

## Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula Belo Horizonte|04 a 17 de fevereiro de 2013|n. 83

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

### SUMÁRIO

#### Tribunal Pleno

- 1) Receita proveniente de alienação de bens por Câmara Municipal pode ser destinada ao próprio Poder Legislativo, sendo contabilizada como receita de capital
- 2) Questões acerca da contabilização das despesas com pessoal afetado ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS
- 3) Consórcios públicos e Lei Federal 11.107/05

#### 2ª Câmara

- 4) Suspensão de concurso público por irregularidades constantes no edital

#### Tribunal Pleno

### **Receita proveniente de alienação de bens por Câmara Municipal pode ser destinada ao próprio Poder Legislativo, sendo contabilizada como receita de capital**

Trata-se de consulta indagando se, na hipótese de Câmara Municipal alienar veículo de sua propriedade, a receita deverá ser devolvida para a Prefeitura ou poderá ser contabilizada como receita de alienação, pelo próprio Poder Legislativo, para aquisição de bens de capital. Inicialmente, a relatora, Cons. Adriene Andrade, registrou que a matéria foi examinada nas Consultas n. [671.349](#), [720.900](#) e [793.762](#), tendo sido firmado o entendimento de que, com amparo no princípio da separação e autonomia dos Poderes, a receita oriunda de alienação de bens móveis, destinados ao uso da Câmara Municipal, pertence ao próprio Poder Legislativo, a quem compete promover a realização do pertinente procedimento licitatório. Esclareceu que a receita proveniente da alienação de bens realizada pela Câmara Municipal deverá ser contabilizada como receita de capital, conforme prescreve o art. 11 da Lei 4.320/64, e aplicada em despesas de capital, tendo em vista que o art. 44 da LC 101/00 veda sua utilização em despesas correntes, salvo se tal receita for destinada por lei – ver Informativos 19 e 30. O parecer da relatora foi aprovado, por maioria, ficando vencidos o Cons. em exercício Gilberto Diniz e o Cons. Pres. Wanderley Ávila, na parte relativa à destinação da receita proveniente da alienação, que, no entendimento dos Conselheiros, deveria ser recolhida à conta específica do Tesouro, cuja administração está a cargo do Poder Executivo, e bem como o Cons. em exercício Hamilton Coelho, que asseverou faltar competência à Câmara Municipal para gerar e arrecadar receitas, inclusive para efeito de contabilização do produto da alienação pela edibilidade, e que a autonomia financeira, orçamentária e administrativa da Câmara é para gerir os repasses recebidos, uma vez que o

patrimônio administrado pela Casa Legislativa pertence ao Município, o qual detém personalidade jurídica. (Consulta n. 751.508, Rel. Cons. Adriene Andrade, 06.02.13).

### **Questões acerca da contabilização das despesas com pessoal afetado ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS**

Trata-se de consulta indagando, em suma, se o entendimento do TCEMG quanto à contabilização das despesas com pessoal que atua no Programa de Atenção Básica (PAB) e no Programa de Saúde da Família (PSF) exarado nas Consultas n. [656.574](#), [700.774](#) e [832.420](#) pode ser utilizado como paradigma para as despesas com pessoal de outros programas desenvolvidos de forma compartilhada entre o Município, a União e o Estado, por meio dos repasses do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Na sessão do dia 14.12.11, o relator Cons. Wanderley Ávila concluiu, em seu parecer, que as transferências da União para programas assistenciais, tais como PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), CRAS (Centro de Referência e Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), Telecentro Comunitário, Bolsa Família, Projovem Adolescente e Projovem Urbano são de natureza voluntária e irão compor a receita corrente líquida, mas não podem se destinar ao pagamento de pessoal, tendo em vista o preceito contido no art. 167, X, da CR/88. Por fim, esclareceu que a admissão de pessoal para prestação de serviços sociais vinculados aos programas federais ou estaduais, pelo Município, se dará, via de regra, por meio de concurso público de provas e títulos, e que as despesas para o pagamento desses profissionais, quando efetuadas com recursos próprios, deverão ser classificadas na categoria econômica - 3.1.9.0 – Despesas com Pessoal, e consideradas como gastos de pessoal, para fins de apuração do limite previsto no art. 19, III, da LC 101/00. Na oportunidade, o Cons. substituto Licurgo Mourão pediu vista dos autos. Na sessão datada de 24.10.12, em sede de retorno de vista, o Cons. substituto apresentou parecer em linha oposta ao exarado pelo Cons. relator. Explicou que a assistência social, prevista no art. 23 da CR/88, é competência comum atribuída à União, aos Estados e aos Municípios, e acrescentou que o disposto no art. 204, I, da própria CR/88 traça as diretrizes de articulação da mencionada competência. Destacou ainda que o art. 195, §10, da CR/88, dotou o legislador ordinário de competência para disciplinar a transferência de recursos para ações de assistência social. Aduziu que, para reger e dar efetividade à previsão constitucional acerca da organização administrativa descentralizada e o financiamento das ações de assistência social entre os entes federados, editou-se a Lei 8.742/93, alterada pela Lei 12.435/11, a qual estabelece que a gestão das ações na área de assistência social será organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado SUAS, para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Asseverou, com base no art. 8º da Lei 8.472/93, a possibilidade de se afirmar que cabe à União, aos Estados e aos Municípios fixarem as suas respectivas políticas de assistência social (realizando as despesas necessárias com recursos próprios ou transferidos obrigatoriamente, fundo a fundo), podendo, também, com base no art. 10 da Lei 8.472/93, celebrarem convênios com entidades e organizações de assistência social (realizando despesas adicionais com tais recursos de terceiros, transferidos voluntariamente). Ponderou, no entanto, que, embora as ações de assistência social se realizem de forma articulada, o disposto no art. 11 determina que a coordenação e as normas gerais competem à esfera federal, enquanto a coordenação e execução dos programas são de competência das esferas estaduais e municipais. Destacou que o custeio dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais, estabelecido pelo art. 30-A da Lei 8.742/93, modificado pela Lei 12.435/11, efetua-se por meio de transferências automáticas e obrigatórias entre os fundos de assistência social das três esferas de governo, cabendo ao Município, inclusive, a sua execução. Pontuou que, portanto, por expressa previsão legal, não há empecilho para que outro ente possa, adicionalmente, por meio de convênios, transferir voluntariamente mais recursos. Registrou

que essa forma dúplice de repasse de recursos (uma obrigatória e outra voluntária) está prevista no retromencionado art. 30-A, parágrafo único e também no art. 10 da referida lei. Constatou, dessa forma, que as transferências de recursos do SUAS destinadas ao financiamento da PNAS decorrem de determinação constitucional (art. 204 da CR/88) e legal (Lei 8.742/93). Sendo assim, salientou não ser discricionária a transferência de recursos efetuada à conta do orçamento da assistência social, já que a interpretação do termo “automáticas” inserido no citado art. 30-A costumeiramente é o de obrigatoriedade. Afirmou que os recursos do SUAS transferidos aos Municípios podem ser aplicados e contabilizados como despesas de pessoal quanto àquelas despesas destinadas aos profissionais responsáveis pelas ações de assistência social. Esclareceu que o pagamento com recursos financeiros transferidos fundo a fundo para custeio dos programas do SUAS não viola o art. 167, X, da CR/88, por serem tais repasses obrigatórios, motivo pelo qual o art. 6º-E da Lei 8.742/93 prevê a possibilidade de pagamento dos profissionais responsáveis pelas ações de assistência social. Ressaltou que a vedação de pagamento de despesas com pessoal e encargos com recursos da receita tributária líquida prevista no art. 204, parágrafo único, da CR/88 não se aplica aos Municípios. Assim, sintetizando seu posicionamento, o Cons. substituto entendeu que se o repasse de recursos de outros entes para o beneficiário for voluntário, nos termos do art. 10 da Lei 8.742/03, restará vedada a utilização do recurso para pagamento de pessoal, por imposição constitucional, nos termos do art. 167, X, não havendo que se falar em contabilização de despesas com pessoal e consequente cômputo nos limites estabelecidos na LC 101/00. Ponderou, entretanto, que a transferência voluntária poderá ser utilizada para pagamento de prestação de serviços eventuais de pessoa física, sendo a despesa contabilizada como “Outros Serviços de Terceiros”. Por outro lado, entendeu que, sendo obrigatório o repasse de recursos transferidos fundo a fundo entre entes, como é o caso do SUAS, o montante recebido pelo Município se enquadra no conceito de receita corrente líquida, de acordo com a classificação da receita pública estabelecida pelo art. 11 da Lei 4.320/64 e pela Portaria Interministerial STN/SOF n. 163, de 04.05.01. Acrescentou que, para efeito da LC 101/00, as despesas com pessoal custeadas por esse recurso devem integrar os gastos totais com pessoal do Município, tendo em vista que o montante, apesar de ter origem federal, nos termos do art. 3º do Decreto 7.788/12, pertence legalmente ao Município. Concluiu que entender-se de outra forma seria permitir ao Município o incremento de sua receita corrente líquida, com o montante dos recursos recebidos a título de transferência obrigatória, elevando-se o limite percentual de gastos com pessoal, sem que, contudo, fossem consideradas, na apuração para fins de cumprimento do referido limite, as despesas de pessoal realizadas com tais recursos, gerando uma distorção contábil pela omissão de despesas a esse título. Definida a possibilidade dos Municípios aplicarem em despesas com pessoal efetivo os recursos das transferências obrigatórias intergovernamentais com base na Lei 8.742/93, o Cons. substituto observou que contabilização dos gastos com pessoal que atua nos CRAS, no CREAS e no PETI, no âmbito do SUAS, deve ser feita com lastro na CR/88, na LC 101/00, na Lei 4.320/64 e nas orientações editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria de Orçamento Federal, e, ainda, nas orientações do próprio TCEMG. Explicou que as despesas com pessoal para a execução de ações continuadas dos programas destinados ao SUAS custeadas com recursos municipais próprios ou provenientes de transferências de recursos intergovernamentais obrigatórias fundo a fundo observarão a seguinte codificação contábil: CATEGORIA ECONÔMICA – 3 – Despesas Correntes; GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA 1- Pessoal e Encargos Sociais; ELEMENTO DE DESPESA 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, ressaltando que essas despesas serão contabilizadas na apuração dos limites de gastos previstos nos arts. 19 e 20 da LC 101/00. Salientou que as despesas com pessoal afetado ao SUAS recairão sobre servidores ou empregados públicos concursados e, excepcionalmente, sobre ocupantes de cargos comissionados ou servidores temporários contratados por excepcional interesse público, observadas as condicionantes estabelecidas, respectivamente, no art. 37, V e IX, da CR/88. Afirmou que, havendo a terceirização em substituição a servidor,

observar-se-á a contabilização prescritiva no item antecedente, utilizando-se, entretanto, o Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (art. 18, §1º, da LC 101/00). Por fim, concluiu que a forma de contabilização das despesas com pessoal que atua no Programa de Atenção Básica (PAB) e no Programa de Saúde da Família (PSF), estampada nas Consultas n. 656.574, 700.774 e 832.420 não poderá ser utilizada como paradigma de outros programas desenvolvidos entre o Município, o Estado e a União, com os recursos do SUAS. Diante das colocações feitas pelo Cons. substituto Licurgo Mourão, o relator pediu o adiamento da votação, para melhor avaliação e reflexão. Na sessão do dia 06.02.13, diante dos fundamentos apresentados pelo Cons. substituto, o relator reviu seu entendimento para adotar integralmente suas razões de voto, ressaltando, que, de maneira clara, o Cons. substituto fez importante destaque para contabilização dessas despesas com pessoal na apuração dos limites de gastos previstos nos arts. 19 e 20 da LC 101/00, além de frisar que as despesas com pessoal afetado ao SUAS recairão sobre servidores ou empregados públicos concursados e, excepcionalmente, sobre ocupantes de cargos comissionados ou servidores temporários contratados por excepcional interesse público, observadas as condicionantes estabelecidas na própria CR/88. O voto foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 838.980, Cons. Rel. Wanderley Ávila, 06.02.13).

### **Consórcios públicos e Lei Federal 11.107/05**

Trata-se de consulta indagando, em suma: (a) se as entidades consorciais ou os consórcios criados antes da vigência da Lei Federal 11.107/05 devem se adaptar aos termos e condições constantes desse instrumento normativo; e (b) se os consórcios públicos constituídos em conformidade com a legislação atual e optantes pela forma de associação pública podem adotar o regime jurídico estatutário para seus agentes. Inicialmente, a relatora, Cons. Adriene Andrade, registrou o disposto no art. 241 da CR/88, que autoriza a formalização de consórcios públicos e convênios de cooperação, para implantação da gestão associada de serviços públicos. Esclareceu que a Lei Federal 11.107/05, regulamentada pelo Decreto Federal 6.017/07, dispôs sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum. Conforme o art. 2º, I, do citado Decreto Federal, afirmou serem os consórcios públicos parcerias formadas por dois ou mais entes da Federação, mediante autorização legislativa, com a finalidade de propiciar a gestão associada de serviços de interesse comum, principalmente nas áreas de saúde, informática e saneamento básico, podendo ser constituídos como entidades de direito público ou de direito privado. Após explicar as fases de constituição de um consórcio público, asseverou que a área territorial de sua atuação será estabelecida em razão dos entes federados consorciados. Ressaltou que os entes consorciados entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio formalizado a cada exercício financeiro, consoante estabelece o art. 8º da Lei Federal 11.107/05, devendo ser consignadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais dotações suficientes para suportar as despesas assumidas. Acrescentou, ainda, a possibilidade de custeio dos bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos por meio do pagamento de tarifas, devendo a gestão financeira e orçamentária do consórcio se realizar na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal. Em resposta à indagação do item (a), a relatora considerou imperioso destacar que as entidades consorciais criadas antes da entrada em vigor da Lei Federal 11.107/05 não são consideradas pela norma em referência como consórcios públicos na estrita acepção técnica do termo, mas meros instrumentos congêneres, sem personalidade jurídica própria. Aduziu que, nos termos do art. 1º, §1º, da mencionada Lei Federal 11.107/05, o consórcio público assume a natureza jurídica de associação pública, com personalidade jurídica de direito público – como autarquia –, ou de associação civil, com personalidade jurídica de direito privado – como associação civil –, de acordo com a conveniência dos entes consorciados, ressaltando que essa caracterização apresenta importantes consequências práticas. Salientou que a relevância da Lei Federal 11.107/05 reside no fato de que os consórcios públicos, assumindo forma pública ou

privada, ganham personalidade jurídica, passando, portanto, a ser sujeitos de direitos e obrigações. Citando o art. 19 da supramencionada lei, constatou não se aplicarem os regramentos nela contidos aos instrumentos criados até a data de sua publicação, motivo pelo qual os atos podem ser executados de acordo com o que foi ajustado à época, observadas as normas de Direito Público em sua gestão. Dessa forma, asseverou que os consórcios ou entidades consorciais criados antes da Lei Federal 11.107/05 não são obrigados a adotarem as regras da nova legislação regulamentadora dos consórcios públicos, embora possam optar pela transformação consoante procedimento indicado pela própria lei. Anotou, entretanto, a impossibilidade de ser criado novo consórcio ou associação cujo objetivo seja a execução de serviços públicos à margem da referida Lei Federal, sob pena de incorrer o gestor em ato de improbidade administrativa. Citou, ainda, o art. 41 do Decreto Federal 6.017/07, que dispõe sobre a possibilidade de transformação dos consórcios. Quanto ao regime de pessoal a ser adotado nos consórcios públicos, questão constante do item (b), a relatora afirmou que o entendimento do TCEMG é no sentido de que deve ser adotado o regime celetista tanto no consórcio público com personalidade jurídica de direito público quanto no consórcio público com personalidade de direito privado, conforme manifestação exarada na Consulta n. 731.118. Concluiu que, independentemente da personalidade jurídica que o consórcio público vier a adotar, seu quadro de pessoal será ocupado por empregados públicos, selecionados por meio de concurso público e subordinados às normas da CLT, conforme entendimento decorrente do art. 4º, IX, da Lei Federal 11.107/05 e do art. 22 do Decreto Federal 6.017/07. Acrescentou que, caso fosse possível adotar o regime estatutário no âmbito do quadro próprio de pessoal do consórcio público, haveria dificuldade em estabelecer o estatuto aplicável a tais servidores, tendo em vista as diversas unidades da Federação envolvidas, sendo mais prudente a utilização do regime geral de previdência social operado pelo INSS. Por fim, observou ser possível a manutenção do regime estatutário no caso do servidor público cedido ao consórcio pelos entes da Federação consorciados, uma vez que tal servidor permanece no regime jurídico e previdenciário a que se encontrava vinculado, devendo retornar ao órgão de origem ao se desligar do consórcio público, nos termos do art. 23 do Decreto Federal 6.017/07. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 838.654, Rel. Cons. Adriene Andrade, 06.02.13).

## 2ª Câmara

### **Suspensão de concurso público por irregularidades constantes no edital**

Trata-se de representação formulada em face do Edital de Concurso Público n. 001/2012, promovido pelo Município de Vespasiano, destinado ao provimento de vagas do quadro permanente da Prefeitura local. Após análise perfunctória do instrumento convocatório e nos termos do parecer emitido pela unidade técnica do TCEMG, o relator, Cons. Sebastião Helvecio, constatou irregularidades impeditivas do prosseguimento regular do certame, por comprometerem o sistema normativo regulador dos concursos públicos, mormente quanto à lisura e à essencialidade do caráter competitivo do certame. Asseverou que a comprovação da legalidade dos cargos ofertados restou prejudicada em razão da ausência de documentos e/ou esclarecimentos pertinentes e que o instrumento regulador do certame contém cláusulas carecedoras de correção por afrontarem os princípios constitucionais estabelecidos no art. 37 da CR/88, notadamente os da legalidade, igualdade, razoabilidade e da ampla acessibilidade aos cargos públicos. O relator apontou, dentre outras, as seguintes irregularidades: (a) desobediência ao percentual mínimo de 5% das vagas a ser reservado aos candidatos portadores de deficiência, estabelecido no edital; (b) ausência de quadro informativo de pessoal, com a discriminação do quantitativo das vagas de cargo/emprego criadas, extintas, ocupadas e disponíveis, com a devida fundamentação legal; (c) ausência de legislação pertinente aos cargos, lei referente à criação, fixação do padrão de vencimento, jornada de trabalho, atribuições e escolaridade exigida dos cargos ofertados; (d) ausência de legislação que regulamenta a reserva de vagas aos portadores de deficiência; e) ausência de tabela de

vencimentos vigente na data do edital, com os devidos instrumentos legais que os validam, acompanhada da lei regulamentadora e da memória de cálculo, se for o caso; f) ausência de comprovante de publicidade do edital mediante afixação no quadro de aviso do órgão e publicação no diário oficial e em jornal de grande circulação na região. Diante do exposto, e considerando tratar-se de concurso em andamento, com as provas já realizadas, e que o edital de concurso público contém cláusulas passíveis de causar lesão grave e de difícil reparação, o relator entendeu preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, determinando a suspensão cautelar do certame, devendo as provas objetivas ser encerradas em envelopes lacrados e corrigidas somente após a manifestação definitiva do TCEMG sobre a matéria. Determinou, ainda, a intimação do atual Prefeito Municipal, fixando o prazo de cinco dias para juntada da prova de publicação da suspensão e de quinze dias para o encaminhamento da documentação/legislação faltante, bem como dos esclarecimentos e/ou documentos alusivos às medidas saneadoras que entender cabíveis, sob pena de aplicação de multa pessoal. A decisão monocrática foi referendada por unanimidade (Representação n. 885.971, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 06.02.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

## Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas Belo Horizonte | 18 de fevereiro a 3 de março de 2013 | n. 84

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

### SUMÁRIO

#### Tribunal Pleno

- 1) Gestão de recursos provenientes de taxas de inscrição de concursos públicos
- 2) Ilegalidade na contratação de rádio comunitária para divulgação de propaganda institucional da Administração Pública
- 3) Tribunal mantém decisão de multa e ressarcimento por ausência de prestação de contas em convênio
- 4) Manutenção de suspensão de procedimento licitatório em virtude de prazo exíguo para a entrega do objeto contratado

#### Tribunal Pleno

##### **Gestão de recursos provenientes de taxas de inscrição de concursos públicos**

Trata-se de consulta indagando: (a) acerca da possibilidade de Câmara Municipal abrir conta corrente exclusiva para receber valores provenientes de taxa de inscrição referente a concurso público para provimento de cargo no Poder Legislativo local; (b) se a receita arrecadada com taxa de inscrição pode ser utilizada para pagamento de serviços prestados pela empresa vencedora do processo licitatório para realização do concurso; (c) possibilidade de os valores das inscrições para concurso público serem depositados diretamente na conta da contratada, considerando que a remuneração do contratado seria feita exclusivamente por meio das taxas de inscrição realizadas. Em seu parecer, o relator, Cons. Mauri Torres, salientou inicialmente não haver entendimento pacificado no âmbito doutrinário e jurisprudencial acerca da natureza jurídica das taxas de inscrição em concursos públicos. Aduziu, entretanto, que o posicionamento pátrio majoritário é no sentido de classificá-las como rendas públicas, devendo ser recolhidas à conta única do Tesouro Nacional e utilizadas para o custeio das despesas de realização do certame, em observância ao disposto na Lei 4.320/64. Sobre o questionamento (a), informou que o entendimento do TCU consolidado no Enunciado de Súmula 214 é de que os valores recolhidos com as inscrições em concurso público devem ingressar nos cofres estatais. Indicou que a conta única, que concretiza o princípio da unidade de caixa, tem fundamento legal no §3º do art. 164 da CR/88, e o princípio da unidade de tesouraria está expressamente previsto no art. 56 da Lei 4.320/64. Considerou que, como a Câmara Municipal não possui receita própria, os valores recolhidos a título de taxa de inscrição em concursos públicos, embora possam ser recolhidos na conta única do órgão, pertencem ao Município, sendo contabilizados pelo Poder Executivo. Afirmou que, havendo arrecadação superior aos gastos decorrentes da realização do certame, essa diferença não

pertencerá aos cofres da Câmara, mas sim, à conta única do Tesouro Municipal. Quanto ao questionamento (b), o relator iniciou tecendo considerações favoráveis à possibilidade de a Administração Pública celebrar contratos de risco com as empresas responsáveis pela realização de concursos públicos, desde que fique estabelecido no edital e no contrato que a contratada será remunerada exclusivamente pelas taxas de inscrição dos candidatos. Ressaltou que a receita arrecadada pelo Poder Legislativo Municipal, proveniente de taxa de inscrição para concurso público, pode ser utilizada para pagamento dos serviços prestados pela responsável pela realização, desde que os editais de licitação especifiquem se a remuneração da contratada se dará de forma fixa ou variável, em conformidade com o número de inscritos ou de acordo com as receitas auferidas com a inscrição dos candidatos. Entendeu que, caso a remuneração da contratada seja variável, feita exclusivamente por meio das receitas auferidas com a inscrição dos candidatos, o edital tem que prever os valores globais e máximos do contrato a ser firmado, estimando o montante a ser arrecadado com as inscrições pagas, bem como deve prever cláusula estabelecendo que os valores recolhidos que superarem o previsto no contrato pertencerão aos cofres municipais. Por fim, em resposta ao questionamento (c), esclareceu que as despesas com a realização de concurso, para serem consideradas regulares, necessitam passar por três fases: o empenho, a liquidação e o pagamento. Diante disso, entendeu que o depósito dos valores referentes às taxas de inscrição diretamente na conta da contratada configuraria renúncia e omissão de receita e antecipação de pagamento, violando as fases de liquidação da despesa, uma vez que a contratada estaria sendo remunerada sem que houvesse a comprovação efetiva da prestação do serviço. Salientou que, na hipótese de os recursos públicos serem depositados diretamente na conta da contratada, a fiscalização dos gastos públicos e o cumprimento do princípio da transparência restariam comprometidos. Por fim, considerou a impossibilidade de se delegar a administração e gerenciamento de recursos públicos a uma empresa privada contratada para a realização do concurso. Expôs o entendimento firmado por diversos Tribunais de Contas, que vai ao encontro de parecer do Ministério Público de Contas na análise do Edital de Concurso Público n. [876.729](#), no sentido de que é ilegal o depósito das receitas decorrentes das inscrições dos candidatos ao concurso público diretamente na conta bancária da empresa contratada. Concluiu, com base no princípio da transparência, competir ao Poder Público a prestação de contas dos seus gastos, configurando o depósito das taxas de inscrição diretamente na conta da contratada ofensa ao disposto no art. 14 da LC 101/00 e nos arts. 58 a 65 da Lei 4.320/64, por representar renúncia e omissão de receita, além de antecipação de pagamento à contratada pela prestação do serviço, desrespeitando as fases da realização da despesa. O parecer foi aprovado por unanimidade, com as observações dos Cons. Eduardo Carone Costa e Cons. Cláudio Couto Terrão (Consulta n. 850.498, Rel. Cons. Mauri Torres, 27.02.13).

### **Ilegalidade na contratação de rádio comunitária para divulgação de propaganda institucional da Administração Pública**

Trata-se de consulta indagando sobre a possibilidade de rádio comunitária disputar procedimento licitatório promovido por Câmara Municipal cujo objeto é a prestação de serviço de propaganda institucional. Na sessão realizada em 26.05.10, o relator, Cons. Elmo Braz, concluiu pela ilegalidade da divulgação de publicidade institucional da Administração em rádio comunitária, reiterando o entendimento consubstanciado na Consulta n. [651.757](#). Na oportunidade, o Cons. Antônio Carlos Andrada pediu vista da matéria. Na sessão do dia 01.09.10, o Cons. esclareceu que o TCEMG já havia se manifestado sobre o tema não apenas na citada consulta, como também na Consulta n. [811.842](#), sendo, porém, a matéria tratada em sentido diferente. Após explanar sobre o tema e evidenciar a ausência de posicionamento uniforme nos Tribunais de Contas estaduais, o Cons. divergiu do relator, concluindo ser possível ao Poder Público firmar contrato com rádio comunitária para divulgação de publicidade institucional, desde que observados os seguintes requisitos: "(a) a publicidade não poderá resultar em promoção pessoal dos agentes políticos, nem dos servidores do Poder respectivo,

nos termos do art. 37, § 1º, da CR/88 e do art. 17 da CE/89; (b) para a contratação do serviço, o órgão ou a entidade pública deverá realizar procedimento licitatório, nos termos dos arts. 2º, “caput”, e 25, II, da Lei 8.666/93, ou adotar o sistema de credenciamento de todas as rádios interessadas; (c) o valor arrecadado com o contrato deverá ser aplicado exclusivamente no custeio, manutenção e/ou reinvestimento da rádio comunitária, considerando que o serviço de radiodifusão é outorgado a associações e fundações comunitárias sem fins lucrativos (art. 1º, “caput”, e art. 7º, da Lei 9.612/98) e que essas entidades só podem receber patrocínio sob a forma de apoio cultural (art. 18 da Lei 9.612/98 e art. 32 do Decreto 2.615/98); (d) o órgão ou entidade pública deverá verificar, no decorrer do procedimento licitatório (fase de habilitação) ou do procedimento de credenciamento, se a rádio comunitária possui registro para funcionamento e se o seu sinal sonoro é apto a alcançar os destinatários do ato, programa, projeto, obra, serviço ou campanha, a ser divulgado”. Diante do voto apresentado pelo Cons. Antônio Carlos Andrada, o Cons. substituto Gilberto Diniz pediu vista dos autos. Na sessão datada de 27.02.13, o Cons. substituto apresentou seu voto-vista, esclarecendo, inicialmente, que a mencionada Consulta n. 811.842 versa sobre matéria completamente distinta. Explicou que, naquele caso, a indagação era se a Administração Pública poderia destinar recursos públicos, a título de apoio cultural, em favor de associação de direito privado mantenedora de rádio comunitária e, nessa hipótese, se seria necessário lei autorizativa ou se bastaria a consignação de recursos, a esse título, na lei orçamentária anual e previsão na lei de diretrizes orçamentárias. Afirmou ser a questão controvertida, não existindo, de fato, entendimento consolidado sobre a matéria. Constatou que a Lei Federal 9.612/98 não proíbe expressamente à rádio comunitária veicular propaganda institucional do Poder Público, tampouco permite a execução de tal atividade. Alegou que, nem mesmo o pequeno alcance da transmissão da rádio comunitária, por si só, constitui fator determinante para impedi-la de contratar com o Poder Público para veiculação de propaganda institucional. Justificou que, devido ao caráter educativo, informativo ou de orientação social dessa modalidade de propaganda, os destinatários de determinado ato, programa, projeto, serviço, campanha ou obra, a ser divulgado, podem estar justamente no raio de alcance do sinal sonoro da rádio comunitária. Entendeu não ser prudente admitir a contratação de tal veículo para o fim almejado, adotando-se, por analogia, a regra prescrita para as organizações sociais que exerçam atividade de rádio e televisão educativa, nos termos da Lei Federal 9.367/98. Aduziu que o simples fato de serem entidades privadas sem fins lucrativos e se inserirem no abrangente e vago conceito de “organização social” não permite equipará-las às rádios comunitárias. Considerou ser temerário ao TCEMG estabelecer o que pode ou não pode a rádio comunitária veicular em sua programação, visto a competência do Poder Executivo Federal para fiscalizar tais emissoras, estabelecida pelos arts. 20 e 21 da Lei Federal 9.612/98. Asseverou que, como a indagação do consulente se traduz na possibilidade de rádio comunitária participar, ou não, de certame para contratar com o Poder Público, a matéria tem de ser examinada sob a ótica do contrato e sobre a viabilidade da prestação de serviço. Afirmou ser irrelevante que a entidade detentora da concessão da rádio não vise à obtenção de lucro, sendo certo que a ausência de finalidade lucrativa diz respeito apenas à distribuição de lucro entre os seus associados. Salientou que o objetivo da licitação é firmar contrato e obter para a Administração determinado bem ou serviço, o que impõe a análise da licitude de seu objeto sob todos os ângulos. Registrou que, por essência, a Administração firma contrato com o particular para que este lhe forneça determinado bem ou serviço em melhores condições, mediante a remuneração ajustada. Asseverou que o serviço de radiodifusão é concedido à entidade para que o preste exclusivamente à respectiva comunidade, não estando tal serviço sujeito a normas rígidas que impedem os correspondentes prestadores de comerciar horário, exceto veicular mensagens institucionais a título de apoio cultural, sem qualquer menção aos produtos ou serviços dos apoiadores. Ressaltou que a citada Lei Federal permite à rádio comunitária receber somente apoio cultural de estabelecimentos situados na área da comunidade atendida, anotando que a conceituação de estabelecimento não abarca a

Administração Pública. Explicou que se, diferentemente das emissoras comerciais, a rádio comunitária não pode comercializar horário ou espaço na sua programação, o que constitui o objeto da contratação sob exame, rigorosamente, não pode firmar qualquer espécie de contrato para prestar serviços a terceiros, ainda que seja o Poder Público. Esclareceu que, sendo a programação das entidades de interesse público, e considerando ainda que a divulgação dos atos da Administração deva possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social, as rádios comunitárias não podem cobrar para veiculação de publicidade institucional de interesse da comunidade que atendem, observadas as regras constitucionais sobre a matéria. Registrou que, nesse sentido, basta a celebração de convênio com a Administração Pública, sem previsão de repasse financeiro, para consecução de tal objetivo. Diante do exposto, o Cons. substituto Gilberto Diniz votou de acordo com o relator, Cons. Elmo Braz, pela ilegalidade ou impossibilidade de contratação de rádio comunitária para divulgação de propaganda institucional da Administração Pública. O voto do relator foi aprovado, com as considerações do Cons. substituto Gilberto Diniz, ficando vencido o Cons. Antônio Carlos Andrada (Consulta n. 805.981, Rel. Cons. Elmo Braz, 27.02.13).

### **Tribunal mantém decisão de multa e ressarcimento por ausência de prestação de contas em convênio**

Trata-se de recurso ordinário interposto contra decisão que imputou, a Presidente de Clube Esportivo Municipal, multa de R\$1.300,00 e ressarcimento ao erário de R\$7.000,00, em decorrência de ausência de prestação de contas de recursos recebidos do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Esportes – SEE. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, esclareceu que o repasse do recurso ao clube esportivo se deu com base no Convênio n. 017/98, cujo objeto era a aquisição de material esportivo pela entidade. Explicou que a ausência de prestação de contas dos recursos recebidos ensejou a instauração de Tomada de Contas Especial, tendo sido aplicada multa ao responsável e imputado o ressarcimento do valor recebido. O recorrente alegou que o Município havia passado por um período de chuvas intensas, o que gerou avarias no estádio pertencente ao clube, inviabilizando sua utilização até que fosse promovida a recuperação. Informou, ainda, que os recursos repassados foram direcionados à reconstrução do muro de acesso ao estádio, e que o ressarcimento do valor recebido acarretaria enriquecimento ilícito do clube esportivo, já que os recursos foram aplicados em benefício da entidade. Após analisar os autos, o relator entendeu não merecer prosperar as alegações do recorrente. Salientou que a documentação apresentada para comprovar a destinação dos recursos repassados – cópia do Decreto Municipal n. 004, de 03.01.97, que declarou “estado de calamidade pública” no Município, e contrato de prestação de serviço com vistas à construção de um muro – não tem o condão de demonstrar que o objeto pactuado no Convênio n. 017/98 foi efetivamente realizado, com a adequada aplicação dos recursos públicos, de modo que não foi esclarecida a destinação do valor recebido pela entidade. Com relação à alegação do recorrente de o ressarcimento acarretar enriquecimento ilícito do clube esportivo, considerou não haver possibilidade, uma vez que o montante será devolvido ao erário, já que não foi comprovada a aplicação dos recursos no objeto do convênio, nem que ela se deu em benefício do clube. Por todo o exposto, o relator negou provimento ao recurso, mantendo incólume a decisão originária. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 790.227, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 27.02.13).

### **Manutenção de suspensão de procedimento licitatório em virtude de prazo exíguo para a entrega do objeto contratado**

O Tribunal Pleno negou provimento a agravo interposto pelo Ordenador de Despesas do Centro de Mecanização e Intendência da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – CMI/PMMG, contra decisão que determinou a suspensão liminar do procedimento licitatório n. 249/2012, cujo objeto consiste na contratação do fornecimento contínuo de peças genuínas para veículos da

PMMG durante o exercício financeiro de 2013. Na sessão da 2ª Câmara do dia 07.02.13, o relator, Cons. Eduardo Carone Costa, trouxe a decisão monocrática de suspensão liminar do certame, que foi ratificada por unanimidade. O órgão licitante impetrou agravo, alegando a relevância da matéria e a necessidade de reforma da decisão, tendo em vista a possibilidade de causar graves danos à prestação do serviço de policiamento. Inferiu, ainda, que a Lei 8.666/93 não estabelece prazo de entrega de produtos, sendo sua definição atribuída discricionariamente pela Administração. Ressaltou, ainda, que o prazo de entrega estabelecido no edital – de quatro horas após a autorização de fornecimento ou recebimento da nota de empenho – vem sendo estabelecido nas licitações realizadas pelo CMI/PMMG desde o ano de 2003, com base em estudos e estatísticas, uma vez que a PMMG não mantém estoque de peças em razão da quantidade de marcas da frota de veículos. Após elencar as razões recursais aduzidas pelo agravado, o relator entendeu que os elementos apresentados pelo recorrente não tinham o condão de reformar a decisão e revogar a medida cautelar prolatada. Sustentou que, embora seja inegável a importância das atividades de policiamento e de segurança pública realizadas pela PMMG, o TCEMG, no cumprimento de sua competência constitucional, não pode se furtar de realizar o controle dos atos e procedimentos administrativos. Entendeu que, embora a Lei 8.666/93 não estabeleça o prazo de entrega dos produtos adquiridos por meio de licitação, a exigência de entrega em até quatro horas contadas da autorização de fornecimento ou recebimento da nota de empenho, prevista no edital em análise, contraria os princípios da igualdade e da competitividade, estabelecendo condição restritiva e desproporcional à ampla participação dos interessados. Registrou que o órgão técnico apresentou, nos autos da denúncia, pesquisa realizada no portal de compras do Estado de Minas Gerais, a qual demonstrou que, em editais para aquisição do mesmo objeto, outras unidades da PMMG estabeleceram prazos de entrega maiores do que o exigido no presente edital convocatório. Enfatizou que o TCEMG, em inúmeros processos licitatórios similares, tem rechaçado exigências de cunho restritivo nos editais de licitação, conforme se verifica nas decisões proferidas nos autos das Denúncias n. 862.994 e 862.848. Assinalou que a indicação de entrega das peças em quatro horas não atende aos princípios que norteiam as licitações e, embora cada lote tenha tido em média quatorze participantes, não se pode afirmar que a Administração obteve a proposta mais vantajosa, já que eventuais interessados podem ter deixado de participar em razão do prazo fixado pelo edital. Aduziu pela legalidade da medida que determinou a suspensão cautelar do certame, a qual decorre da competência fiscalizatória atribuída aos Tribunais de Contas. Nesses termos, o relator negou provimento ao agravo, mantendo a decisão recorrida. O voto foi aprovado por unanimidade (Agravo n. 886.269, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 27.02.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 4 a 17 de março de 2013 | n. 85**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Impossibilidade de exigência de certificação CMMI ou MPS.Br em licitação para contratação e aquisição de pontos de função
- 2) Possibilidade de concessão de auxílio-funeral em caso de falecimento de vereador no exercício do mandato
- 3) Contabilização dos restos a pagar não processados nos gastos com educação
- 4) Rejeição da Lei de Diretrizes Orçamentárias e repasse duodecimal ao Poder Legislativo

### Outros Órgãos

- 5) TCU - Possibilidade de flexibilização de critério de julgamento da proposta em licitações

### Tribunal Pleno

#### **Impossibilidade de exigência de certificação CMMI ou MPS.Br em licitação para contratação e aquisição de pontos de função**

Não é possível a exigência de apresentação de certificação CMMI (*Capability Maturity Model Integration*), MPS.Br (Melhoria de Processos do *Software* Brasileiro) ou outra certificação equivalente, na fase de habilitação dos licitantes, para contratação e aquisição de pontos de função. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. Inicialmente, o relator, Cons. Sebastião Helvecio, ressaltou o disposto no Enunciado de Súmula 117 TCEMG (*Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas*). Registrou que o TCU tem se posicionado desfavoravelmente à adoção de exigência das mencionadas certificações como documentação necessária à habilitação de empresas participantes do certame, transcrevendo trechos do relatório da decisão n. 014.183/2011-0. Salientou que, nos termos do art. 3º, §1º, I, da Lei 8.886/93, pelo princípio da legalidade, da impessoalidade e da igualdade, o agente público não pode incluir, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do procedimento licitatório. Acrescentou que, conforme o art. 27 da citada lei, para habilitação

nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal. Pontuou que as exigências de certificação ISO, CMMI, MPS.Br ou outra similar, em tese, seriam úteis para comprovação da qualificação técnica das empresas participantes da licitação. Observou, entretanto, ser o art. 30 da Lei 8.666/93 restritivo, limitando os documentos relativos à qualificação técnica àqueles relacionados nos referidos incisos, impossibilitando, dessa forma, a inclusão de outras hipóteses. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 862.995, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 06.03.13).

### **Possibilidade de concessão de auxílio-funeral em caso de falecimento de vereador no exercício do mandato**

É possível a concessão de auxílio-funeral em caso de falecimento de vereador no exercício do mandato, desde que haja regulamentação, por resolução, da Câmara Municipal e observância ao princípio da preexistência do custeio. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. Na sessão de 05.12.12, o relator, Cons. Sebastião Helvecio, votou pela impossibilidade de pagamento do referido auxílio, tendo o Cons. Cláudio Couto Terrão pedido vista. Na sessão de 06.03.13, foi trazido o retorno de vista, com posicionamento em sentido divergente. Inicialmente, o Cons. Cláudio Couto Terrão explanou que o benefício em comento vem sendo concedido a familiares de agentes políticos e a servidores de diversos Poderes e Órgãos Constitucionais, citando diplomas normativos estaduais e municipais. Destacou o art. 114 da Lei Orgânica do TCEMG, que concede auxílio-funeral em razão do falecimento de seus Conselheiros, Auditores e Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Aduziu que, embora compartilhe o entendimento do relator no tocante à natureza assistencial do benefício, mormente considerando o disposto nos arts. 22 e 40 da Lei 8.742/93, dele diverge quanto à impossibilidade de sua concessão, pelas Câmaras Municipais, nos casos de falecimento de vereador no curso do mandato. Ponderou que a faculdade de o Poder Público conceder o benefício a seus agentes políticos e servidores decorre da autonomia administrativa e organizacional das esferas estatais, e dependerá da política de gestão de pessoal adotada em cada uma das estruturas orgânicas, resguardando, assim, o princípio federativo e o da separação de poderes e funções, previstos, respectivamente, nos arts. 1º e 2º da CR/88. Informou que, diante da competência privativa do Poder Legislativo em dispor sobre o sistema de previdência e assistência dos seus membros e o sistema de assistência social dos servidores, imposta pela CE/89, não se pode exigir vinculação destes servidores às regras do SUAS - Sistema Único de Assistência Social do Governo Federal. Ressaltou que as políticas públicas da União voltadas à seguridade social do cidadão brasileiro não se confundem ou se vinculam àquelas destinadas à seguridade social de seus agentes públicos. Citou como exemplo o art. 226 da Lei 8.112/90, que concedia auxílio-funeral aos servidores públicos federais antes da vigência da Lei 8.742/93, quando só então o benefício foi estendido para o restante da população. Entendeu que não se cogita a existência de um “sistema próprio de assistência social” da União, da mesma forma que não se cogitou a existência de um “sistema próprio de saúde” dos Legislativos Municipais, quando, nas Consultas n. 764.324 e 812.115, o TCEMG autorizou que as Câmaras dos Vereadores contratem e assumam integralmente os custos da concessão de plano de saúde particular para seus servidores e familiares. Concluiu, abrindo divergência ao voto do relator, pela possibilidade de concessão de auxílio-funeral em caso de falecimento de vereadores no exercício do mandato, desde que haja regulamentação, por resolução, da Câmara Municipal – tendo em vista tratar-se de matéria de competência privativa do Poder Legislativo, conforme art. 62, XXXVI c/c art. 176 da CE/89 – e observância ao princípio da preexistência do custeio (art. 195, §5º, da CR/88). O parecer foi aprovado, ficando vencido o relator, Cons. Sebastião Helvecio, quanto ao mérito da questão (Consulta n. 838.628, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 06.03.13).

## **Contabilização dos restos a pagar não processados nos gastos com educação**

Trata-se de consulta formulada por Prefeito Municipal, por meio da qual solicita parecer acerca do tratamento a ser conferido aos restos a pagar não processados, na contabilização dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo em vista que a Portaria 884/2008 editada pelo Ministério da Educação estabelece orientações divergentes daquelas estatuídas pela INTC 13/2008. O relator, Cons. Eduardo Carone Costa, explicou que a norma Ministerial institui, para efeito do cálculo dos referidos gastos, a inclusão “das despesas empenhadas, liquidadas ou não liquidadas, inscritas em restos a pagar, até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, vinculadas à educação”. Por outro lado, afirmou que a INTC 13/2008, no parágrafo único do art. 6º, estabelece que os gastos inscritos em restos a pagar não processados não serão considerados na apuração das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício que foram contraídas, e sim naquele em que forem processadas. Na sessão de 14.09.11, os autos foram submetidos à apreciação do Pleno, tendo o relator emitido parecer em favor do posicionamento disposto na INTC 13/2008. Nesta oportunidade, o Cons. José Alves Viana pediu vista dos autos. Em sede de retorno de vista, o Cons. observou que, com a aprovação da [INTC 05/2012](#) – que revogou o art. 6º, §2º e inseriu o §4º ao art. 5º da INTC 13/2008 – não mais persiste a divergência apontada pelo consultante, porquanto as orientações conferidas por esta Corte passaram a ser consonantes àquelas estabelecidas pelo Ministério da Educação. Entendeu que, em razão da mudança normativa ocorrida, a análise do questionamento restou prejudicada, em razão da perda de objeto. Diante disso, manifestou-se pelo arquivamento da consulta. O voto foi encampado pelo relator, Cons. Eduardo Carone Costa, e aprovado por unanimidade (Consulta n. 804.628, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 06.03.13).

## **Rejeição da Lei de Diretrizes Orçamentárias e repasse duodecimal ao Poder Legislativo**

Trata-se de consulta indagando, em síntese, frente à hipotética rejeição do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo Poder Legislativo, se subsistiria a obrigação do prefeito de efetuar o repasse mensal à Câmara dos Vereadores e se estariam impedidas a tramitação e a aprovação da Lei Orçamentária Anual. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, após tecer breves considerações sobre o orçamento, pontuou que o ordenamento jurídico não cogita a possibilidade da não aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Destacou que a CR/88, no art. 57, §2º, previu vedação da interrupção da sessão legislativa sem que haja a aprovação de seu projeto. Alinhou-se à doutrina que considera inadmissível o Poder Legislativo rejeitar integralmente o projeto de LDO. Citou entendimento do TCEMG, exarado nas Consultas n. [43.829](#) e [43.660](#), no sentido de que a sessão legislativa municipal também não poderá ser interrompida sem a aprovação do projeto da LDO. Em relação ao primeiro questionamento, relativo à obrigação do prefeito de repassar recursos à Câmara Municipal, aduziu que o repasse de recursos feito pelo Poder Executivo ao Legislativo é tratado pelo art. 29-A, §2º, que fixa parâmetros à atuação do prefeito, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade. Ressaltou o importante papel desempenhado pela lei orçamentária anual (LOA), que quantifica os montantes mínimos a serem transferidos pelo Chefe do Executivo Municipal, na sua função de instrumento de fixação da despesa pública; registrou, também, a relevância da LDO, norma diretamente condicionante da elaboração da LOA. Afirmou que se depreende, ainda, do *caput* do art. 29-A, que o montante arrecadado pelo Município – em receita tributária e transferências constitucionais – será base de cálculo para o repasse do duodécimo à Câmara Municipal, servindo as alíquotas arroladas nos incisos que se seguem como limite máximo. Esclareceu que, embora fixada na LOA, a atribuição de valores à Câmara, na prática, não se dá necessariamente em estrita consonância com a receita estimada, posto que deva guardar proporcionalidade com a receita efetivamente realizada, diante da possibilidade de frustração

da respectiva arrecadação. Assinalou que, caso não aprovada a LOA – por consequência da não aprovação da LDO, conforme hipótese aventada –, a determinação da base de cálculo do repasse à Câmara Municipal não sofrerá alteração, devendo ser utilizada como base a receita efetivamente realizada, observado o limite do §1º do referido art. 29-A, CR/88. Explicou que a consequência da ausência de LOA será, em tese, a inexistência de autorização legislativa para que o Poder Executivo efetue a despesa, sob pena de violação de princípio orçamentário básico. Afirmou que, neste caso, a solução seria a abertura de créditos adicionais, sem os quais o repasse restará prejudicado. Citou as Consultas n. 785.693, 734.906 e 606.167 do TCEMG, que reafirmam a obrigatoriedade dos repasses duodecimais à Câmara e a impossibilidade de redução dos valores transferidos, a não ser que motivadas por queda de arrecadação e acobertadas por autorização legislativa, sob pena de configuração de crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A da CR/88. No que tange ao segundo questionamento, referente à LOA, o relator entendeu que, embora represente inquestionável aberração jurídica o eventual insucesso na aprovação da LDO, essa hipótese impede a tramitação e a aprovação da LOA, em respeito ao encadeamento das leis orçamentárias traçado pela Carta Magna, que faz das leis de diretrizes orçamentárias seu pressuposto lógico e jurídico, devendo, nesses casos, a execução orçamentária seguir o rito do art. 166, §8º, da CR/88. Reiterou seu entendimento de que a não aprovação da LDO e a consequente inviabilização da aprovação da LOA configuram grave omissão do Poder Legislativo, especialmente quando se pressupõe a existência de um plano estratégico instrumentalizado do Plano Plurianual (PPA), no qual são estabelecidas, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e outras decorrentes, além dos programas de duração continuada, aprovados para o período compreendido entre o 2º ano do mandato do prefeito até o 1º ano do mandato subsequente. O parecer foi aprovado, ficando vencido o Cons. Cláudio Couto Terrão, que entendeu ser juridicamente impossível a não aprovação da LDO, o que torna as duas questões prejudicadas (Consulta n. 812.017, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 06.03.13).

## Outros Órgãos

### **TCU - Possibilidade de flexibilização de critério de julgamento da proposta em licitações**

“Representação formulada por empresa noticiou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 21/2011, conduzido pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro – COMRJ, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento de macacão operativo de combate para a recomposição do estoque do Depósito de Fardamento da Marinha no Rio de Janeiro. A unidade técnica propôs a anulação do certame fundamentalmente em razão de a proposta vencedora ter cotado uniformes com gramatura superior à da faixa de variação especificada no edital (edital: 175 a 190 g/m<sup>2</sup>; tecido ofertado na proposta vencedora: 203 g/m<sup>2</sup>), o que deveria ter ensejado sua desclassificação. O relator, contudo, observou que o tecido ofertado “é mais ‘grosso’ ou mais resistente que o previsto no edital” e que o COMRJ havia reconhecido que o produto ofertado é de qualidade superior à prevista no edital. A esse respeito, anotou que a Marinha do Brasil está habilitada a “emitir opinião técnica sobre a qualidade do tecido”. Levou em conta, ainda, a manifestação do Departamento Técnico da Diretoria de Abastecimento da Marinha, no sentido de que o produto atenderia “à finalidade a qual se destina, tanto no que se refere ao desempenho, quanto à durabilidade”. Noticiou ainda que a norma técnica que trata desse quesito foi posteriormente alterada para admitir a gramatura 203 g/m<sup>2</sup> para os tecidos desses uniformes. Concluiu, então, não ter havido afronta ao interesse público nem aos princípios licitatórios, visto que o procedimento adotado pela administração ensejará a aquisição de produto de qualidade superior ao desejado pela administração contratante, por preço significativamente inferior ao contido na proposta da segunda classificada. Ressaltou

também a satisfatória competitividade do certame, do qual participaram 17 empresas. E arrematou: “considero improvável que a repetição do certame com a ínfima modificação do edital (...) possa trazer mais concorrentes e gerar um resultado mais vantajoso ...”. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu julgar parcialmente procedente a representação, “em face da verificação de apenas de falhas formais na condução do Pregão Eletrônico 21/2011, que não justificam a sua anulação”. *Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013*”. Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 142, período: 04.03.13 a 08.03.13, publicado em 12.03.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo

Alexandra Recarey Eiras Noviello

Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 18 a 31 de março de 2013 | n. 86**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Impossibilidade de vinculação dos vencimentos dos servidores do Poder Legislativo e Executivo Municipal
- 2) Legalidade de criação de Associação de Câmaras Municipais de repasse de verbas pelo Poder Legislativo
- 3) Tribunal mantém decisão que julgou irregulares procedimentos de inexigibilidade de licitação devido a falta de comprovação de singularidade dos serviços contratados
- 4) Ilegalidade de exigência de apresentação de amostras de produto a ser licitado anteriormente ao julgamento das propostas

### 1ª Câmara

- 5) Rejeição de contas municipais por abertura de créditos especiais sem autorização legal

### Tribunal Pleno

#### **Impossibilidade de vinculação dos vencimentos dos servidores do Poder Legislativo e Executivo Municipal**

Trata-se de consulta indagando acerca: (a) da possibilidade da equiparação entre os vencimentos dos servidores do Poder Legislativo e Executivo do Município, quando verificada a identidade de função, com mesma produtividade e qualidade do serviço desempenhado; (b) da possibilidade de se fixar os vencimentos dos servidores do Poder Legislativo por meio de resolução. Sobre o questionamento (a), o relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, destacou a alteração normativa trazida pela EC 19/98 ao art. 39, §1º, da CR/88, o qual passou a dispor que a fixação dos padrões de vencimentos e das demais parcelas integrantes da remuneração devem observar a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira, bem como os requisitos para a investidura e as peculiaridades próprias dos cargos e das funções. Inferiu que a referida alteração não gera óbice a que os vencimentos sejam fixados em valores idênticos, com base no princípio da isonomia, na hipótese de tratar-se de cargos que tenham a mesma natureza e grau de responsabilidade e complexidade iguais. Entretanto, ressaltou que o art. 37, XIII, da CR/88, veda a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal do serviço

público, o que significa não ser admissível a previsão de reajustes automáticos por meio da vinculação de uma categoria a outra. Aduziu, ainda, que a estipulação de vencimento idêntico para cargos de Poderes diferentes não equipara todos os servidores, pois, em cada caso, há diferenças específicas de função, condição de trabalho, tempo de serviço, grau de instrução, dentre outras, que desigualam os vencimentos finais. Quanto ao questionamento (b), o relator considerou que, nos termos do art. 37, X, c/c art. 51, IV, e art. 52, XIII, da CR/88, a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa para cada caso. Com essa assertiva, entendeu restar prejudicado o segundo questionamento, haja vista que as indagações nele contidas encontram-se abarcadas pelas explanações tecidas com relação ao primeiro item. Por fim, o relator concluiu nos seguintes termos: “é vedada a equiparação ou vinculação da remuneração do pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da CR/88, no entanto, tal vedação não impossibilita que as remunerações de servidores de diferentes Poderes sejam fixadas, por meio de lei específica, em valores iguais, desde que respeitadas as disposições do art. 39, §1º da Carta Magna”. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 886.297, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 20.03.13).

### **Legalidade de criação de Associação de Câmaras Municipais de repasse de verbas pelo Poder Legislativo**

Trata-se de consulta por meio da qual se indaga acerca do posicionamento do TCEMG sobre a legalidade do repasse mensal de recursos do Poder Legislativo para associações de Câmaras Municipais. Inicialmente, o relator, Cons. Mauri Torres, destacou que esta Corte já se manifestou pela impossibilidade de as Câmaras Municipais se associarem, em razão de não possuírem personalidade jurídica, citando trecho da [Consulta n. 113.706](#). Observou ter sido o sobredito entendimento proferido à luz do Código Civil de 1916, em um contexto histórico em que a hermenêutica das normas civilistas não dialogava tão intensamente com os preceitos constitucionais, tendo sido ratificado também sob a égide do Código Civil de 2002, nos autos da [Consulta n. 727.149](#). Ressaltou que o parecer proferido na oportunidade limitou-se a reproduzir o entendimento da época, sem se aprofundar no exame da matéria. Nesse cenário, entendeu pela necessidade de repensar e rediscutir o posicionamento do TCEMG em relação à possibilidade de as Câmaras Municipais se associarem. Aduziu que, apesar de serem consideradas entes despersonalizados, as Câmaras Municipais possuem capacidade processual para figurar em um dos polos de relações jurídicas. Ressaltou que o Poder Legislativo é dotado de autonomia outorgada pela Constituição, sendo responsável, dentre outras funções, pelo controle externo, de modo que o fortalecimento desse poder por meio da associação de seus membros e/ou das Casas Legislativas tem o condão de ensejar diversos benefícios para a sociedade como um todo. Reconheceu que, de fato, a primeira impressão que emerge ao se cogitar sobre a possibilidade de as Câmaras Municipais se associarem é de que configura uma anomalia jurídica, já que um ente personificado não poderia surgir da união de órgãos desprovidos de personalidade. Todavia, entendeu que o exame da questão deve ser mais profundo, sobretudo diante da sua repercussão prática na atualidade. Considerou que o ponto essencial apresentado como pano de fundo para a indagação diz respeito a um dos pilares do Estado Democrático de Direito, qual seja, a independência harmônica entre os Poderes, cuja garantia demanda um efetivo sistema de pesos e contrapesos. Asseverou não bastar uma divisão formal de poderes, mas sim assegurar que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário disponham de instrumentos que viabilizem o aprimoramento do desempenho de suas funções constitucionais. Sob esse prisma, vislumbrou a existência de um hiato entre, de um lado, a possibilidade de os Poderes Executivo e Judiciário - este representado por seus membros - se associarem; e, de outro, a impossibilidade do Poder Legislativo. Assinalou que, ao se reconhecer a capacidade judiciária do Poder Legislativo local, pretende-se instrumentalizar a defesa das competências constitucionais que lhe são cabidas. Destacou que a realidade tem

apresentado inúmeras associações de membros e/ou Câmaras Municipais constituídas para a consecução de objetivos como o fortalecimento do Poder Legislativo e o aperfeiçoamento de suas atividades fiscalizatórias e legiferante, citando como exemplos a União Nacional dos Legislativos e Legisladores Estaduais – UNALE e a Associação Brasileira de Câmaras Municipais – ABRACAM. Salientou o fato de esta possuir convênios celebrados com o TCU, Senado Federal, Câmara dos Deputados e Confederação Nacional dos Municípios, indicando que tais órgãos reconhecem a juridicidade da associação de Casas Legislativas, o que reforça a proposta de revisão pelo TCEMG de seu entendimento a respeito da questão. Registrou o posicionamento do TCEMG e do TCEPR, reconhecendo a capacidade associativa das Câmaras Municipais e a legalidade do repasse de recursos públicos a tais associações. Diante do exposto, o relator respondeu a consulta nos seguintes termos: (a) pelo reconhecimento da juridicidade das associações de Câmaras Municipais e/ou de Vereadores, criadas com o fim de viabilizar e fomentar o aprimoramento do desempenho de suas competências constitucionais, tendo em vista que essa figura jurídica constitui um dos instrumentos de concretização do princípio fundamental da República Federativa da independência harmônica entre os Poderes, pilar essencial do Estado Democrático de Direito pátrio, consagrado no art. 2º da CR/88; e (b) pela possibilidade de repasse pelas Casas Legislativas de recursos públicos às associações de Câmaras Municipais e/ou de Vereadores, desde que haja previsão em lei específica e que conste da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, conforme previsto no art. 4º da Lei Federal 4.320/64 e na alínea “f” do inciso I do art. 4º e no art. 26, ambos da LC 101/00. O parecer foi aprovado, ficando vencidos os Cons. Cláudio Couto Terrão, Cons. Wanderlei Ávila e Cons. Adriene Andrade, que entenderam pela impossibilidade jurídica da constituição de associações por Câmaras Municipais, e assim, por consequência, pela inviabilidade de repasses mensais de recursos públicos do Poder Legislativo para estas associações (Consulta n. 835.889, Rel. Cons. Mauri Torres, 20.03.13).

### **Tribunal mantém decisão que julgou irregulares procedimentos de inexigibilidade de licitação devido a falta de comprovação de singularidade dos serviços contratados**

Trata-se de recurso ordinário interposto contra decisão que julgou irregulares procedimentos de inexigibilidade de licitação realizados por Prefeitura Municipal, por não se enquadrarem na hipótese prevista pelo art. 25, II, da Lei 8.666/93, tendo sido aplicada multa ao responsável. O recorrente alega, em síntese, que os ajustes firmados por inexigibilidade de licitação com as empresas contratadas foram balizados nos pareceres técnicos-jurídicos exarados pela Procuradoria da municipalidade. Acrescenta que a jurisprudência do TCEMG é no sentido de que a manifestação jurídica, quando defende tese razoável, não pode ser censurada pelos órgãos de controle interno da Administração, externo do Tribunal de Contas ou, ainda, pelo Judiciário. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, afirmou, em relação à primeira alegação, que tal fato não exime o recorrente de responsabilização em caso de irregularidade, tendo em vista sua obrigatoriedade de analisar a correção do conteúdo destes documentos antes de autorizar o prosseguimento do procedimento administrativo. Já em relação à segunda afirmativa, registrou que tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise do caso concreto, isto é, deve-se verificar se o parecer emitido pelo órgão competente está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se oferece interpretação razoável do regramento normativo, o que, no caso em tela, não se observa. Após discorrer sobre o disposto nos art. 13 e 25 da Lei 8.666/93, explicou que a inexigibilidade de licitação ocorre quando se reúnem, simultaneamente, três requisitos distintos: (a) que se trate de um dos tipos de serviços técnicos especializados relacionados no art. 13 da Lei 8.666/93; (b) que o serviço seja de natureza singular; e (c) que o contratado seja profissional ou empresa de notória especialização. Aduziu que os objetos dos ajustes, consistentes na contratação de serviços especializados e com conhecimento técnico em projeto de engenharia de drenagem superficial, bem como na elaboração de projetos executivos de drenagem superficial urbana,

estão entre as hipóteses em que, em tese, o art. 25, II, da Lei 8.666/93 admite a contratação direta, por se tratar de serviços técnicos relacionados nos incisos I e II art. 13 do mesmo diploma legal. Verificou, também, que, em ambos os procedimentos de inexigibilidade, não se questionou a notoriedade das empresas contratadas. Constatou, portanto, estar pendente de comprovação a singularidade dos serviços executados. Esclareceu que, acerca do assunto, no entender da doutrina renomada, para a determinação do caráter singular de uma atividade é imprescindível que esta seja complexa e especial, de forma que, para ser desempenhada adequadamente, o profissional deva possuir alta qualificação, a qual poucos possuem. Assinalou que, conforme apontado na decisão recorrida, não houve demonstração da singularidade dos serviços contratados. Afirmou que, da análise da documentação acostada aos autos principais, observa-se que os objetos consistentes na elaboração de projetos de engenharia que abrangem estudos técnicos e trabalhos prévios e preliminares, destinados a possibilitar uma atividade posterior (realização de uma obra ou serviço de engenharia), apesar de exigirem certeza e precisão de resultados, não podem ser considerados incomuns, anômalos, cuja realização fosse possível apenas por profissionais altamente qualificados de reconhecida notoriedade. Enfatizou que as justificativas que embasaram as contratações diretas tiveram amparo em meras afirmações feitas de forma genérica em pareceres jurídicos apresentados à época dos procedimentos. Diante do exposto, o relator votou pelo não provimento do recurso ordinário, ficando mantida a decisão recorrida. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 838.617, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 20.03.13).

### **Ilegalidade de exigência de apresentação de amostras de produto a ser licitado anteriormente ao julgamento das propostas**

Trata-se de recursos ordinários interpostos contra decisão que aplicou multa aos responsáveis em razão de irregularidades constatadas no edital do Pregão Presencial n. 040/2009, bem como pelo descumprimento de diligência prescrita pelo TCEMG. Nos termos da decisão atacada, a exigência editalícia de apresentação de amostras, por todos os licitantes, indistintamente, em data anterior à apresentação das propostas, foi considerada ilegal por frustrar a competitividade do certame. Ainda segundo a deliberação, os recorrentes descumpriram ordem exarada pelo TCEMG quando se mantiveram inertes após serem intimados para encaminhar a esta Corte a documentação relativa ao procedimento licitatório. Os recorrentes arguíram, no mérito, inexistência de grave violação à norma, defendendo a possibilidade de a Administração aferir a qualidade técnica mínima do objeto. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, afirmou que, quanto à argumentação dos recorrentes de que a exigência de amostras não serviu como critério de inabilitação das licitantes e sim de desclassificação, verifica-se que o edital foi expresso ao estabelecer que a não entrega das amostras solicitadas dentro do prazo estabelecido implicaria inabilitação da licitante. Aduziu que tal alegação não afasta a irregularidade da previsão editalícia, além de revelar desvios na conduta do pregoeiro em dar cumprimento às disposições do edital. Ressaltou não haver óbice à possibilidade de a Administração aferir a qualidade técnica do objeto, devendo tal exame, contudo, ser realizado em momento adequado, ou seja, durante a análise da amostra do licitante classificado em primeiro lugar e não de todos os participantes. Reiterou o entendimento de que a exigência de amostras de todos os licitantes é excessivamente onerosa, podendo elevar o custo da licitação e afastar possíveis interessados, acarretando desestímulo na participação do certame, com manifesto prejuízo para a ampla competição. Tendo em vista que os recorrentes não trouxeram qualquer fato novo capaz de demonstrar a regularidade da exigência de amostras prevista no edital, o relator entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para determinar a reforma da decisão atacada. Dessa forma, votou pelo não provimento do recurso ordinário e manutenção da decisão que aplicou a multa aos responsáveis. O voto foi aprovado por unanimidade (Recursos Ordinários n. 851.439 e 851.440, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 20.03.13).

## 1ª Câmara

### **Rejeição de contas municipais por abertura de créditos especiais sem autorização legal**

Cuidam os autos de prestação de contas de Prefeitura Municipal referente ao exercício de 2011. O relator, Cons. Sebastiao Helvecio, iniciou seu voto analisando o parecer elaborado pelo órgão técnico, que constatou a abertura de créditos suplementares/especiais no valor de R\$ 8.861,90 sem recursos disponíveis, e a execução de créditos especiais no valor de R\$ 35.109,76, acima da autorização legal, em desacordo com o disposto nos art. 42 e 43 da Lei 4.320/64. Verificou que o Município, na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2010, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 10.210.000,00, autorizando a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% das dotações orçamentárias. Verificou, ainda, que foi autorizada por outras leis a abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 2.276.789,00, sendo R\$ 2.266.289,00 para créditos suplementares e R\$ 10.500,00 para crédito especiais. Ao analisar os dados de execução orçamentária do Município, apontou que foram abertos créditos sem recursos disponíveis no valor de R\$ 8.861,90, contrariando o art. 43 da Lei 4.320/64. Contudo, da análise dos recursos financeiros municipais disponíveis à época, alocados em outras dotações orçamentárias, e aplicando o princípio da irrelevância sobre o valor de R\$ 8.861,90, deixou de considerar a irregularidade técnica apontada, com relação aos créditos suplementares. Sobre o outro ponto aduzido pela unidade técnica, referente à divergência entre os créditos especiais autorizados e abertos por meio de lei (R\$ 10.500,00) e aqueles registrados no Balanço Orçamentário (previsão de R\$ 47.500,00 e execução de R\$ 45.609,76), afirmou ter sido comprovado o descumprimento dos art. 42 e 59 da Lei 4.320/64. Considerou ilegal a realização de créditos especiais sem cobertura legal com empenhamento em despesas acima dos limites autorizados e abertos pela legislação municipal, ratificando a irregularidade apontada pela unidade técnica. Diante do exposto, votou pela rejeição das contas do Prefeito Municipal, em razão a abertura de créditos especiais no valor de R\$35.109,76 sem autorização legal e empenho de despesas, contrariando o art. 167, V, da CR/88 e os art. 42 e 59 da Lei 4320/64. O voto foi aprovado, vencido o Cons. José Alves Viana, que votou pela aprovação das contas com ressalva. (Prestação de Contas Municipal n. 872.465, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 19.03.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 1 a 14 de abril de 2013 | n. 87**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Orientações relativas à criação dos Fundos Municipais de Saúde
- 2) Jornada de trabalho do servidor municipal ocupante de cargo de provimento em comissão
- 3) Questões acerca da readaptação dos profissionais de magistério
- 4) Possibilidade de contratação de serviços advocatícios por êxito e outras questões
- 5) Possibilidade de cômputo de despesas efetuadas por consórcio público intermunicipal no percentual mínimo aplicado nas ações e serviços de saúde

### Tribunal Pleno

#### **Orientações relativas à criação dos Fundos Municipais de Saúde**

Trata-se de consultas solicitando orientações relativas à criação dos Fundos Municipais de Saúde, notadamente quanto à obrigatoriedade de inscrição no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas – CNPJ, tendo em vista o disposto na Instrução Normativa n. 748, editada pela Receita Federal. Em resposta, o relator, Cons. substituto Gilberto Diniz, concluiu que o Fundo Municipal de Saúde, a ser instituído e mantido em funcionamento pela Administração Direta do Município, nos termos do art. 14 da LC 141/12, constitui unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde. Asseverou que, embora seja obrigatória sua inscrição no CNPJ, o fundo não possui personalidade jurídica, ressalvando que, apesar do nome [Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas], esse cadastro registra também outras criações legais sem personalidade jurídica, como órgão público. Explicou, também, que todo o regramento atinente à movimentação financeira em conta bancária específica e à contabilização apartada das operações do fundo se deve, única e exclusivamente, à necessidade de maior controle da alocação dos recursos que lhe são afetos, os quais devem financiar as despesas previstas no art. 3º do citado diploma legal, bem assim no art. 3º da INTC 19/08. Esclareceu que o Fundo Municipal de Saúde, nos termos da lei que o instituir, poderá ser dotado de estrutura administrativa própria ou valer-se dos recursos humanos, materiais e institucionais do órgão a que estiver vinculado. Relativamente à prestação de contas, o relator aduziu que deverão ser observadas as INTC 12/11 e 14/11. Assinalou que o ordenador de despesas do fundo é, em princípio, o prefeito, a quem cabe a desconcentração da decisão, e mediante decreto, pode delegar essa atribuição a outro agente público municipal. Acrescentou, ainda, que, consistindo o fundo de um conjunto de recursos financeiros destinados a finalidade específica ou patrimônio a ser aplicado em projetos ou atividades

vinculados a determinado programa de trabalho, em certa área de responsabilidade, deverá necessariamente estar vinculado ao órgão da Administração a que estiver afeto o correspondente objeto de constituição do fundo. Afirmou que, ao ser instituído, seus recursos ficam vinculados a interesse público determinado, os quais não podem ter destinação diversa. Assinalou que as disponibilidades de caixa serão escrituradas à parte, em contas específicas no Ativo Financeiro, que indiquem a especificação do fundo especial e a sua destinação com a respectiva contrapartida em Obrigações a Pagar escrituradas no Passivo Financeiro. Constatou a ausência de autonomia do fundo na destinação social do patrimônio que o constitui, o que afasta a possibilidade de ser considerado como entidade de interesse da administração tributária. Assinalou que a lei que instituir o Fundo Municipal de Saúde disciplinará sua forma de constituição, podendo dotá-lo de autonomia administrativa e financeira para gerir os recursos que lhe são destinados. Destacou a obrigação imposta a tais fundos, pela Portaria n. 3.176/08, do Ministério da Saúde, que, no art. 9º, determina o encaminhamento de cópia do Relatório Anual de Gestão ao TCEMG, pelo Secretário Municipal de Saúde. Lembrou, ainda, que os gestores dos fundos deverão observar o calendário de obrigações do Ministério da Saúde, da Receita Federal, como também as normas estatuídas na LC 141/12 sobre a matéria. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consultas n. 833.221 e 837.126, Rel. Cons. substituto Gilberto Diniz, 03.04.13).

### **Jornada de trabalho do servidor municipal ocupante de cargo de provimento em comissão**

Trata-se de consulta contendo os seguintes questionamentos: (a) se servidor ocupante de função comissionada faz jus à concessão de horário especial e se pode trabalhar em atividades particulares no horário do expediente; (b) se o regime de integral dedicação ao serviço imposta aos ocupantes de cargo em comissão implica cumprimento de carga horária igual ou superior a 40 horas ou mais; e (c) se os ocupantes de cargos com jornadas de trabalho fixado em lei específica, quando investidos em cargo ou função de confiança, deverão cumprir 40 horas ou mais, dependendo do interesse da administração. O relator, Cons. Wanderley Ávila, em relação ao disposto no item (a), explicou que os cargos em comissão são vocacionados para serem ocupados em caráter transitório, por pessoa de confiança da autoridade competente, que poderá ser exonerada *ad nutum*, ou seja, de forma livre, sem necessidade de justificativa, ficando a critério exclusivo da autoridade competente. Assinalou que a CR/88 faz referência aos cargos em comissão ao tratar das disposições gerais da Administração Pública, mais especificamente no art. 37, II e V. Ressaltou que os direitos e deveres dos servidores ocupantes de cargo efetivo ou em comissão da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são disciplinados em estatuto próprio, aprovado em lei de cada ente político, cabendo ao ato normativo estabelecer as regras relativas à carga horária de seus servidores. Dessa forma, asseverou que a fonte normativa para definição da carga horária do servidor ocupante de cargo em comissão do Município consulente deve ser aquela originária do próprio estatuto da Municipalidade, ou, então, aquela prevista em lei específica pelo ente público, não cabendo à União ou ao Estado ditar normas sobre a carga horária dos servidores municipais. Ressalvou a necessidade de o Município, ao editar seus próprios estatutos, buscar referência nas legislações federal e estadual quanto à fixação da jornada de trabalho dos servidores públicos locais, a fim de adotar política de pessoal consentânea com os princípios constitucionais da Administração Pública, insculpidos no art. 37, *caput*, da CR/88. A título de orientação, registrou que na União, a carga horária dos servidores públicos, regida pela Lei 8.112/90, deve respeitar a duração máxima do trabalho semanal de 40 horas e observar os limites mínimo e máximo de 6 e 8 horas diárias, respectivamente. Observou ainda que, segundo a citada lei, o ocupante de cargo em comissão submete-se ao regime de integral dedicação ao serviço e que o servidor que acumular lícitamente dois cargos efetivos, quando investido em cargo em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na

hipótese de compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles. Em resposta ao questionamento constante do item (a), quanto ao primeiro quesito, o relator concluiu que a jornada especial de trabalho deverá ser fixada por lei do ente público ao qual o servidor estiver vinculado. Considerando que o ocupante do cargo em comissão submete-se ao regime de dedicação integral ao serviço, em virtude da natureza das funções desempenhadas, não vislumbrou a possibilidade de fixação aos seus ocupantes de jornada especial de trabalho. Quanto ao segundo quesito do item (a), o relator também respondeu de forma negativa, entendendo pela impossibilidade de o servidor ocupante de cargo em comissão, com carga horária fixada em 8 horas diárias, trabalhar em outras atividades particulares em horário de expediente do órgão público, porque tal atitude se revela incompatível com o a jornada fixada pela instituição, ao regime de dedicação integral e, de modo especial, ao princípio da moralidade. Em relação ao disposto no item (b), o relator, sem embargo das considerações anteriores, afirmou que, em razão da natureza do cargo em comissão, que exige regime de dedicação integral ao serviço, a autoridade competente poderá, caso a caso – desde que expressamente conferida a competência para tal mister, por lei do ente público a qual está vinculada – flexibilizar o horário dos servidores ocupantes de cargo em comissão, para que, no interesse da Administração, possam desempenhar integralmente sua função. Explicou que a dedicação integral exigida pelo ocupante de cargo em comissão nem sempre impõe a presença física do servidor dentro da repartição durante a jornada de 8 horas; ao contrário, essa imposição poderia, em determinadas circunstâncias, impedir o servidor de se dedicar integralmente ao seu mister. Asseverou que, pelo princípio da motivação do ato administrativo, consentâneo com o da moralidade e da transparência, a flexibilização de horário deve ocorrer em razão de circunstâncias devidamente comprovadas e motivadas. Em relação ao disposto no item (c), respondeu de forma afirmativa, considerando já ter sido a questão contemplada nos tópicos anteriores. Ressaltou que a flexibilização de horário pode ser concedida, por ato administrativo próprio, amparado em lei. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 858.883, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 03.04.13).

### **Questões acerca da readaptação dos profissionais de magistério**

Trata-se de consulta indagando se professores que, por motivo de saúde, estejam afastados de suas funções, mas exerçam atividades administrativas em escolas, bibliotecas e na Secretaria Municipal de Educação, têm o direito de: (a) continuar sendo remunerados com a parcela dos 60% do recurso do Fundeb; e (b) receber o reajuste do piso salarial de acordo com a Lei. 11.738/08. O relator, Cons. Mauri Torres, inicialmente, em relação ao disposto no item (a), citou trechos da [Consulta n. 858.327](#) e da orientação sobre o tema constante no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Verificou ser necessário, para responder ao questionamento, estabelecer quais as atividades são consideradas como efetivo exercício do magistério, para se estabelecer qual parcela do recurso do Fundeb pode ser utilizada no pagamento do profissional readaptado. Acerca do tema, destacou o parecer exarado na [Consulta n. 880.540](#), segundo o qual as funções de magistério não se limitam àquelas exercidas dentro da sala de aula, pois abrangem também a preparação de aulas, correção de provas e atendimento de pais e alunos, bem como aquelas inerentes à direção, coordenação e assessoramento pedagógico, desde que exercidas por professores e dentro do ambiente escolar. Destacou também trechos da [Consulta n. 686.882](#), que, segundo o relator, apesar de tratar de recursos do Fundef, aplica-se também ao Fundeb. Tal consulta, ao citar o disposto no §5º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, com redação dada pela EC 14/96, esclareceu que a expressão “professores de ensino fundamental em efetivo exercício de magistério” se refere, além dos docentes (aqueles que ministram aulas), aos profissionais do magistério que desempenham atividades de direção, administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional. Ainda, segundo a citada consulta, esse é o entendimento da maioria dos Tribunais de Contas dos Estados e do TCU,

que, em recente decisão, considerou que os recursos da parcela de 60% do Fundef podem ser destinados ao pagamento dos profissionais do suporte pedagógico, mencionados no art. 64 da Lei 9.394/96, desde que no exercício de suas respectivas funções. Ressaltou-se no parecer da referida consulta que as atividades de suporte realizadas por quem não exerce a atribuição de professor não podem ser consideradas para fins do cumprimento do §5º do art. 60 do ADCT porque a regra impõe a condição de professor de ensino fundamental, em efetivo exercício de suas funções, para tal cômputo. Acrescentou ser inadmissível, pelos mesmos fundamentos, a utilização do percentual mínimo para o pagamento de professor que, por motivo de saúde, esteja exercendo outro cargo ou função na Administração Pública não inerente às funções de magistério. Por fim, assinalou o parecer da mencionada consulta que, deduzida a remuneração do magistério, com o restante dos recursos, correspondentes ao máximo de 40%, podem ser pagos os demais trabalhadores da educação, desde que estejam em atuação no ensino fundamental. Por todo o exposto nas mencionadas consultas, o relator concluiu, em relação ao item (a), que o professor readaptado para funções técnico-administrativas alheias às atividades ligadas à manutenção e desenvolvimento do ensino não pode ser remunerado com os 60% do Fundeb, nos termos do art. 71 da Lei 9.394/96. Ponderou, contudo, que, quando a readaptação do profissional se der em atividades técnico-administrativas no âmbito da educação básica pública, em consonância com o estabelecido no art. 70 da Lei 9.394/96, esse profissional pode ser remunerado com a parcela referente aos 40% dos recursos do Fundeb. Em relação ao disposto no item (b), o relator asseverou que a Lei 11.738/08 definiu quais as atividades escolares são consideradas típicas do magistério público para fins de pagamento de piso salarial. Afirmou que, nos termos da citada lei, caso o professor readaptado exerça atividades de suporte pedagógico, mesmo que se encontre afastado das salas de aula, fará jus ao pagamento do piso salarial. Registrou que, na hipótese de exercer atividades que não são próprias do magistério público, não será devido ao professor readaptado o reajuste. Notou que algumas vantagens e benefícios concedidos aos profissionais do magistério decorrem da natureza da atividade desempenhada, e por isso não devem ser estendidas ao servidor que deixa de exercer as atividades próprias dos profissionais de magistério, incluída, dentre essas vantagens, a garantia legal do pagamento do piso nacional estabelecido em lei. Ressaltou que, embora não se garanta os reajustes do piso salarial após a readaptação, o servidor público, por força no disposto no art. 37, XV, da CR/88, não pode sofrer redução do seu vencimento. Explicou que, mesmo que o servidor do magistério seja readaptado para função diversa das atividades de docência e não lhe seja mais devido o reajuste estabelecido pelo piso salarial nacional, deve ser mantido o valor que o servidor estiver recebendo no momento de sua readaptação, posto que é vedada a redução de seu vencimento básico. Esclareceu que o afastamento temporário e eventual, inclusive para tratamento de saúde (licença médica), não se confunde com a readaptação do servidor para exercício de outra função, já que, naquele caso, não há perda das vantagens relacionadas ao exercício do magistério. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 876.494, Rel. Cons. Mauri Torres, 03.04.13).

### **Possibilidade de contratação de serviços advocatícios por êxito e outras questões**

Trata-se de consulta indagando acerca da legalidade da contratação, por Municípios, de serviços advocatícios para resgatar créditos previdenciários, vinculando a remuneração pelos serviços prestados ao montante recuperado. Na sessão do dia 25.07.12, o Cons. Cláudio Couto Terrão pediu vista dos autos após o relator, Cons. em exercício Hamilton Coelho, submeter a consulta à deliberação do Pleno,. No retorno de vista, o Cons. apresentou divergência parcial à tese proposta com as seguintes conclusões: (a) é vedada a terceirização dos serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, por consubstanciarem atividade típica e contínua da Administração, bem como por vincular-se à administração tributária, devendo ser atribuída sua execução a servidores do quadro permanente de pessoal, por força do disposto nos inc. II e XXII, do art. 37 da CR/88; (b) admite-se a contratação de

advogados, em caráter excepcional e extraordinário, observando os ditames do art. 55, III, da Lei 8.666/93, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada as seguintes premissas: (b.1) a contratação de serviços de advocacia para resgate de créditos previdenciários indevidamente recolhidos com ajuste de honorários por êxito é possível, devendo a remuneração do profissional ser fixada, no instrumento contratual, em valor estimado, com base na receita do crédito a ser recuperado, já que o profissional não pode garantir o resultado nem antecipá-lo com precisão, observando-se o princípio da razoabilidade, evitando-se o desembolso de valores exorbitantes. Por outro lado, informou que o valor efetivo, por estar condicionado ao êxito da demanda, somente será apurado após a conclusão do serviço. Além disso, destacou que os recursos para pagamento dos honorários devem estar previstos em dotação orçamentária própria para pagamento de serviços de terceiros em respeito às normas de finanças e contratações do ente público; (b.2) os honorários de sucumbência, quando vencedor o ente público, pertencem à entidade, e não ao procurador ou representante judicial – conforme jurisprudência do STJ –, devendo ser contabilizado como fonte de receita; (b.3) é possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro que depende do serviço demandado, pois sua viabilidade ou conveniência depende do caso concreto, já que existem situações em que não há honorários de sucumbência. Ressaltou que, nesse caso, deve constar no contrato do advogado com remuneração exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência o valor estimado dos honorários, correspondente a um percentual sobre a estimativa do crédito a ser recuperado, e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros. Ainda, entendeu que o ajuste de honorários contratuais deve observar o princípio da razoabilidade, por meio do estabelecimento de limitação a valores máximos, de modo a remunerar adequadamente o profissional, atentando aos critérios usuais de valoração do trabalho – complexidade da matéria, grau de dificuldade enfrentada para alcançar o objetivo e tempo despendido –, evitando o desembolso de valores exorbitantes, sem perder de vista os valores de mercado. Afirmou que o mesmo raciocínio pode ser utilizado quanto à utilização do sistema de credenciamento, hipótese em que a Administração irá contratar por inexigibilidade todos os profissionais que se qualificarem segundo critérios pré-estabelecidos, em situações em que a demanda absorver todos os que se dispuserem a prestar o serviço. Por fim, no item (b.4), o Cons. Cláudio Couto Terrão dispôs que o pagamento de honorários por êxito deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, tendo em vista a vedação prevista no art. 65, II, da Lei 8.666/93, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço. O relator, Cons. em exercício Hamilton Coelho, encampou o posicionamento trazido pelo Cons. Cláudio Couto Terrão, sendo o parecer aprovado por unanimidade (Consulta n. 873.919, Rel. Cons. em exercício Hamilton Coelho, 10.04.13).

### **Possibilidade de cômputo de despesas efetuadas por consórcio público intermunicipal no percentual mínimo aplicado nas ações e serviços de saúde**

As despesas efetivamente realizadas com os serviços de saúde discriminadas no art. 3º da LC 41/2012 e da INTC n. 19/08, podem ser computados na apuração do percentual mínimo de 15% destinados aos Municípios, desde que respeitada a classificação disposta da Portaria Conjunta STN/SOF n. 01/11, c/c a Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/01, e atendidas as diretrizes do acesso universal, igualitário e gratuito, em conformidade com os planos de saúde de cada ente, financiados com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. O relator,

Cons. Sebastião Helvecio, explicou que a LC 141/12 define o que são gastos com saúde e esclarece quais as ações e serviços podem e não podem ser financiados com tais recursos e quais os depósitos nos fundos de saúde. Destacou que não são todas as despesas efetuadas com o repasse de recurso aos entes consorciados, mediante contrato de rateio, que deverão ser computadas nos 15% exigidos pelo inc. III do art. 77 do ADCT, mas tão somente aquelas despesas elencadas no art. 3º da LC 141/12, relacionadas efetivamente com ações e serviços de saúde. Com o objetivo de assegurar a observância do percentual mínimo de 15% das receitas municipais, o TCEMG, por meio da INTC 19/08, previu, no art. 10, III, que os Municípios devem disponibilizar, mensalmente, a este Tribunal, as notas de empenho e os respectivos comprovantes, referentes às despesas com as ações e serviços públicos de saúde, incluídos os termos de convênio, acompanhados das correspondentes prestações de contas e dos comprovantes legais a eles atinentes. Ressaltou, ainda, que o art. 33 da LC 141/2012 engloba as ações das administrações direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto à consolidação das contas referentes às despesas com ações e serviços públicos de saúde. Afirmou que os registros da execução da receita e da despesa de consórcio público serão efetuados de acordo com a classificação constante da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/01, e com as demais normas aplicadas aos entes da Federação, devendo, desse modo, o consórcio elaborar orçamento próprio, com a classificação da sua receita e da sua despesa pública mantendo correspondência com a dos demais entes consorciados. Quanto à discriminação da despesa, por natureza, o relator ressaltou a Portaria n. 72/12, da STN, que determina, no §1º do art. 5º, que a LOA e os créditos adicionais do ente consorciado deverão discriminar as transferências a consórcio público, quanto à natureza, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação, conforme definido na Portaria STN/SOF n. 163/01. Em termos de contabilização e consolidação das contas, destacou a Portaria Interministerial STN n. 860/05, que, ao tratar especificamente de procedimentos contábeis dos consórcios públicos e administrativos, determina que os entes consorciados serão obrigados a incorporar em suas demonstrações financeiras as despesas realizadas através do consórcio, conforme contrato de rateio firmado previamente. Assinalou que a consolidação das contas atende, em especial, ao princípio orçamentário da universalidade, às normas gerais da contabilidade, bem como ao disposto no art. 50 da LC 101/00, que trata das disposições a serem observadas na escrituração das contas públicas. Registrou que, no caso do contrato de rateio, o *caput* do art. 2º e o parágrafo único da citada Portaria estabelecem que os valores correspondentes aos direitos e às obrigações constantes do Ativo e Passivo do balanço patrimonial do consórcio deverão ser registrados também no balanço patrimonial dos entes consorciados, de acordo com sua participação e responsabilidade na formação desses direitos e obrigações. Saliou que, segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), para a correta classificação orçamentária da entrega de recursos a consórcios deve-se identificar, inicialmente, se a movimentação de recursos se refere a contrato de rateio por participação em consórcio público ou não. Por fim, aduziu que em conformidade com o disposto no art. 8º da Lei Federal 11.107/05, o Município, ao entregar recursos para programas e elementos de despesa determinados, condiciona o consórcio a prestar contas aos consorciados que transfiram os recursos, de forma que as despesas geradas sejam consolidadas nas contas destes entes consorciados. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 843.481, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 10.04.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 15 a 28 de abril de 2013 | n. 88**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

- 1) Aplicação do art. 42 da LRF às Parcerias Público-Privadas
- 2) Esclarecimentos acerca do tratamento legal dispensado a agentes de combate a endemias e a agentes comunitários de saúde
- 3) Possibilidade de afastamento de um dos cargos públicos, sem remuneração, para exercício de mandato eletivo de vereador, desde que haja compatibilidade de horário
- 4) Renegociação de dívidas com o INSS, cancelamento de empenho e cômputo dos gastos com pessoal

### Outros Órgãos

- 5) TCU - A inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação

## Tribunal Pleno

### Aplicação do art. 42 da LRF às Parcerias Público-Privadas

Trata-se de consulta questionando acerca da aplicabilidade, às Parcerias Público-Privadas (PPPs), do art. 42 da LC 101/00 (LRF), que veda a contratação, nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe de Poder ou órgão, de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício. Na sessão do dia 06.02.13, após a relatora, Cons. Adriene Andrade, submeter a consulta à deliberação do Pleno, o Cons. Cláudio Couto Terrão pediu vista dos autos. No retorno de vista, o Cons. apresentou divergência parcial à tese anteriormente proposta, concluindo que o art. 42 da LRF aplica-se às PPPs, ressaltando, entretanto, que o referido art: (a) não veda a contratação por meio dessa modalidade de concessão nos dois últimos quadrimestres do mandato, desde que haja respaldo no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); (b) não implica na necessidade de haver disponibilidade financeira para cobrir todas as despesas pertinentes à contratação, mas tão somente aquelas legalmente realizadas no exercício em que fora contraída a obrigação. Em seu voto, o Cons. Cláudio Couto Terrão esclareceu, inicialmente, que o mencionado artigo se presta a vedar a utilização dos restos a pagar como instrumento de rolagem de dívida, isto é, inviabilizar o custeio de despesas pertencentes a um exercício com recursos orçamentários do exercício seguinte, especialmente, quando da mudança de gestão, com o início de um novo mandato. Aduziu

que, nos casos autorizados em lei, de assunção de obrigação de despesas por mais de um exercício, deverá haver disponibilidade financeira apenas para custear a parcela do objeto executada naquele exercício, devendo as parcelas previstas para execução nos exercícios seguintes serem acobertadas com recursos dos respectivos orçamentos. Inferiu ser tal entendimento compatível com os art. 165, §1º, e 167, §1º, da CR/88. Afirmou que o art. 42 da LRF não constitui vedação à celebração de contratos de duração continuada nos últimos 8 (oito) meses do mandato do titular de Poder ou órgão, os quais poderão ser firmados desde que o projeto ou programa a que se referem estejam previstos no PPA. Citando doutrina, esclareceu que, nesses casos, há parcelas a serem pagas em exercício futuro, mas elas serão liquidadas não com disponibilidade de caixa, e sim com verbas previstas no orçamento correspondente. Esclareceu que, para cumprir a LRF, o gestor deve certificar-se da existência de disponibilidade financeira para cobrir tão somente as despesas relativas ao exercício em que foi contraída a obrigação, desde que não tenha sido paga até 31 de dezembro. Salientou o disposto pela relatora, Cons. Adriene Andrade, de que as PPPs, contratos de concessão celebrados por prazo não inferior a 5 anos, constituem despesas de caráter continuado, cuja vigência excede dois exercícios financeiros – e que devem constar no PPA, constituindo obrigação compatível com a LDO e previsão na LOA. Entendeu não se aplicarem às PPPs as mesmas regras vigentes para os demais contratos de duração continuada, uma vez que a não previsão expressa pela Lei 11.079/04 da aplicabilidade do art. 42 da LRF às PPPs não afasta as regras de responsabilidade fiscal dessa modalidade de contratação. Ainda, o Cons. Claudio Couto Terrão afirmou que, quando da contratação da PPP nos dois últimos quadrimestres do mandato, deve-se assegurar a existência de suficiente disponibilidade financeira para cobrir as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício em que foi realizada a contratação, as quais devem necessariamente ser inscritas em restos a pagar. Concluiu, assim, que o art. 42 da LRF aplica-se às PPPs, mas não veda a contratação plurianual nos últimos 8 (oito) meses do mandato, desde que ela esteja prevista no PPA e na LOA, bem assim seja compatível com a LDO, nos termos do art. 10, III e V, da Lei 11.079/04. Ainda, que o cumprimento da regra contida no referido dispositivo estará assegurado com a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobrir as despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, não sendo necessário deixar recurso em caixa para acobertar as despesas previstas para todo o período de vigência da PPP, o qual pode chegar a 35 anos, conforme previsto art. 5º, I, da Lei 11.079/04. A relatora, Cons. Adriene Andrade, encampou o posicionamento trazido pelo Cons. Cláudio Couto Terrão, sendo o parecer aprovado, vencido o Cons. Sebastião Helvecio, para quem o art. 42 da LRF não se aplica às PPPs (Consulta n. 862.761, Rel. Cons. Adriene Andrade, 24.04.13).

### **Esclarecimentos acerca do tratamento legal dispensado a agentes de combate a endemias e a agentes comunitários de saúde**

Trata-se de consulta solicitando esclarecimentos acerca do tratamento legal a ser dispensado a agentes de combate a endemias e a agentes comunitários de saúde, especialmente no tocante às regras e direitos a eles aplicados. Na sessão do Tribunal Pleno de 28.08.12, o relator, Cons. Eduardo Carone Costa, em sua resposta, aduziu que os mencionados agentes não se submetem aos efeitos da liminar da ADI 2.135/DF, visto que, a teor do art. 198, §§ 4º e 5º, da CR/88, com redação dada pelas EC 51/06 e 63/10, são considerados como exceção à regra dos servidores, pois o regime jurídico a que estão submetidos está disciplinado e regulado pela Lei 11.350/06, devendo ser contratados por processo seletivo público e submeterem-se ao disposto na CLT, salvo se no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa. Ressaltou não estarem inseridos no contexto do regime jurídico único e nos direitos decorrentes como a efetividade e a estabilidade, pois, somente terá efetividade aquele que for nomeado em

cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público, a qual se inicia no momento em que o servidor toma posse e completa a relação estatutária; e estabilidade àquele que, após tornar-se efetivo, passar pelo interstício temporal e for aprovado em avaliação de desempenho. Salientou que, dada a autonomia legislativa municipal delegada pelos art. 1º, 29 e 30, I, da CR/88, compete ao Município editar lei local estabelecendo as condições, critérios e regramentos para contratação temporária. Afirmou que os agentes que forem admitidos por meio de processos seletivos públicos após a EC 51/06, ou aqueles que tiverem sua admissão convalidada por meio de contratos anteriormente à referida emenda em função da existência de anterior processo de seleção pública, somente poderão ter seus contratos rescindidos unilateralmente pela Administração, nos termos do art. 10 da Lei 11.350/06 e observado o devido processo legal. Registrou também a possibilidade de o agente comunitário de saúde ter o contrato rescindido unilateralmente na hipótese de não residir na área da comunidade em que atuar ou em função de apresentação de declaração falsa de residência, a teor do parágrafo único do art. 10 da Lei 11.350/06, observado o devido processo legal. Assinalou que os agentes admitidos na exceção prevista no art. 16 da Lei Federal 11.350/06 somente poderão ter rescindidos seus contratos pela Administração Pública de acordo com a lei de contratação temporária do respectivo. Em sede de retorno de vista, na sessão de 24.04.13, o Cons. José Alves Viana teceu considerações acerca da legislação que trata da admissão do agente comunitário e da autonomia de cada ente federativo para organizar seu próprio pessoal. Concluiu, em consonância com o parecer exarado pelo relator, que os agentes comunitários de saúde serão admitidos por processo seletivo público e, a rigor, submetidos ao regime celetista, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa. Concluiu, também, que a CR/88 e tampouco a mencionada lei federal não apresentam qualquer óbice à instituição do regime estatutário ou mesmo de um regime híbrido, possível desde que observadas algumas exigências próprias de cada regime e da natureza da atividade. O parecer do relator foi aprovado por unanimidade, acolhidas as considerações acima apresentadas pelo Cons. José Alves Viana (Consulta n. 862.648, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 24.04.13).

**Possibilidade de afastamento de um dos cargos públicos, sem remuneração, para exercício de mandato eletivo de vereador, desde que haja compatibilidade de horário**

É possível a licença, sem remuneração, para exercício de mandato eletivo de vereador, de um dos cargos públicos, por servidor ocupante de dois cargos públicos acumuláveis, mantendo o exercício de um deles, desde que comprovada a compatibilidade de horário de trabalho no exercício do cargo público com o do exercício da vereança. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consultas. O relator, Cons. Wanderley Ávila, inicialmente, explicou que a disciplina sobre acumulação de cargos pelo servidor público da Administração Direta, autárquica e fundacional, no exercício do mandato eletivo de vereador, sofre incidência do art. 38, III, da CR/88. Esclareceu, de acordo com o citado normativo, de aplicabilidade imediata, que o servidor, se ocupante de um cargo público e sendo eleito vereador, poderá acumular a remuneração do cargo ocupado com o subsídio do vereador. Aduziu, entretanto, que se impõe a compatibilidade de horário, traduzida na comprovação de que o servidor pode exercer as atribuições do cargo, dele não se afastando, com as atividades do mandato eletivo de vereador, sem que um horário de trabalho incida sobre o outro. Ponderou que, verificada a hipótese de não serem os horários compatíveis, o servidor deve afastar-se do cargo, emprego ou função, podendo escolher entre receber a remuneração do cargo ou o subsídio do vereador. Assinalou que o cargo público ocupado pelo servidor eleito vereador, se houver compatibilidade de horário, somente pode ser de provimento efetivo, conforme se infere do disposto no art. 54, I, b e

II, b, com o art. 29, IX, da CR/88. Aduziu que, no caso de cargo em comissão, deverá dele exonerar-se, porque a incompatibilidade passa a existir tão logo o servidor toma posse no mandato eletivo. Registrou já ter sido esse entendimento firmado pelo TCEMG na [Consulta n. 812.107](#). O relator entendeu que o parecer consubstanciado na [Consulta n. 796.542](#), em que se entendeu pela impossibilidade de acúmulo triplice de dois cargos públicos acumuláveis entre si com um cargo público eletivo, mesmo que tenha havido afastamento de um dos cargos para o exercício do mandato eletivo, encontra-se superado. Observou que, na jurisprudência atual, as hipóteses de permissividade cingem-se a dois vínculos em cargos públicos acumuláveis na forma do art. 37, VII, da CR/88 independentemente de percepção ou não de remuneração. Asseverou que mandato eletivo não se confunde com cargo, emprego ou função, pois são tecnicamente distintos, quer na forma de investidura, quer quanto às competências e natureza de seus estipêndios. Explicou que o vereador, enquanto agente político, é eleito e recebe subsídio, de natureza transitória, que vale enquanto durar o mandato; como mandatário, tem absoluta autonomia e independência no exercício de suas prerrogativas, não obstante decida em nome do povo. Asseverou que, embora seja usual a expressão “cargo de vereador”, esse cargo popularmente mencionado, de natureza política, não se confunde com o cargo público, de que cuida o Estatuto do Servidor Público, sendo suas regras absolutamente distintas. De outro lado, considerou claro o caráter subordinado da administração civil, pois os servidores compõem uma estrutura hierárquica, de subordinação, estruturada em carreiras, com sistemas de ingresso e promoções, estabilidade ou vitaliciedade e aposentadoria próprios, que também, por essa vertente, os distingue dos representantes de Poder. Explicou que tais distinções, colacionadas na doutrina e na própria CR/88, visam demonstrar que o preceito contido no art. 37, XVI, que agasalha o princípio da não acumulação de cargos públicos, não alcança o mandato de vereador; o mandato decorrente de representação política não se confunde com o cargo público de que trata o inciso XVI do art. 37. Afirmou que o princípio da não acumulação de cargo, emprego ou função pública, insculpido nos incisos XVI e XVII do art. 37 da CR/88, há que ser considerado conjuntamente com a regra do art. 38, III, da CR/88, quando se trata de servidor eleito. Esclareceu que o imperativo deve ser interpretado para se considerar a possibilidade de o servidor, eleito vereador, não se afastar dos cargos públicos acumuláveis ocupados, em número máximo de dois, desde que, ao ser eleito, observe os seguintes requisitos: (a) seja ocupante de dois cargos públicos acumuláveis e (b) comprove a compatibilidade de horário para o exercício da vereança a para o exercício dos cargos públicos. Assinalou que tal conclusão reside no fato de que, nessa hipótese, estar-se-á acumulando dois cargos públicos com um mandato eletivo, duas remunerações com um subsídio, o que é permitido, e não três vínculos em três cargos públicos, o que é vedado. Destacou que ao servidor eleito vereador cumpre observar o limite previsto no inciso XI do art. 37 da CR/88: as remunerações percebidas pelos cargos ocupados e o subsídio decorrente do exercício do mandato de vereador, percebidos cumulativamente ou não, não poderão exceder o subsídio do prefeito do Município. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consultas n. 862.810 e 876.280, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 24.04.13).

### **Renegociação de dívidas com o INSS, cancelamento de empenho e cômputo dos gastos com pessoal**

Trata-se de consulta formulada por Secretário de Finanças Municipal indagando sobre a forma correta de se proceder com os demonstrativos para a apuração das despesas com pessoal em um exercício financeiro. O relator, Cons. Wanderley Ávila, explicou que o art. 35 da Lei 4.320/64 estabelece o regime de competência como regra para o tratamento das despesas públicas no ordenamento jurídico brasileiro. Destacou pertencer ao exercício financeiro todas as obrigações nele contraídas, ou seja, todas as despesas legalmente empenhadas, as quais deverão ser contabilizadas levando em consideração o momento do

fato gerador, e não da realização de seu pagamento. Transcreveu parte da [Consulta n. 812.243](#), que dispõe sobre a possibilidade de os empenhos oriundos de despesas que sofreram posteriormente parcelamento de dívida serem cancelados, devendo a Administração Pública proceder à realização de novos empenhos em substituição. No que se refere ao empenhamento de despesas de pessoal, em consonância com o disposto pelo órgão técnico, o relator aduziu que na ocorrência do não pagamento, resta caracterizado a ocorrência do endividamento de curto prazo do ente público (registrado em Dívida Flutuante do Balanço Patrimonial), fato que não altera o cálculo percentual de gastos com pessoal apurado em determinado período. Afirmou que, por serem tais despesas obrigatoriamente registradas segundo o regime de competência, conforme art. 50 da LC 101/00, e por se considerar o regime de competência como aquele em que o gasto deve ser contabilizado no momento da ocorrência do fato gerador, não há que se falar em alteração no cômputo desses gastos com posterior cancelamento dos empenhos ocorridos em decorrência do não pagamento das despesas e sua posterior renegociação com a entidade previdenciária credora. Destacou, por fim, que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional, os empenhos em favor do INSS não quitados em decorrência do parcelamento caracterizam somente a modificação do perfil da dívida pública de curto para longo prazo. Por fim, concluiu que, tratando a despesa pública de pessoal como aquela registrada sob o regime de competência, mesmo havendo cancelamento dos empenhos em decorrência do não pagamento e posterior parcelamento da dívida com a entidade previdenciária, não haverá modificação dos percentuais de apuração de gastos com pessoal, na forma do *caput* e §2º do art. 18 da LC 101/00 - apenas alteração do perfil da dívida de curto para longo prazo. O voto foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 852.014, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 24.04.13).

### Outros Órgãos

#### **TCU - A inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação**

“Representação apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 38/REPO/2012, conduzido pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, que tem por objeto a contratação, por meio de sistema de registro de preços de empresa especializada para o fornecimento de sistema organizacional projetado sob medida para atender às necessidades de guarda e armazenamento de acervos diversos, na biblioteca da Residência de Porto Velho - REPO. Destaque-se, entre as ocorrências identificadas, o agrupamento, em único lote, de software para gestão de arquivos e de arquivos físicos (arquivo deslizante e demais acessórios). O relator, em avaliação inicial, por considerar indevida tal formatação, suspendeu cautelarmente o certame e promoveu a oitiva da CPRM, medidas essas que vieram a ser endossadas pelo Plenário do Tribunal. Em resposta a essa oitiva, a CPRM alegou, em síntese elaborada pela unidade técnica, que “softwares para gestão de sistemas de arquivamento deslizante não são softwares para gestão de arquivos convencionais, pois possuem características exclusivas e pertinentes somente a sistemas de arquivamento deslizante, e no argumento de que eles são desenvolvidos pela grande maioria dos fabricantes de sistemas de arquivamento deslizante”. A unidade técnica, ao examinar tais argumentos, ponderou que o endereçamento do documento por meio do preenchimento da localização deste em campos específicos é requisito de localização “tanto de arquivos com estantes convencionais (fixas), quanto de arquivos com estantes deslizantes, sendo que tais requisitos estão presentes e são atendidos pela maioria dos softwares para gestão de documentos e acervos”. Diferentemente dos demais acessórios constantes no lote 1 (prateleiras, gavetas, quadros corrediços para pastas suspensas, quadro de lanças para projetos), “em que as características/tamanhos do produto adquirido de outros

fornecedores poderiam ser incompatíveis com o arquivo deslizante adquirido ..., os softwares para gestão de arquivos podem ser utilizados nos mais diversos casos e com arquivos físicos de qualquer fornecedor". Verificou a unidade técnica, também, que algumas conhecidas empresas fabricantes de arquivos não oferecem, em seus sites, softwares para gestão de arquivos. E arrematou: "... uma vez que a natureza das empresas que fabricam os arquivos deslizantes é diferente da natureza das empresas que comumente desenvolvem softwares, conclui-se que o software para gestão de arquivos não pode constar no mesmo lote dos arquivos deslizantes". O relator, em linha de consonância com a unidade técnica, entendeu que restou configurada violação ao caráter competitivo do certame. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu determinar à CPRM que: "adote as providências administrativas necessárias à anulação do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 38/REPO/2012, em razão da exigência, em um mesmo lote, de software para gestão de arquivos e arquivos físicos (arquivo deslizante e demais acessórios), o que restringiu a competitividade da licitação e afronta os princípios da competitividade e da isonomia que devem reger as contratações feitas no âmbito da administração pública". *Acórdão 964/2013-Plenário, TC 046.443/2012-6, relator Ministro Raimundo Carreiro, 17.4.2013*". Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 148, período: 15.04.13 a 19.04.13, publicado em 23.04.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 29 de abril a 12 de maio de 2013 | n. 89**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### Tribunal Pleno

1) Tribunal mantém decisão que imputou multa pelo não cumprimento de obrigação imposta pela INTC 01/07

### 1ª Câmara

- 2) Irregularidade de edital contendo exigência de pneus de fabricação nacional
- 3) Rejeição de contas municipais por inobservância aos artigos 43 da Lei n. 4.320/64 e 212 da CR/88

### 2ª Câmara

4) Suspensão de procedimento licitatório em virtude de cláusulas restritivas da competitividade

### Outros Órgãos

- 5) TCU - A participação de empresa cujo sócio tenha vínculo de parentesco com servidor da entidade licitante afronta, por interpretação analógica, o disposto no art. 9º, III, da Lei 8.666/93
- 6) TCU - A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93 tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou

## Tribunal Pleno

### **Tribunal mantém decisão que imputou multa pelo não cumprimento de obrigação imposta pela INTC 01/07**

Trata-se de recurso ordinário interposto em face de decisão que imputou multa em decorrência do não atendimento do prazo limite para remessa dos atos de fixação da remuneração do Poder Legislativo Municipal, descumprindo obrigação imposta pela INTC 01/07. Em suas razões recursais, o recorrente sustenta, em síntese, ausência de contraditório e ampla defesa, bem como a inexistência da comprovação de dolo ou má-fé do gestor. Argui, ainda, a ocorrência de impedimentos de ordem prática,

baseados em problemas no sistema de informática, que resultaram em dificuldades na transmissão de dados, e no banco da edilidade, fatos, portanto, alheios a sua vontade. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, ao apreciar o teor das alegações formuladas pelo recorrente, constatou a insubsistência das justificativas apresentadas, as quais não possuem o condão de eximir o representante do Poder Legislativo da obrigação legalmente imposta. Afirmou que o substrato da defesa não revela justificativa pertinente e suficiente para conferir exegese diversa daquela que autoriza a aplicação de sanção aos administradores que descumprem o dever de encaminhar os dados exigidos em lei e instruções normativas, restando configurado o fato gerador da penalidade aplicada pelo TCEMG. Considerou não haver qualquer óbice de natureza constitucional e infraconstitucional à atribuição dos Tribunais de Contas a competência para exigir dos administradores públicos a adoção de condutas compatíveis com os atos de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, assim como é legítima a fixação de penalidades pelo descumprimento dos preceitos normativos. Em relação ao questionamento envolvendo a ausência de instauração do devido processo legal, visando à imputação da penalidade, ressaltou já ter sido a matéria objeto de apreciação pelo TJMG, ficando afastada qualquer dúvida atinente à legalidade da aplicação de multa administrativa pelo TCEMG, sem prévia manifestação do particular, uma vez constatado o descumprimento do prazo fixado para o envio de obrigações previstas em lei. Transcreveu o Enunciado de Súmula 108 (*A imposição de multa-coerção sem prévia oitiva do jurisdicionado, em virtude de descumprimento de prazo ou de obrigação pública decorrentes de lei ou ato normativo do Tribunal, não viola o contraditório e a ampla defesa*), que cristalizou a questão no âmbito desta Corte de Contas. Quanto às alegações de que o envio dos atos de fixação dos subsídios dos vereadores em tempo hábil foi obstacularizado em virtude de problemas operacionais, o relator entendeu que tais ocorrências, *a priori*, não são causas excludentes da responsabilidade do administrador, pois os atos de expediente são práticas cotidianas das administrações públicas, que devem primar, entre outros, pelo princípio da eficiência. Verificou, pela análise dos autos, que o recorrente não promoveu qualquer diligência no sentido de dar cumprimento à INTC 01/07, mesmo depois da concessão de novo prazo, em que pese ter sido devidamente cientificado da decisão plenária favorável à prorrogação da data limite para a entrega dos respectivos atos fixadores. Diante do exposto, negou provimento ao recurso, mantendo incólume a decisão recorrida. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso Ordinário n. 804.705, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 08.04.13).

### 1ª Câmara

#### **Irregularidade de edital contendo exigência de pneus de fabricação nacional**

Trata-se de denúncia em face do edital de Pregão Presencial n. 032/2011, realizado pela Prefeitura de Salinas, cujo objeto é o fornecimento parcelado de pneus, câmaras e protetores para manutenção da frota de veículos municipal. A denunciante alegou, em suma, reestrutividade indevida ao certame, tendo em vista que o edital exige que os pneus, entre outras características, sejam de fabricação nacional. Os responsáveis, por sua vez, Prefeito e Pregoeiro Municipal, à época, argumentaram, em síntese, que a opção discricionária da Administração em licitar pneus de fabricação nacional tem por objetivo garantir a qualidade e condições de manutenção do objeto licitado. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, acompanhando posicionamento do órgão técnico, entendeu que as alegações apresentadas pelos denunciados não tem o condão de afastar a irregularidade anotada. Verificou que, embora tenham trazido os interessados diversos argumentos afeitos à preocupação com a boa qualidade dos pneus a serem utilizados na frota do

Município, a indiscriminada restrição a todos os produtos de origem estrangeira configurou violação ao art. 3º, *caput*, e §1º, I e II, da Lei 8.666/93, pois impediu, de fato, no caso concreto, a participação de licitantes que ofereçam produtos com nível técnico equivalente, visto que já foi homologado, adjudicado e contratado o objeto do prélio seletivo. Citou lição de Marçal Justen Filho, segundo o qual o tratamento uniforme entre nacionais e estrangeiros é garantia constitucional, incidindo o princípio da isonomia em sua integralidade, pelo que afirma “não se admite que alguma empresa estrangeira deixe de vencer um certame simplesmente por ser estrangeira”. Afirmou que a exigência de que os pneus sejam nacionais redundava em evidente violação à participação de empresas interessadas, constituindo medida ofensiva, em especial, aos princípios basilares da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa. Considerou ser louvável a preocupação do administrador com o mínimo de qualidade e segurança do produto a ser adquirido, contudo, tal preocupação não endossa a adoção de cláusulas editalícias manifestamente ilegais e impertinentes. Acrescentou que, para não limitar o universo de possíveis interessados, em ofensa à ampla participação no certame, e, conseqüentemente, à obtenção da proposta mais vantajosa, esse cuidados deve sempre estar adstritos aos princípios e normas insculpidos na mencionada Lei 8.666/93. Diante do exposto, o relator votou pela procedência da irregularidade apontada na denúncia, e recomendou ao gestor atual que, no caso de abertura de novo procedimento administrativo que tenha o objetivo de renovar a pretensão de aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores, seja afastada, de forma clara e consistente, a irregularidade apontada, bem como consideradas as orientações do TCEMG constantes da cartilha intitulada “Principais irregularidades encontradas em editais de licitações – PNEUS”. O voto foi aprovado por unanimidade (Denúncia n. 840.105, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 30.04.13).

### **Rejeição de contas municipais por inobservância aos artigos 43 da Lei n. 4.320/64 e 212 da CR/88**

Trata-se de prestação de contas de Prefeitura Municipal referente ao exercício de 2005. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, acompanhou o relatório da unidade técnica, que apontou irregularidades quanto à: (a) abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, e (b) aplicação de recursos no ensino. Em relação ao item (a), verificou a abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 260.177,44, sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei 4.320/64, não tendo o defendente se manifestado, embora regularmente citado. No tocante à irregularidade apontada no item (b), registrou o disposto no art. 212 da CR/88, segundo o qual os recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino durante o exercício serão equivalentes a pelo menos 25% da receita de recursos próprios e de transferência. Assinalou ter o Município informado, por meio do SIACE/PCA/2005, gastos com a educação no montante de R\$ 1.115.294,59, representando 25,54% da receita de base de cálculo. Observou que foram apresentados, entretanto, em inspeção, empenhos que somaram R\$1.131.752,74, tendo sido impugnados, desse valor, R\$ 52.206,16, computados incorretamente no ensino, por se referir a despesa com apoio financeiro para formação superior dos profissionais do magistério, despesas com aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, aquisição de revistas e jornais, as quais contrariam as Leis Federais 9.424/96 e 9.394/96; além de aquisição de livros para a biblioteca municipal, pagamento de vantagens pessoais a profissionais do magistério contratados, devidas somente a servidores efetivos, nos termos da legislação municipal, folha de pagamento de servidor nomeado em desacordo com a Lei Federal 9.394/96 e, finalmente, despesas com folha de pagamento dos professores do ensino infantil e pré-escolar contemplados com o benefício do rateio dos recursos do Fundef, destinado somente aos profissionais do magistério do ensino fundamental. Dessa forma, apurou a aplicação de R\$1.079.543,58, que representou 24,71% da receita de base de cálculo, não cumprindo o

disposto no art. 212 da CR/88. Afirmou que o responsável justifica terem sido inscritas despesas processadas em restos a pagar, em 31.12.05, no valor de R\$52.979,33, argumentando ainda que o TCEMG poderia considerar esses restos a pagar, os quais compensariam a impugnação feita, para permanecer o índice de aplicação na ordem de 25,54%. Analisando os autos, observou que os restos a pagar, no valor de R\$52.979,33, já haviam sido inseridos no somatório dos gastos com ensino, motivo pelo qual não há o que compensar nessa apuração. Por todo o exposto, o relator votou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas da Prefeitura Municipal relativas ao exercício de 2005. O voto foi aprovado por unanimidade (Prestação de Contas Municipais n. 709.744, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 07.05.13).

## 2ª Câmara

### **Suspensão de procedimento licitatório em virtude de cláusulas restritivas da competitividade**

Trata-se de denúncia oferecida em face do Pregão Presencial n. 021/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Unaí, com o objetivo de contratar empresa para prestação de serviços relativos à apuração do valor adicional fiscal (VAF) no ano base 2012, consultoria e assessoramento relativos ao ISSQN (imposto sobre serviços de qualquer natureza). Ao examinar o instrumento convocatório, o relator, Cons. Mauri Torres, verificou a existência de irregularidades capazes de afetar a competitividade da licitação, entre elas: (a) apresentação de atestados de capacidade técnica fornecidos exclusivamente por pessoas jurídicas de direito público, e (b) ausência de informações essenciais no Termo de Referência. No tocante à irregularidade apontada no item (a), transcreveu decisão do TCEMG acerca da matéria, que, pela inteligência no §1º e §5º do art. 30 da Lei 8.666/93, entende ser vedada a exigência de que o licitante apresente atestado emitido exclusivamente por pessoa jurídica de direito público. No que tange ao disposto no item (b), constatou a falta de elementos básicos para identificar o montante do trabalho a ser realizado, o que pode prejudicar a formulação de propostas pelos participantes. Nesse contexto, presentes os requisitos legais do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, o relator, por meio de decisão monocrática, suspendeu liminarmente a licitação. A decisão foi referendada por unanimidade (Denúncia n. 887.745, Rel. Cons. Mauri Torres, 09.05.13).

## Outros Órgãos

### **TCU - A participação de empresa cujo sócio tenha vínculo de parentesco com servidor da entidade licitante afronta, por interpretação analógica, o disposto no art. 9º, III, da Lei 8.666/93**

“Representação apontou possível irregularidade na Concorrência 001/2007, promovida pela Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI/MEC, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de publicidade e propaganda. Segundo a representante, a participação no certame e posterior contratação de empresa cujo sócio – detentor de 30% do capital social – pertencia ao quadro de pessoal da promotora da licitação (FUFPI) configurou afronta ao disposto no artigo 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993, bem como ao item 5.1 do edital, que assim dispôs: “5.1. Não poderão participar da licitação as empresas que tenham entre seus dirigentes, gerentes, sócios detentores de mais de 5% (cinco por cento) do capital social, dirigentes, responsáveis e técnicos, servidor ou dirigentes de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação e empresas em consórcio.” A unidade

técnica destacou que, no curso da licitação, o servidor da FUFPI retirou-se da sociedade, sendo substituído por sua filha. Destacou ainda que a referida empresa teria sido beneficiária de 21 processos de dispensa de licitação depois do ingresso do referido servidor no quadro societário. O relator, em consonância com a unidade técnica, rejeitou as justificativas apresentadas pela empresa e pelo servidor, ao concluir que a alteração efetivada no contrato social da empresa teve por objetivo afastar o impedimento tipificado no art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993. Apontou ainda a ocorrência de simulação com o intuito de fraudar o procedimento licitatório. Argumentou que *"mesmo ao se considerar lícita a alteração do contrato social, não se afastou do impedimento constante do art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993"*. Isso porque, *"consoante a jurisprudência desta Corte, as vedações explicitadas nesse dispositivo legal estão sujeitas a analogia e interpretação extensiva ..."*. Ou seja, *"qualquer situação que não esteja prevista na lei, mas que viole o dever de probidade imposto a todos os agentes públicos ou pessoa investida desta qualidade, deve ser proibida, por ser incompatível com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade"*. (Acórdão 1170/2010-Plenário). Especificamente em relação à participação de parentes em licitação, citou o Acórdão 607/2011-Plenário, no sentido de que *"mesmo que a Lei nº 8.666, de 1993, não possua dispositivo vedando expressamente a participação de parentes em licitações ..., vê-se que foi essa a intenção axiológica do legislador ao estabelecer o art. 9º dessa Lei, em especial nos §§ 3º e 4º, vedando a prática de conflito de interesse nas licitações públicas ..."*. Ao se reportar ao caso concreto, destacou que a influência do servidor sobre os gestores da FUFPI foi determinante para a ocorrência das sucessivas contratações diretas da empresa. Ponderou, contudo, que a imposição de penalidades deveria ocorrer somente sobre a empresa, uma vez que não houve débito e que a conduta do servidor escapou à jurisdição do TCU por ter sido *"praticada na condição de sócio da empresa e não como gestor de recursos públicos ..."*. Em relação aos membros da comissão de licitação, ressaltou que *"esses responsáveis tiveram conhecimento de que a empresa possuía, de forma relevante, em seu quadro societário parente de servidor da entidade"*. O Tribunal, ao acolher a proposta do relator, decidiu em relação a essa irregularidade: a) declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a empresa inidônea para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal pelo prazo de três anos; b) aplicar aos membros da comissão de licitação a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992; c) encaminhar cópia da decisão à FUFPI para que averigue a pertinência de instauração de processo administrativo disciplinar para apurar eventuais desvios de conduta praticados pelo servidor. Precedentes mencionados: Acórdãos 1.170/2010 e 607/2011, todos do Plenário. Acórdão 1019/2013- Plenário, TC 018.621/2009-7, relator Ministro Benjamin Zymler, 24.4.2013". Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 149, período: 22.04.13 a 26.04.13, publicado em 30.04.13.

### **TCU - A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93 tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou**

"Agravo interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) contra decisão cautelar que determinara a correção do edital do Pregão Eletrônico 122/ADCO/SRGO/2012 de modo a ajustá-lo ao disposto no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, ou seja, para que a penalidade ali prevista alcance apenas as empresas suspensas por aquela estatal, consoante o entendimento do Acórdão 3.243/2012-Plenário. Argumentou a recorrente que: (i) a jurisprudência do TCU não estaria pacificada nos termos da citada decisão; (ii) diante da dúvida objetiva, seria tecnicamente impróprio falar-se em *fumus boni iuris*; (iii) a aplicação retroativa do novel entendimento atentaria contra o princípio da segurança jurídica consubstanciado no art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999. O

relator refutou todos os argumentos, esclarecendo que “o Tribunal pacificou a sua jurisprudência em considerar que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, que impõe a ‘suspensão temporária para participar em licitação e impedimento para contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos’, tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a aplicou” e restabeleceu “o entendimento já consolidado na sua jurisprudência, no sentido de fazer a distinção nítida entre as sanções previstas nos aludidos incisos III e IV do art. 87 da Lei 8.666/1993, conforme Acórdão 3.243/2012 – TCU – Plenário”. Quanto à suposta aplicação retroativa, o relator contra-argumentou que, além de o acórdão em questão não ter criado novo entendimento, mas restabelecido a jurisprudência antes consolidada, “a Infraero teve oportunidade de corrigir o instrumento convocatório logo após tomar conhecimento da edição da mencionada deliberação e, também, ao receber a impugnação apresentada ... , o que, entretanto, preferiu não fazer, mesmo após ter sido comunicada da Cautelar concedida no mesmo sentido pelo Tribunal”. “Em segundo lugar, as jurisprudências deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal são firmes no sentido de que o disposto na Lei 9.784/1999 não se aplica aos processos de controle externo apreciados por esta Corte de Contas.” O Plenário acompanhou o relator e negou provimento ao Agravo. *Acórdão 1017/2013-Plenário, TC 046.782/2012-5, relator Ministro Aroldo Cedraz, 24.4.2013*”. Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 149, período: 22.04.13 a 26.04.13, publicado em 30.04.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341



### Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas Belo Horizonte | 13 a 26 de maio de 2013 | n. 90

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

#### SUMÁRIO

##### Tribunal Pleno

- 1) Possibilidade de afastamento remunerado de servidores não estáveis para concorrer a cargo eletivo
- 2) Registro dos encargos sociais devidos ao INSS incidentes sobre o valor de contratação de serviços de terceiros - pessoa física não enquadrados como despesa com pessoal
- 3) Possibilidade de pagamento de quinquênio a empregado público aprovado em concurso de outro poder do mesmo ente político
- 4) Base de cálculo do repasse do Executivo às Câmaras Municipais

##### Outros Órgãos

- 5) TCU – Não configuração de direcionamento ilícito em contratação direta emergencial

##### Tribunal Pleno

#### **Possibilidade de afastamento remunerado de servidores não estáveis para concorrer a cargo eletivo**

O servidor que ingressou nos quadros da Administração, sem concurso público, no período compreendido entre 05.10.83 e 05.10.88 pode licenciar-se, remuneradamente, para concorrer a cargo eletivo. Esse foi o parecer exarado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, explicou que a possibilidade de afastamento remunerado de servidores públicos para a disputa de mandato eletivo advém do art. 1º, II, "I", da LC 64/90, consoante o qual, em síntese, os agentes públicos que pretenderem disputar mandato eletivo devem, obrigatoriamente, afastar-se do cargo que ocupam, no prazo de três meses antes das eleições, sendo garantindo a eles o recebimento da respectiva remuneração. Esclareceu que, embora a norma se refira a "servidores públicos" em sentido amplo, a jurisprudência dos Tribunais Superiores entendeu haver exceções à regra. Citou entendimento do TSE, segundo o qual não há possibilidade de servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão licenciarem-se remuneradamente para concorrer a cargo eletivo, não sendo suficiente o mero afastamento de fato do servidor, devendo requerer a sua exoneração para disputa da eleição. Mencionou também posicionamento do STJ, que, ao enfrentar a matéria, decidiu limitar o campo de incidência da citada norma, entendendo que o direito a licença remunerada não se aplicaria aos servidores contratados temporariamente. Analisando as duas exceções, o relator constatou que, em ambas as hipóteses, o vínculo do servidor com

a Administração possui caráter precário e é marcado pela transitoriedade e pela temporariedade. Aduziu não ser da mesma forma em relação ao “servