](#) não possui determinação específica em relação aos concursos públicos que já se encontram em curso, observando que a Lei em debate, publicada no Diário Oficial da União de 28/5/2020, e com efeitos a partir de então, não retroage suas determinações de modo a impedir a continuidade dos concursos públicos iniciados previamente à data de sua publicação, desde que observadas as demais determinações da referida norma, a diretrizes de natureza sanitária e mais, o juízo de conveniência e oportunidade.

Assim, no que tange à homologação, etapa final e fundamental dos concursos públicos, o relator ressaltou que a [LC 173/2020](#) também não impõe óbice à realização da fase em concursos já iniciados, visto que com a homologação do certame dá-se início à contagem do prazo de validade para a convocação dos candidatos classificados, devendo ser observada a disposição constante do [art. 37, III da Constituição](#), de modo que o prazo de validade do certame poderá ser de até 2 anos, prorrogável uma vez por igual período.

Não obstante, o conselheiro Wanderley Ávila recomendou aos gestores que avaliem a suspensão ou adiamento dos prazos constantes dos editais de concursos já iniciados, de modo a assegurar as garantias constitucionais a todos os candidatos, em meio às medidas necessárias para se evitar o contágio pelo Coronavírus, sobretudo para aqueles concursos que já se encontram aptos à homologação, mas sem a possibilidade de nomeação dos candidatos, devido às restrições. Assim, ressaltou que os entes organizadores poderão normatizar a suspensão dos prazos do concurso e deverão publicar o ato nos veículos oficiais previstos nos editais.

O relator alteou, ademais, que a nomeação de candidatos de concursos públicos já iniciados restará autorizada quando respeitadas as determinações já impostas pelo parecer emitido na mencionada Consulta [1092248](#). Quanto à realização das provas, avaliou que, tendo em vista a situação de pandemia, os gestores devem avaliar a conveniência de aplicação de provas presenciais. Todavia, caso sejam realizadas, devem ser adotadas as medidas sanitárias adequadas, nos termos do [item 3](#) da mencionada Consulta.

No que tange ao [terceiro questionamento](#), a relatoria asseverou ser possível apreender que a [LC 173/2020](#) obsta a criação de cargo, função ou emprego, bem como a alteração de estrutura de carreira, que impliquem aumento de despesa e que tal proibição deverá ser observada, a princípio, no período entre 28/05/2020 (data de publicação da aludida Lei Complementar no Diário Oficial da União) e 31/12/2021, conforme *caput* do [art. 8º](#). Ressaltou, ademais, que o §3º do art. 8º possibilitou a perpetuação das medidas após esse período, desde que previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de cada ente federativo.

Nessa contextura, o relator destacou a proibição é de que o legislador inove no mundo jurídico, por meio da criação de cargos ou reestruturação de carreiras que impliquem em aumento de despesa, de modo que o mandamento constante do [art. 8º, II e III da LC 173/2020](#) é de cumprimento imperativo, sendo vedada a promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira, com aumento de despesa, proibindo expressamente que tais medidas sejam impostas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo já tenha se iniciado.

O relator, no que tange ao [quarto questionamento](#), asseverou que não há obstáculo imposto pelo [art. 8º, VI da LC 173/2020](#), à concessão de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público, da Defensoria Pública, e de servidores e empregados públicos e militares, ou mesmo de seus dependentes, desde que tenham sido instituídos por ato normativo com início de vigência previamente a 28/5/2020.

A vedação da lei se refere à criação ou aumento de benefícios, salvo quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou determinação legal anterior à calamidade, nos termos do [art. 8º, VI da LC 173/2020](#). Ademais, o §5º do artigo 8º excetua, também, a aplicação do disposto no inciso VI aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no *caput*, cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Observou, ainda, que o legislador não extinguiu direitos ou alterou o quadro normativo vigente, e buscou preservar o Princípio da Irredutibilidade Salarial, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, não sendo permitido à norma retroagir, em observância ao Princípio da Segurança Jurídica. Nesse diapasão, ressaltou que o [art. 8º da LC 173/2020](#) foi debatido em Ação Direta de Inconstitucionalidade, cujo julgamento ocorreu em 12/03/2021, por meio da qual o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional o dispositivo, destacando a jurisprudência consagrada acerca da impossibilidade de reconhecimento do direito adquirido a regime jurídico (STF, ADI [6447](#), [6450](#) e [6525](#)).

Nesse viés, alteou que não há impedimento para que servidores que tenham direito ao recebimento de benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da [LC 173/2020](#), venham a solicitar seu reconhecimento, ainda que posteriormente a mesma data, não havendo óbice à concessão dos benefícios criados ou majorados, por parte do ente, de modo que os benefícios definidos no [art. 8º, VI](#), criados ou majorados previamente à publicação da Lei, poderão ser concedidos, desde que devidamente preenchidos os requisitos legais necessários e que essas concessões não sejam alcançadas pelos demais incisos do [art. 8º da Lei Complementar](#).

Quanto à [última questão](#), o relator destacou que no período de eficácia temporal da norma (de 28/5/2020 a 31/12/2020) ficam suspensas a contagem de tempo para concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço. Entretanto, o normativo não suspendeu a concessão do direito àqueles que cumpriram os requisitos em data anterior à vigência da [LC 173/2020](#), mas sim da contagem do período específico de 28/5/2020 a 31/12/2021 para tal finalidade. Destacou, ainda, que a suspensão da contagem do período alcança os atos que possam acarretar aumento de despesa e que são concedidos exclusivamente

em decorrência do tempo de serviço, conforme expresso no dispositivo legal, ressaltando que tais requisitos são cumulativos.

A relatoria salientou, ainda, que esta Corte de Contas fixou prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que "os incisos VI e IX do art. 8º da [Lei Complementar 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", consoante parecer exarado em resposta à Consulta [1092344](#), de relatoria do conselheiro Durval Ângelo.

Nessa contextura, ressaltou que as disposições previstas no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#) não se aplicam aos servidores que adquiriram o direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios elencados previamente à data de publicação da Lei. Certo é que a solicitação de reconhecimento pode ser realizada após sua data de publicação, tendo em vista que o requerimento do servidor não é requisito necessário para a aquisição de um direito ou vantagem pecuniária assegurados por lei, que não o exige como condição de aquisição do benefício, mas apenas para o seu exercício. Ele é apenas um ato declaratório para o início do exercício do direito, não de sua constituição.

Desse modo, concluiu que a restrição à contagem do tempo determinado, como de período aquisitivo necessário para a concessão dos benefícios elencados no dispositivo normativo, se destina unicamente aos benefícios que impliquem em aumento de despesa e que levam em conta exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.

Em sede de conclusão, o relator votou pela fixação de prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

O [art. 8º da LC 173/2020](#) possui aplicabilidade imediata para todos os entes, não sendo necessário decreto de calamidade pública próprio. Mesmo assim, não há proibição para que o poder legislativo local também reconheça o estado de calamidade pública, visto que Estado e Municípios devem se adequar, do melhor modo possível, às suas próprias realidades.

É permitida a continuidade de todas as etapas dos concursos públicos iniciados previamente a 28/05/2020, data de publicação da [LC 173/2020](#) no Diário Oficial da União, considerando-se as restrições impostas à realização das provas e à fase de nomeação dos candidatos, nos termos da Consulta [1092248](#);

Não há óbice à homologação dos certames já iniciados, bem como ao computo dos prazos de validade constantes dos editais; entretanto ato normativo do ente poderá regulamentar a suspensão dos prazos, observando-se a ampla divulgação.

A [LC 173/2020](#) veda promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira, com aumento de despesa, proibindo expressamente que tais medidas sejam impostas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo já tenha se iniciado.

O [art. 8º, VI da LC 173/2020](#) veda a criação ou majoração de benefícios, mas o dispositivo não se aplica quando: derivados de sentença judicial transitada em julgado, determinação legal anterior à 28/05/2020 e aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Estão sujeitos às vedações impostas pelo [art. 8º, VI da LC 173/2020](#) auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes, como disposto no próprio texto do dispositivo normativo.

Os servidores poderão solicitar o reconhecimento dos benefícios elencados no [art. 8º, VI da LC 173/2020](#), criados ou majorados previamente à sua data de publicação, mesmo que a solicitação ocorra após esta data. Do mesmo modo, o ente poderá conceder os benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da [LC 173/2020](#).

As disposições previstas no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#) não se aplicam aos servidores que adquiriram o direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios elencados

previamente à data de publicação da referida Lei, visto que a solicitação de reconhecimento pode ser realizada após sua data de publicação;

Os servidores, assim, poderão solicitar o reconhecimento à contagem do tempo, ainda que posteriormente à publicação da [LC 173/2020](#), caso tenham adquirido direito aos benefícios previamente à data de publicação desta, bem como o ente poderá conceder os benefícios, quando os beneficiários cumprirem com as devidas exigências;

A restrição à contagem do tempo determinado como de período aquisitivo, necessário para a concessão dos benefícios elencados no [art. 8º, IX da LC 173/2020](#), se destina apenas aos benefícios que impliquem em aumento de despesa e que consideram exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.

[Processo [1092370](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

Critérios de materialidade, risco e relevância para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem

Trata-se de consulta formulada por controlador interno de município, por meio da qual questionou o entendimento deste Tribunal acerca da materialidade, risco e relevância como critérios para definição dos procedimentos licitatórios que devem ser analisados pelas Controladorias dos municípios, por amostragem.

O Tribunal Pleno, conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, destacou que materialidade, risco e relevância são preceitos que deverão ser assentados por cada órgão de controle interno, frente à sua idiosincrasia, havendo manuais e produções textuais em demasia sobre o tema, permitindo assim nortear os conceitos analisados.

Em relação ao conceito de materialidade, o relator destacou que o Manual de Auditoria desta Corte de Contas parte das definições elencadas na NBC TA 320 (R1) – Materialidade no Planejamento e na Execução da Auditoria, formulada pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, nos seguintes termos:

“Para fins das normas de auditoria, materialidade para execução da auditoria significa o valor ou valores fixados pelo auditor, inferiores ao considerado relevante para as demonstrações contábeis como um todo, para adequadamente reduzir a um nível baixo a probabilidade de que as distorções não corrigidas e não detectadas em conjunto, excedam a materialidade para as demonstrações contábeis como um todo. Se aplicável, materialidade para execução da auditoria refere-se, também, ao valor ou valores fixados pelo auditor inferiores ao nível ou níveis de materialidade para classes específicas de transações, saldos contábeis e divulgações.”

[...]

“A determinação de materialidade para execução de testes não é um cálculo mecânico simples e envolve o exercício de julgamento profissional. É afetado pelo entendimento sobre a entidade, atualizado durante a execução dos procedimentos de avaliação de risco, e pela natureza e extensão de distorções identificadas em auditorias anteriores e, dessa maneira, pelas expectativas em relação a distorções no período corrente.

A materialidade das demonstrações contábeis como um todo pode precisar ser revista em decorrência de alterações nas circunstâncias que ocorreram durante a auditoria, novas informações ou mudança no entendimento sobre a entidade e suas operações, em virtude da execução de procedimentos adicionais de auditoria (NBC TA 320)”

O TCU, por sua vez, com fulcro nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), traz distinção quanto aos fatores de natureza quantitativa e qualitativa, endossando as considerações presentes no manual deste Tribunal, *in verbis*:

“Os fatores qualitativos da materialidade podem incluir aspectos como: se o achado é resultado de fraude; se um aspecto específico do objeto auditado é significativo no que se refere à natureza, visibilidade e sensibilidade; se a saúde ou segurança dos cidadãos é afetada; se o achado se relaciona à transparência ou à *accountability* (GUID 3910/110).

Os fatores quantitativos relacionam-se à magnitude dos achados que são expressos numericamente. É preciso considerar o efeito agregado dos achados que individualmente sejam não significantes (GUID 3910/113).”

Acrescentou, ainda, que a [ISSAI 100/41](#) estabelece que a materialidade é constituída por três aspectos, sendo eles o valor (gastos orçamentários), natureza (orientação pelos parâmetros estabelecidos por outros órgãos integrantes da Administração Pública) e contexto (compatibilização ao ambiente de operação da auditoria), sendo indiscutível que a materialidade possui íntima ligação aos dispêndios financeiros realizados pelo ente público.

Nesse diapasão, este Tribunal de Contas, em 14/12/2020, editou a [Decisão Normativa 01/2020](#) fixando em R\$100.000,00 o valor de alçada para instauração do procedimento de tomada de contas especial, condicionando o processamento das TCE's, atrelando-o ao prejuízo econômico-financeiro superior ao referido montante. Restringindo, assim, o número de procedimentos a serem julgados por esta Corte. Ademais, no âmbito da [Ordem de Serviço Conjunta 02/2019](#), que estabelece o escopo para exame da prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo naquele ano, o TCE/MG considerou que, “na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas as Consultas [873706](#) e [932477](#), a efetiva realização da despesa, bem como a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares.” (art. 1º, §7º da norma).

Nessa contextura, a relatoria ressaltou que não cabe aos municípios fundamentar seus parâmetros de tratamento no valor de alçada estabelecido por esta Corte de Contas, mas sim proceder à avaliação de forma contextualizada ao seu porte econômico e sua capacidade operacional de atuação no controle, não podendo adotar critério incompatível com os dispêndios do ente. Em outras palavras, se são processadas, por exemplo, cem licitações por ano, sendo apenas 10% (dez por cento) delas com valor representativo frente ao orçamento para aquele exercício, é necessário que o município adote novo parâmetro econômico de referência, contemplando, sem exceder sua capacidade produtiva, um maior número de procedimentos.

Sendo assim, o relator asseverou que as balizas de operação da equipe de auditoria interna são, sim, determinadas pelos critérios que, particularmente, entenderem convenientes. Porém, devem ser avaliados os fatores quantitativos e qualitativos do objeto, buscando a proteção e consecução dos princípios administrativos, registrando que a seleção das contratações de maior vulto financeiro é estratégia pertinente na definição do universo de trabalho do órgão de controle, quanto ao aspecto da materialidade.

O conselheiro relator, com fulcro na definição utilizada pelo MPU, asseverou que a relevância “significa a importância relativa ou papel desempenhado por determinada questão, situação ou unidade, existentes em um dado contexto. Aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo.” Assim, é possível considerar relevante toda manifestação que influencie, de forma significativa, os contornos do objeto auditado.

O relator alteou ser de suma importância a apreciação das prioridades elencadas nos planos e orçamentos do ente público, pois estas determinam os objetivos de atuação para aquele ano e para futuros, direcionando a análise aos pontos de foco da atuação administrativa. Em igual sentido, a análise pelas auditorias de relatos de desperdícios, erros ou desobediência, também incluídas as denúncias formuladas perante a ouvidoria do órgão e Tribunais de Contas, permite identificar as áreas de maior sensibilidade e, conseqüentemente, que devem ser auditadas com maior zelo pelo controle interno.

Nessa contextura, relembrou que a Consulta [912160](#), desta Corte de Contas, concluiu, acertadamente, que “não é recomendável que os entes federados incluam dentre as competências do sistema de controle interno, mediante o devido processo Legislativo, a obrigatoriedade de analisar todos os procedimentos licitatórios realizados [...]”, sendo indispensável a avaliação conjunta dos critérios de materialidade e relevância para se determinar os objetos sujeitos a auditoria governamental.

Quanto ao risco, a relatoria salientou ser possível identificar riscos de duas naturezas nos procedimentos de auditoria. Os Riscos de Auditoria são aqueles relativos ao procedimento de auditar, assim, recaem sobre os pareceres e opiniões técnicas emitidas pelo auditor. Por sua

vez, os riscos inerentes ao objeto de auditoria são aqueles capazes de impactar negativamente os objetivos das organizações, programas ou atividades governamentais.

O Manual de Auditoria deste Tribunal recorre às acepções contidas na [NBC TA 315](#) para delimitar que os riscos “devem ser identificados ao longo de todo o processo de obtenção do entendimento da entidade e do seu ambiente, considerando-se os controles relevantes a eles relacionados e as classes de transações, saldos de contas e divulgações nas demonstrações contábeis”, devendo-se recorrer à realização de:

“testes de controles ou procedimentos substantivos, dependendo do contexto em que sejam aplicados: o exame de registros ou documentos, internos ou externos (em forma de papel, em forma eletrônica ou em outras mídias, ou o exame físico de um ativo); confirmação externa; recálculo (da exatidão matemática de documentos ou registros); procedimentos analíticos (avaliação das informações feitas por meio de estudo das relações plausíveis entre dados financeiros e não financeiros). Os procedimentos analíticos incluem também a investigação 103 de flutuações e relações identificadas que sejam inconsistentes com outras informações relevantes ou que se desviem significativamente dos valores previstos); indagação.”

Destacou, ainda, trechos do Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, elaborado pela Controladoria Geral da União, em conjunto ao Ministério da Transparência, o qual traz extenso exame acerca da identificação e tratamento de riscos pelos órgãos de auditoria internos, bem como transcreveu o quadro exemplificativo de possíveis causas dos riscos presente do aludido manual.

Ao final, o relator, em sede de conclusão, concluiu que a definição dos procedimentos licitatórios a serem analisados pelas Controladorias municipais, por amostragem, deve observar, quanto à materialidade, o montante investido para aquela contratação, uma vez que o tratamento antecipado de intercorrências pode resultar maior aproveitamento financeiro ao órgão. Quanto à relevância, deve-se buscar as atividades de maior sensibilidade social, pois se comunicam intimamente com os princípios e objetivos da Administração Pública. Por seu turno, a avaliação de riscos exige processo prévio de avaliação da atividade a ser desempenhada pelo órgão, distinguindo os âmbitos de maior criticidade.

[Processo [1031705](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

As receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, não podendo ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual questionou se o recebimento em atraso do ICMS, IPVA e FUNDEB poderá ser contabilizado como ressarcimento, outras receitas correntes, recursos ordinários ou deverá ser contabilizado como receitas originárias de ICMS, IPVA e FUNDEB.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, asseverou que as receitas do ICMS, IPVA e FUNDEB, recebidas em atraso, devem ser contabilizadas observando o regime de caixa, mantendo-se as classificações originárias (ICMS, IPVA e FUNDEB), nos termos dispostos no Ementário de Receita, não podendo, portanto, ser contabilizadas como ressarcimento ou outras receitas correntes.

A relatoria destacou, em seu voto, o entendimento firmado, em resposta à Consulta [1047710](#), no sentido de que:

Diante da excepcional situação vivida pelo Estado de Minas Gerais, é possível que o Município, desde que esteja devidamente justificado, transfira as verbas do FUNDEB recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais para a conta de origem dos recursos de outras fontes que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido geridas com recursos do FUNDEB, vedada a utilização de recursos vinculados a convênios.

A reposição dos recursos do FUNDEB para as contas de origem do município que foram desprovidas deve ocorrer no exercício financeiro em que ocorrer a transferência dos recursos em atraso pelo Estado de Minas Gerais.

Conforme sugestão da Unidade Técnica, a viabilidade dos procedimentos e registros contábeis para a eventual transferência dos recursos do FUNDEB à fonte de recursos próprios deve ser examinada pela diretoria técnica competente com base nos dados enviados via SICOM, juntamente com a Diretoria de Tecnologia da Informação, e, se for o caso, pela Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipal, a fim de que as informações, para fins de apuração dos percentuais aplicados na educação, enviadas ao sistema deste Tribunal pelo Município, sejam, após análise das justificativas apresentadas, adaptadas de forma a retratar a excepcionalidade ocorrida, para que não prejudique o Município.

O relator, com fulcro no estudo elaborado pela Coordenadoria do Sicom, utilizado como motivação *per relationem*, salientou que enquanto na natureza referente às Transferências Correntes é possível encontrar os desdobramentos específicos para a anotação dos recursos relativos ao ICMS (1.7.2.8.01.1.0 - Cota-Parte do ICMS), ao IPVA (1.7.2.8.01.2.0 - Cota-Parte do IPVA) e ao FUNDEB (1.7.5.8.01.0.0 - Transferências de Recursos do FUNDEB), em Outras Receitas Correntes é possível encontrar o desdobramento referente aos valores recebidos a título de ressarcimento (1.9.2.3.00.0.0 - Ressarcimentos), de modo que todas as receitas mencionadas pelo Consulente encontram enquadramento específico na classificação relativa às Transferências, não incorrendo na exceção prevista no MCASP para anotação na natureza "Outras Receitas Correntes", isto é, que não sejam abrangidas em outras classificações.

Asseverou, além disso, que o [art. 35, I, da Lei 4320/1964](#) estabelece que todas as receitas orçamentárias devem ser contabilizadas observando o regime de caixa. Ou seja, no exercício em que houver a sua arrecadação. Sendo assim, ainda que os recursos possam ser realocados, para cumprir com despesas atribuídas a receitas de outras naturezas, a arrecadação deve seguir os parâmetros normais de registro, sem qualquer reclassificação dos recursos, visto essa estar estritamente atrelada à origem de cada um deles, a teor do que dispõe o [art. 57 da Lei 4320/1964](#).

Ressaltou, também, que, considerando que a base de cálculo dos mínimos constitucionais para gastos com saúde e educação foi destituída dos valores referentes às transferências do ICMS e do IPVA nos anos em que houveram atrasos, verifica-se que o total a ser aplicado em tais áreas, na época, foi proporcionalmente menor do que seria se o Estado de Minas tivesse seguido o cronograma usual, sendo justo que no exercício do recebimento dos repasses em atraso seja observada a aplicação dos mínimos previstos em lei.

Ademais, a Coordenadoria do Sicom informou, ainda, que incluiu ao arquivo Detalhamento das Receitas do Mês – REC, que compõe o módulo Acompanhamento Mensal de 2020, campos específicos para regularização dos repasses relativos ao IPVA e ao ICMS, bem como das demais receitas em atraso como a transferência do Fundeb e do Programa de Transporte Escolar, previsto no acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios (AMM), a fim de compatibilizar o Sicom à exceção proposta na consulta [1047710](#). Já ao arquivo Contas Bancárias – CTB, de 2020, foram incluídos campos específicos para o registro das movimentações do Fundeb. Assim, após recebidos os recursos, para a conta bancária do Fundeb deve haver uma saída com o tipoEntrSaida igual a "95", permitido apenas para as fontes de recursos 118 e 119. A conta que recebeu os recursos deve registrar uma entrada com o tipoEntrSaida igual a "96" na fonte 118 ou 119. Posteriormente, deve proceder à mudança da fonte de recurso, por meio de uma saída tipoEntrSaida igual a "97" relativa a fonte 118 ou 119 e uma entrada do tipo "97" na fonte de recurso desprovida.

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator.

[Processo [1072617](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

Créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente aos municípios na apuração dos limites fixados na Lei 11.494/2007 e na Lei 14.113/2020

Trata-se de consulta formulada por controlador interno de município, por meio da qual questionou se os créditos do Fundeb renegociados com os estados e repassados mensalmente

aos municípios, farão parte da base de cálculo dos 60% não impactando na sobra do limite legal de 5%.

O Tribunal Pleno conheceu da Consulta, por unanimidade. No mérito, para o estrear o tema, fez, o conselheiro relator Cláudio Couto Terrão, assomar a legislação consentânea, prioritariamente a [Lei 11.494/2007](#), com vigência que se deu até 2020, e a [Lei 14.113/2020](#), vigente à partir do exercício de 2021.

Destarte, destacou que o §2º do [art. 21 da Lei 11.494/2007](#), até o fim da vigência em 2020, permitia o uso de até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos fossem aplicados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, desde que houvesse a abertura de crédito. Por conseguinte, um mínimo de 60% (sessenta por cento) de todos os recursos anuais do Fundo teria que ser, obrigatoriamente, designado ao pagamento de remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Salientou que, com a entrada em vigor da [Lei 14.113/2020](#), que foi promulgada para adequar a legislação infraconstitucional às inúmeras alterações promovidas pela [EC 108/2020](#), passou a ser permitido que até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos sejam utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Além disso, excluídos os recursos de que trata o [art. 5º, III, da Lei 14.113/2020](#), proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos deverá ser destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

A respeito de recursos vinculados a finalidade específica, ressaltou que a legislação prevê que, como regra, as sobras de um exercício devem preservar, no exercício seguinte, o destino da vinculação originária, nos termos do [art. 8º da LC 101/2000](#) e do [art. 73 da Lei 4.320/1964](#).

A relatoria frisou que esta Corte de Contas, nos autos da Consulta [838953](#), firmou entendimento no sentido de que a verba do Fundeb não utilizada em um exercício incorpora-se à base de cálculo do exercício subsequente, compondo o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício:

Sendo assim, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios, por manterem a sua natureza originária e vinculada a uma finalidade específica – ações de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública –, também devem compor a base de incidência do limite máximo a ser utilizado no exercício subsequente (5%, até o exercício de 2020, a ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, ou 10%, se em exercício posterior, a ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente), bem como o mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60%, até o exercício de 2020, ou 70%, de 2021 em diante).

No que tange aos créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios, o relator alteou que, em resposta à Consulta [1047710](#), esta Corte de Contas se manifestou no seguinte sentido:

CONSULTA. MUNICÍPIO. RECURSO DO FUNDEB EM ATRASO PELO ESTADO DE MINAS GERAIS. EXCEPCIONALIDADE DA SITUAÇÃO.

1. Diante da excepcional situação vivida pelo Estado de Minas Gerais, é possível que o Município, desde que esteja devidamente justificado, transfira as verbas do FUNDEB recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais para a conta de origem dos recursos de outras fontes que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido geridas com os recursos do FUNDEB, vedada a utilização de recursos vinculados a convênios.

2. A reposição dos recursos do FUNDEB para as contas de origem do município que foram desprovidas deve ocorrer no exercício financeiro em que ocorrer a transferência dos recursos em atraso pelo Estado de Minas Gerais.

O relator ressaltou que os limites fixados na [Lei 11.494/2007](#) e na [Lei 14.113/2020](#) têm como base de cálculo apenas os recursos do Fundeb, de modo que eles não são impactados pelas outras fontes nas quais os recursos do Fundeb recebidos em atraso foram transferidos. Assim,

como regra geral, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios devem compor a base de incidência do limite máximo a ser utilizado no exercício subsequente (5%, até o exercício de 2020, a ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, ou 10%, se em exercício posterior, a ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente), bem como o mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60% até o exercício de 2020 ou 70% de 2021 em diante).

Ponderou, todavia, que, excepcionalmente, as verbas do Fundeb, recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais, podem, justificadamente, ser transferidas, no mesmo exercício do recebimento, para a conta de origem dos recursos de outras fontes, que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido custeadas com os recursos do Fundeb, caso em que não devem compor a base de incidência dos referidos limites.

Diante desses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou o voto do relator, por unanimidade, restando fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

- 1) até o exercício de 2020, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios devem, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 5% (cinco por cento), que poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional;
- 2) de 2021 em diante, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios deverão, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 10% (dez por cento), que poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional;
- 3) como regra, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos municípios também deverão compor a base de cálculo do mínimo destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (60% até o exercício de 2020 ou 70% de 2021 em diante);
- 4) excepcionalmente, as verbas do Fundeb recebidas em atraso do Estado de Minas Gerais podem, justificadamente, ser transferidas, no mesmo exercício do recebimento, para a conta de origem dos recursos de outras fontes, que foram desprovidas para pagamento de despesas que deveriam ter sido custeadas com os recursos do Fundeb, caso em que não devem compor a base de incidência dos referidos limites.

[Processo [1098272](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

É possível o reforço do crédito extraordinário durante o exercício em que foi aberto, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário ou, no caso de omissão, pela abertura de novo crédito extraordinário

Trata-se de consulta formulada por prefeito municipal, por meio da qual questiona se o crédito extraordinário, aberto de acordo com a legislação vigente, pode ser suplementado durante o exercício em que foi aberto.

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Durval Ângelo, registrou, inicialmente, que existem dois tipos de créditos orçamentários: os ordinários e os adicionais. Os créditos orçamentários ordinários são aprovados pela Lei Orçamentária Anual (LOA), enquanto os créditos orçamentários adicionais dizem respeito às autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento e, nos termos do [inciso III do art. 41 Lei 4.320/1964](#), classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários, cada um com suas características, finalidades, forma de autorização, modos de abertura e origem de recursos.

O relator asseverou que o [§3º do art. 167 da Constituição da República](#) estabelece que o crédito extraordinário é admitido para atender despesas "imprevisíveis e urgentes", indicando como exemplos desse tipo de despesa as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade

pública. Em outras palavras, o Chefe do Executivo pode abrir crédito extraordinário para outras despesas que não as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, situações que o constituinte utilizou para exemplificar ocorrências de manifesta urgência e imprevisibilidade.

A relatoria frisou que o ato do Chefe do Poder Executivo que autorizar a abertura de créditos extraordinários (medidas provisórias, no âmbito federal, e decretos, nos demais casos) deve ser, obrigatoriamente, fundamentado quanto à relevância, imprevisibilidade e urgência da medida e, imediatamente, levado ao conhecimento do Poder Legislativo, tendo vigência no exercício financeiro em que foram abertos. Mas, se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, esses créditos poderão ser reabertos no exercício financeiro subsequente e viger até o término do exercício, observado o saldo remanescente, de acordo com o disposto no [§2º do art. 167 da Constituição da República](#).

Dessa forma, em síntese, o Chefe do Executivo Municipal, ao defrontar-se com despesas imprevistas e urgentes, pode autorizar crédito extraordinário por meio de decreto, sem indicação da fonte de recurso, devendo informar imediatamente ao Poder Legislativo. E, caso o valor do crédito aberto se mostre insuficiente, poderá reforçá-lo, no mesmo exercício, pela regra prevista no ato que autorizou o crédito extraordinário, ou pela abertura de novo crédito extraordinário.

[Processo [1095301](#) – Consulta. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 28.4.2021]

Clipping do DOC

DESTAQUE

[A desoneração de despesas, por si só, não revela a adoção de créditos ilimitados, procedimento constitucionalmente vedado]

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRÉDITOS SUPLEMENTARES. EXCLUSÃO DE DESPESAS DO LIMITE AUTORIZADO. CRÉDITOS ILIMITADOS. AFASTAMENTO DE APLICABILIDADE DE ARTIGO DE LEI ORÇAMENTÁRIA. NÃO PROCEDÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE.

1. Cabe ao Tribunal de Contas, ao apreciar atos sujeitos ao seu controle e fiscalização, afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, se inconstitucionais, conforme os termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal.

2. A previsão abstrata da exclusão de despesas na lei não basta para descaracterizar a rigidez orçamentária e enfraquecer o orçamento; é necessário verificar como se deu a execução orçamentária, o que só pode ser feito nos autos da prestação de contas do exercício correspondente.

3. A desoneração de despesas, por si só, não revela a adoção de créditos ilimitados, procedimento constitucionalmente vedado.

4. A despeito de ser o orçamento peça importante de planejamento e indispensável às ações de governo, os dispositivos de desoneração inseridos na lei não sustentam a alegada contrariedade com o texto constitucional, mas é uma prática que deve ser evitada para que não comprometa a essência do orçamento como núcleo e sede de planejamento governamental.

(Processo [1058786](#) – Incidente de Inconstitucionalidade. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

EMENTAS POR ÁREA TEMÁTICA

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. VERBAS INDENIZATÓRIAS. DANO NÃO PRESUMIDO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR. EXTINÇÃO DOS AUTOS SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. DESPESAS NÃO AFETAS AO PODER LEGISLATIVO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. DETERMINAÇÃO.

1. Uma vez constatado o transcurso de mais de 8 (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 102/2008](#).

2. Quanto às verbas indenizatórias, considerando a lei autorizativa e a apresentação dos documentos de despesa, não havendo a comprovação de que os gastos tenham sido realizados em proveito particular, entende-se que o dano não pode ser presumido, não podendo, portanto, ser determinado o ressarcimento dos valores.

3. São irregulares os gastos realizados pela Câmara Municipal com despesas que não são de responsabilidade do Legislativo, uma vez que não se coadunam com as suas funções típicas de legislar e fiscalizar, além de não encontrar amparo nas competências da Câmara estabelecidas em Lei Orgânica Municipal, impondo-se, portanto, o ressarcimento dos valores ao erário. (Processo [747090](#) – Inspeção Ordinária. Prolator do voto vencedor Cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado em 17/11/2020. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA. MÉRITO. CONTROLE E ARMAZENAMENTO DE MEDICAMENTOS NA SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE. IMUNOBIOLOGICOS. PERDA. PANE ELÉTRICA EM EQUIPAMENTO DE REFRIGERAÇÃO. DANO AO ERÁRIO ESTADUAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. ARQUIVAMENTO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. Transcorrido o prazo de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva e não havendo decisão de mérito recorrível proferida no processo, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do inciso II do art. 118-A da [Lei Orgânica deste Tribunal](#).

2. A necessidade de adoção de medidas de complementação da instrução objetivando a quantificação do dano e a adequada delimitação de responsabilidades, depois de decorridos mais de 17 (dezesete) anos desde a ocorrência dos fatos, enseja a extinção do feito sem resolução do mérito em relação ao apontamento que ainda depende de diligências instrutórias, nos termos do art. 176, III, do [Regimento Interno](#), com base nos princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da razoabilidade.

3. A perda de medicamentos decorrente da negligência em renovar a contratação de serviço de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos de refrigeração é de responsabilidade dos gestores desses serviços, que devem ressarcir o prejuízo causado ao erário.

(Processo [747755](#) – Tomada de Contas Especial. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberado em 28/1/2021. Disponibilizado no DOC de 22/4/2021)

FINANÇAS PÚBLICAS

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. DUODÉCIMO RECEBIDO CORRETAMENTE. INSCRIÇÃO DE DESPESAS EM RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. DOIS

ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ÚLTIMO ANO DO MANDATO OU LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE. AFASTAMENTO DA VEDAÇÃO PREVISTA NO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000 COM BASE NO ART. 65, ALTERADO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020, QUE "ESTABELECE O PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS SARS-COV-2". IMPOSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO EXARADO POR ESTE TRIBUNAL EM RESPOSTA À CONSULTA Nº 1092501/2020. INAPLICÁVEL.

1. A regra inserida no [art. 65 da Lei Complementar 101/2000](#) por meio do [art. 7º da Lei Complementar 173/2020](#), que "Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2", no tocante ao afastamento da vedação prevista no art. 42 daquela lei, bem como o entendimento exarado por este Tribunal acerca do assunto, em resposta à Consulta nº [1092501/2020](#), não se aplicam ao caso sob análise, pois a questão suscitada pelo Consulente diz respeito ao Poder Legislativo, cuja função principal como guardião dos recursos no âmbito municipal é a fiscalização da aplicação desses 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.
2. A inscrição de despesas em Restos a Pagar sem as correspondentes disponibilidades financeiras caracteriza infringência ao disposto no [art. 42 da LC 101/2000](#);
3. Considera-se crime contra as finanças públicas, nos termos do art. 359-C da [Lei Complementar 10.028/2000](#), 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."
4. O empenhamento de despesas em montante superior àquele aprovado na Lei Orçamentária para o Poder Legislativo caracteriza infringência ao disposto no [art. 59 da Lei 4320/1964](#).

(Processo [1095413](#) – Consulta. Relator Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. INCABÍVEL. MÉRITO. MULTA EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES PRATICADAS. ERRO DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. RESPONSABILIDADE DO CONTADOR. AFASTADA A RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO.

O lançamento de receitas do município é atividade privativa de contador, de acordo com a [Resolução nº 560/1983](#) do Conselho Federal de Contabilidade, não havendo que se falar em atribuição de responsabilidade solidária ao chefe do Executivo Municipal, motivo pelo qual se dá provimento parcial ao Recurso Ordinário para afastar a responsabilidade do ex-Prefeito, mantendo-se, todavia, a responsabilidade e a multa pessoal aplicada ao contador.

(Processo [1066861](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 27/1/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA EM REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRELIMINARES. IMPOSSIBILIDADE DA CONVERSÃO DA TOMADA DE CONTAS EM REPRESENTAÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. FALHA NO PLANEJAMENTO. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS DE TODOS OS LICITANTES. PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. GRAVIDADE INSUFICIENTE PARA ENSEJAR APLICAÇÃO DE MULTA. JUNTADA DAS NOTAS DE EMPENHO E NOTAS FISCAIS. FALHA FORMAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. Uma vez descaracterizado o dano ao erário, o processo de Tomada de Contas Especial deve ser convertido em representação, por ser esse o tipo de processo de controle externo adequado para apurar infrações normativas e aplicar as sanções cabíveis. [Precedente da jurisprudência do Tribunal de Contas da União – [Acórdão 4.993/2017](#) – Primeira Câmara, Sessão de 27/06/2017, Relator: Ministro Weder de Oliveira].

2. É obrigatória a juntada, ao procedimento licitatório, da declaração do ordenador de despesas relativa ao disposto nos incisos I e II do [art. 16 da Lei Complementar 101/2000](#).
3. A exigência de apresentação de laudos e amostras dos produtos a serem adquiridos está relacionada às características e peculiaridades do objeto licitado e deve ser dirigida somente ao vencedor.
4. A duração e a prorrogação do contrato administrativo estão adstritas às hipóteses excepcionais definidas no [art. 57 da Lei 8.666/1993](#).
5. A não juntada de todas as notas de empenho aos autos do respectivo procedimento licitatório não necessariamente enseja a aplicação de sanção pecuniária caso as despesas encontrem-se suficientes documentadas, inclusive quanto à sua correlação com o certame.

(Processo [987974](#) – Representação. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 22/4/2021)

LICITAÇÃO

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE MICROEMPRESA – ME E EMPRESA DE PEQUENO PORTE – EPP, VIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PRÉVIO. PROCEDIMENTOS A SEREM OBSERVADOS NA ELABORAÇÃO DO EDITAL E CONDUÇÃO DO CERTAME. CONCEITO DE EMPRESAS SEDIADAS LOCAL OU REGIONALMENTE PARA ENQUADRAMENTO DE FORNECEDORES COMO ME OU EPP. PRONUNCIAMENTO DESTE TRIBUNAL. REMESSA DA CONSULTA N. 887734 AO CONSULENTE.

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. Não havendo pelo menos três empresas qualificadas como MEs ou EPPs, o edital deve ser direcionado para a ampla concorrência, devendo constar do processo licitatório a justificativa dessa decisão.
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 3 (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 na hipótese do art. 24, V, da [Lei 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 [Lei Complementar 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 8.666/1993](#). Nessa situação, o art. 49, inciso IV, da [Lei Complementar 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 8.666/1993](#).

(Processo [1058903](#) – Consulta. Relator Cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. LICENCIAMENTO DE *SOFTWARES*. LAYOUT DE SÍTIO ELETRÔNICO E OUTROS SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. PRELIMINAR DE ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. NÃO ACOLHIDA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. DESCUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA DE ORÇAMENTO DE, NO MÍNIMO,

TRÊS FORNECEDORES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO E AO PREGOEIRO.

1. Aplica-se a [Lei 8.666/1993](#), subsidiariamente, à modalidade Pregão.
2. O pregoeiro e o Prefeito do Município são responsáveis por irregularidade ocorrida na fase interna do procedimento licitatório, configurada na falta de ampla pesquisa de preços de mercado.
3. Encontra-se consolidado na jurisprudência deste Tribunal o entendimento de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é exigência legal para todos os procedimentos licitatórios.

(Processo [1024380](#) – Denúncia. Rel. Cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 24/2/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

REPRESENTAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PREÇOS SUPERIORES AOS DEFINIDOS PELA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS – CMED. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. RECONHECIMENTO. EXCLUSÃO DA PRESENTE RELAÇÃO PROCESSUAL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. ARGUIÇÃO DE INÉPCIA SUSCITADA POR UM DOS DEFENDENTES. AFASTAMENTO. CÁLCULO DE SOBREPREÇO IDENTIFICADO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Configurada a ilegitimidade passiva, faz-se necessária a exclusão da relação processual do agente que não tenha contribuído para as irregularidades apuradas.
2. Afastada a inépcia da petição inicial uma vez que a parte além de ter tido acesso aos fatos representados, antes mesmo do mandado citatório, 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 esta 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. Conforme prescreve o [Código Civil](#), em seu art. 942: “Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”.

(Processo [986856](#) – Representação. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Primeira Câmara. Deliberado em 2/3/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TRANSPORTE ESCOLAR. APONTAMENTOS. AUSÊNCIA DE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. ART. 3º, III, DA LEI N. 10.520/2002. APRESENTAÇÃO DE PLANILHAS NA FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO. FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE VEÍCULO ESPECÍFICO PARA TRANSPORTE. ART. 3º, § 1º, I, DA LEI N. 8.666/1993. RESTRIÇÃO CONFIGURADA. DOCUMENTOS E CERTIDÕES DOS CONDUTORES DE VEÍCULO ESCOLAR. ART. 138 DO CTB. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO. ART. 6º, XVI, DA LEI DE LICITAÇÕES. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO. ART. 67 DA LEI N. 8.666/1993. DESIGNAÇÃO DE REPRESENTANTE DA ADMINISTRAÇÃO PARA ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA. NORMAS TÉCNICAS E DE SEGURANÇA EM RELAÇÃO AOS VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO. ART. 71, IX, DA

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA DEMONSTRAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Por força do teor do art. 3º, III, da [Lei 10.520/2002](#), é faculdade da Administração elencar as planilhas orçamentárias com a composição detalhada dos custos do contrato e previsão de valores unitários na fase externa do procedimento licitatório, devendo, todavia, tal documento constar da fase interna do certame.

2. A especificação de marca de veículo para a contratação de sociedade transportadora causa restrição à competitividade do certame, em desacordo ao art. 3º, § 1º, I, da [Lei 8.666/1993](#).

3. Compete à comissão de licitação a análise de todos os documentos apresentados pelos licitantes.

4. É imperioso, nos contratos administrativos, a designação de responsável por acompanhamento e fiscalização da execução das avenças, nos termos do [art. 67 da Lei de Licitações](#).

5. Compete ao Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, IX, da [Constituição Federal](#), assinalar prazo para o cumprimento da legalidade por parte dos jurisdicionados.

(Processo [1031269](#) – Auditoria. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado em 4/3/2021. Disponibilizado no DOC de 16/4/2021)

PROCESSUAL

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO VÁLIDA. INOCORRÊNCIA. AFASTADA. MÉRITO. RECEBIMENTO DIRETO PELA CONTRATADA DOS VALORES PAGOS A TÍTULO DE INSCRIÇÃO EM PROCESSO SELETIVO. EFEITO MODULADOR PREVISTO DA CONSULTA N. 850498. AFASTAMENTO DA MULTA. NÃO REALIZAÇÃO DE ELEIÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES. ILEGALIDADE. PREVISÃO LEGAL NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO PÚBLICO PARA FINALIDADES PRIVADAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AO ACÓRDÃO. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. MANUTENÇÃO DAS MULTAS. PROVIMENTO PARCIAL.

1. O art. 166, parágrafo 2º, do [Regimento Interno](#) desta Corte dispõe de forma clara que é válida a citação encaminhada por via postal para o domicílio ou para a residência do destinatário comprovada por meio de AR, sendo dispensável a entrega pessoal ao citando.

2. A Consulta [850498](#), de 27 de fevereiro de 2013 estabeleceu um efeito modulador temporal, afastando-se a aplicação dos efeitos sancionatórios anteriores a fixação do posicionamento deste Tribunal de Contas de que as taxas de inscrição de concursos públicos são consideradas receitas públicas e, como tal, devem ser recolhidas na conta bancária única de titularidade do ente público promovente do processo seletivo.

3. Ao gestor público cabe o estrito cumprimento do dever legal da realização de eleição dos cargos em comissão de diretor e vice-diretor escolar, sobretudo quando previsto em lei municipal.

4. A utilização de maquinário público para finalidades privadas e distribuição de benefícios para os particulares sem adoção de critério técnico, em inobservância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e em inobservância à Lei municipal que dispõe sobre a organização, a estrutura orgânica e os procedimentos da Administração Direta do Município, configura irregularidade administrativa caracterizada pelo desvio de finalidade.

5. A tese recursal genérica e sem enfrentamento direto ao acórdão recorrido viola o princípio da dialeticidade recursal que impõe ao recorrente a impugnação específica dos pontos recorridos.

(Processo [1047575](#) – Recurso Ordinário. Rel. Cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado em 14/4/2021. Disponibilizado no DOC de 30/4/2021)

Jurisprudência selecionada

Supremo Tribunal Federal

Tribunal de contas estadual: cargo de auditor previsto na CF, simetria federativa e modulação de efeitos - ADI 4541/BA

RESUMO

A ação direta de inconstitucionalidade não pode ser conhecida no que se refere ao art. 57 da Lei Complementar 5/1991 do estado da Bahia, pois não se admite o aditamento à inicial após o recebimento das informações requeridas e das manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em reforço, ainda que se reconhecesse a inconstitucionalidade deste dispositivo, subsistiria norma de conteúdo análogo a permitir a continuidade da forma de substituição impugnada pelo partido autor, evidenciando a inutilidade do provimento da ação no ponto.

Não é possível a equiparação legislativa do cargo de auditor — categorias jurídica e de controle externo — do TCE/BA ao cargo de auditor previsto no texto constitucional, ao qual atribuída a substituição de ministros e o exercício de atos da judicatura, haja vista o descompasso com o modelo federal, de observância obrigatória, e a ausência de concurso público.

O regime constitucional instaurado em 1988 ampliou competências dos tribunais de contas e conferiu tratamento expresso ao cargo de auditor, estabelecendo a repetição obrigatória no plano estadual ou local [Constituição Federal (CF), art. 751]. O cargo da categoria especial de auditor [CF, art. 73, § 4º] espelha-se no de ministro — no caso, do Tribunal de Contas da União (TCU) — ou, no de conselheiro — nos estados-membros.

Apesar da terminologia adotada, o cargo de auditor do tribunal de contas estadual especificado na legislação baiana não equivale ao descrito na CF, pois destituído da independência e da autonomia necessárias ao desempenho de suas atribuições constitucionais.

A tentativa de enquadramento legislativo engendrada com o objetivo de equiparar tais cargos, de estatura e atribuições diversas, contraria a condição para investidura em cargos públicos, o concurso público. Salienta-se que o cargo de auditor do tribunal de contas local corresponde, no quadro federal, ao cargo de auditor federal de controle externo, que integra o quadro técnico-administrativo dos servidores do TCU. O aparente descuido na criação do cargo específico de auditor, nos moldes estabelecidos para os auditores substitutos dos ministros do TCU, representa flagrante descumprimento das determinações constitucionais.

Do reconhecimento da distinção dos cargos, decorre a compreensão de que, no Tribunal de Contas do estado da Bahia (TCE/BA), não há cargo equivalente ao da CF, inexistindo auditor legitimado a desempenhar as atribuições relacionadas ao exercício de atividades judicantes e à substituição de conselheiros, tampouco que possa figurar como candidato à sucessão dos membros daquela Corte de contas. A adequação ao modelo federal deve ser promovida de modo prioritário e célere, para se conferir máxima eficácia à CF. Considerada a vigência dos preceitos em debate e a situação funcional, que já conduziu a efeitos consolidados e exauridos, modula-se a declaração de inconstitucionalidade a fim de que tenha eficácia a partir de doze meses da data de publicação da conclusão deste julgamento, permitindo-se a manutenção dos serviços até a realização do concurso devido.

O Plenário não conheceu de ação direta quanto ao pleito formulado de declaração de inconstitucionalidade do art. 57 da LC 5/1991 e, na parte conhecida, julgou o pedido parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "compreendendo as categorias de Auditor Jurídico e Auditor de Controle Externo" disposta no art. 58 da LC 5/1991, bem assim da expressão "compreendendo as funções de substituição de Conselheiro; instrução e apreciação, em primeira instância, de processos" constante do art. 5º, § 3º, I, da Lei 7.879/20014, reproduzido no art. 5º, § 3º, I, da Lei 13.192/20145, todas do estado da Bahia, ressaltando que a inexistência do cargo de auditor previsto no art. 73 da CF torna ilegítima a

substituição temporária de conselheiros e a realização de atos inerentes à judicatura por servidores do TCE/BA até que sobrevenha a lei que implemente a carreira de auditor e que se realize concurso público para prover tais cargos. Em votação majoritária, o Tribunal modulou os efeitos da decisão a partir de doze meses da data de publicação da conclusão deste julgamento, permitindo-se a manutenção dos serviços até a realização do concurso devido.

Tudo nos termos do voto da ministra Cármen Lúcia (relatora). Vencido o ministro Marco Aurélio quanto à projeção da eficácia do pronunciamento referente à declaração de inconstitucionalidade.

[ADI 4541/BA, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 16.4.2021 \(sexta-feira\) às 23:59 – Informativo STF 1013/2021](#)

“Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de verbas trabalhistas, em virtude do disposto no art. 100 da CF/1988, e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da CF) e da eficiência da administração pública (art. 37, ‘caput’, da CF)”.

RESUMO

São inconstitucionais atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial prestado em regime não concorrencial e sem finalidade lucrativa.

O bloqueio e a penhora dos recursos dessas empresas violam o sistema constitucional de precatórios¹ e os princípios da legalidade orçamentária, da separação dos Poderes e da eficiência administrativa.

A Constituição veda a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Trata-se de balizas constitucionais para alocação e utilização de recursos públicos. Por isso, o uso de verbas já alocadas para a execução de finalidades diversas, como a solvência de dívidas trabalhistas, não observa as normas constitucionais concernentes à legalidade orçamentária (CF, art. 167, VI).

Ademais, o princípio da legalidade orçamentária está estreitamente vinculado ao princípio da separação dos Poderes (arts. 2º e 60, § 4º, III, da CF). A exigência de lei para a modificação da destinação orçamentária de recursos públicos tem por finalidade resguardar o planejamento chancelado pelos Poderes Executivo e Legislativo no momento de aprovação da lei orçamentária anual. É nessa ocasião que se definem as prioridades de atuação da Administração, isto é, que se apontam as políticas e os serviços públicos que deverão ser implementados ou aprimorados no exercício financeiro respectivo. A ordem constitucional rechaça a interferência do Judiciário na organização orçamentária dos projetos da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, como fiscalizador.

Entende-se, por fim, que, no caso, os atos jurisdicionais impugnados, ao bloquearem verbas orçamentárias para o pagamento de indenizações trabalhistas, atuaram como obstáculos ao exercício eficiente da gestão pública, subvertendo o planejamento e a ordem de prioridades na execução de projetos sociais do Poder Executivo local, o que caracteriza desrespeito ao princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para (i) suspender decisões judiciais nas quais se promoveram constrições patrimoniais por bloqueio, penhora, arresto, sequestro; (ii) determinar a sujeição da empresa estatal ao regime constitucional de precatórios; e (iii) determinar a imediata devolução das verbas subtraídas dos cofres públicos — e ainda em poder do Judiciário —, para as respectivas contas de que foram retiradas.

[ADPF 588/PB, relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 26.4.2021 \(segunda-feira\), às 23:59 – Informativo STF 1014/2021](#)

Destinação de parcela da arrecadação de emolumentos extrajudiciais para financiamento de fundos públicos – ADI 3704/RJ

RESUMO

É constitucional lei estadual que destine parcela da arrecadação de emolumentos extrajudiciais a fundos dedicados ao financiamento da estrutura do Poder Judiciário ou de órgãos e funções essenciais à Justiça.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) acena positivamente para leis estaduais que destacam percentual dos emolumentos cobrados pelos registradores e notários em benefício de órgãos ou fundos públicos. Isso porque a Corte enxerga, na hipótese, puro e simples desconto dos valores devidos ao estado-membro a título de taxa em razão do exercício regular de poder de polícia, e não propriamente uma distribuição automática e linear, em benefício de órgãos estatais, das receitas arrecadadas com a cobrança de emolumentos extrajudiciais. Por se tratar de taxa de poder de polícia, não incide a vedação da vinculação de impostos a qualquer órgão, fundo ou despesa pública, prevista no art. 167, IV, da Constituição Federal (CF).

Decorre da própria CF a qualificação da Advocacia Pública como função essencial à Justiça. Dessa forma, atende aos desígnios constitucionais de universalização e aperfeiçoamento da própria jurisdição como atividade básica do Estado o fornecimento de recursos suficientes e adequados ao aparelhamento da Advocacia Pública, cujos membros exercem relevante múnus constitucional de defesa dos interesses titularizados pelas pessoas jurídicas de direito público. No caso, considerada a nota de essencialidade que traduz as atribuições exercidas pela Advocacia Pública, nada justifica a imposição de tratamento desigual e mais restritivo à Procuradoria do estado do Rio de Janeiro, privando-lhe de recursos que, de acordo com jurisprudência pacífica do STF, podem ser reservados, por lei, às instituições que desempenham funções essenciais à Justiça.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o inciso III do artigo 31 da Lei Complementar 111/2006 do estado do Rio de Janeiro que destina ao Fundo Especial da Procuradoria-Geral estadual (FUNPERJ) percentual das receitas arrecadadas com recolhimento de custas e emolumentos extrajudiciais.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator), Edson Fachin e Rosa Weber que julgaram o pleito procedente.

[ADI 3704/RJ, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.4.2021 \(segunda-feira\), às 23:59 – Informativo STF 1014/2021](#)

Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Ementa: Apelação cível. Processual civil. Servidor público estadual: efetivação. Cargo público: titularidade: sem concurso. Lei complementar nº 100/2007. Supremo Tribunal Federal: ADI 4.876/DF. FGTS: direito ao pagamento. Recurso repetitivo stj. Prescrição quinquenal. Repercussão geral. Condenação ilícida.

- O Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do RESp 1.806.087/MG, em sede de recurso repetitivo, firmou a tese de que "Os servidores efetivados pelo Estado de Minas Gerais submetidos ao regime estatutário, por meio de dispositivo da LCE nº 100/2007, declarado posteriormente inconstitucional pelo STF na ADI 4.876/DF, têm direito aos depósitos no FGTS referentes ao período irregular de serviço prestado".

- O STF declarou inconstitucional a norma que estipulava o prazo trintenário da prescrição do FGTS, com modulação dos efeitos para que aplicação do prazo reduzido de 5 (cinco) anos a partir do julgamento (ARE 709.212/DF).

- Ilícida a condenação, os honorários são fixados por ocasião da liquidação do julgado (art. 85, § 4º, II, do CPC)

(TJMG - [Apelação Cível 1.0000.20.052683-8/001](#), Rel. Des. Oliveira Firmo, 7ª Câmara Cível, j. em 6/4/2021, p. em 10/4/2021). [Boletim de Jurisprudência nº 253](#)

Tribunal de Contas da União

Contrato Administrativo. Aditivo. Limite. Extrapolação. Exceção. Requisito. Alteração por acordo. Aditivo qualitativo.

A extrapolação excepcionalíssima dos limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 para alterações consensuais qualitativas de contratos de obras e serviços somente é possível se satisfeitas cumulativamente as seguintes exigências estabelecidas na Decisão 215/1999-Plenário:

a) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores àqueles oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

b) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

e) ser necessária para a completa execução do objeto original do contrato, para a otimização do cronograma de execução e para a antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

f) restar demonstrado, na motivação do ato de alteração do contrato, que as consequências da rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

[Acórdão 781/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Contrato Administrativo. Aditivo. Limite. Vedação. Compensação. Acréscimo. Supressão.

As reduções ou supressões de quantitativos decorrentes de alteração contratual devem ser consideradas de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

[Acórdão 781/2021 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Finanças Públicas. Previdência complementar. Contribuição. Sistema S. Paridade. Entendimento.

As entidades do Sistema S devem obedecer ao disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, sendo a elas vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada, salvo na qualidade de patrocinadoras, situação na qual sua contribuição normal não poderá exceder, em hipótese alguma, a do segurado.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Gestão Administrativa. Previdência complementar. Legislação. Emenda constitucional. Entidade aberta de previdência complementar. Sistema S.

A alteração promovida pela [EC nº 103/2019](#) no [§4º do art. 202 da Constituição Federal](#) permite o patrocínio das entidades previstas no § 3º do mesmo artigo, entre elas as integrantes do Sistema S, a planos de previdência aberta, embora tal norma seja de eficácia contida, podendo ser restringida por lei complementar.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Responsabilidade. Sistema S. Previdência complementar. Entidade aberta de previdência complementar. Sanção. Contrato. Anulação. Inconstitucionalidade.

Não cabe, no âmbito do TCU, sancionar gestores ou determinar a anulação de contratos celebrados pelas entidades do Sistema S anteriormente à alteração do [art. 202, §4º, da Constituição Federal](#) pela [EC nº 103/2019](#), com base no entendimento de que era inconstitucional a contratação de entidades abertas de previdência complementar.

[Acórdão 786/2021 Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Convênio. Execução financeira. Nexos de causalidade. Evento. Artista. Cachê. Comprovação. Marco temporal.

Em convênio para a realização de evento, celebrado antes da edição da Portaria-MTur 153/2009, envolvendo a contratação de profissional do setor artístico, não se exige a apresentação de notas fiscais ou recibos emitidos diretamente pelo artista ou por seu representante exclusivo para fim de comprovação do nexos de causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas, haja vista que não era exigência prevista nos ajustes ou normativos da época, podendo essa comprovação ser efetuada, se for o caso, mediante a demonstração do pagamento à empresa intermediária contratada pelo conveniente.

[Acórdão 5938/2021 Primeira Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Pessoal. Ato sujeito a registro. Alteração. Irregularidade. Revisão de ofício. Decadência.

A presença de ilegalidade em ato já registrado e sem possibilidade de revisão de ofício em razão da decadência (art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU) é obstáculo a registro de alteração para incremento do valor do benefício. Ao apreciar alteração de ato sujeito a registro, o TCU deve examinar a legalidade de todos os aspectos do ato, inclusive irregularidades eventualmente já existentes e não identificadas no momento da apreciação inicial, ainda que decorrido o prazo decadencial.

[Acórdão 5969/2021 Primeira Câmara](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Responsabilidade. Débito. Culpa. Requisito. Dolo. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

[Acórdão 5850/2021 Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

Pessoal. Ato sujeito a registro. Princípio da segurança jurídica. Admissão de pessoal. Revisão de ofício. Prazo. STF. Repercussão geral.

Aplica-se aos atos de admissão de pessoal, por analogia, a decisão do STF no RE 636.553 (Tema 445 da Repercussão Geral), segundo a qual passados cinco anos, contados de forma ininterrupta, a partir da entrada de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão no TCU, sem sua apreciação, o ato será considerado registrado tacitamente, abrindo-se, a partir daí, a possibilidade de revisão, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999 c/c o art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

[Acórdão 5851/2021 Segunda Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho). [Boletim de Jurisprudência nº 351](#)

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

Siga o TCE-MG nas redes sociais:

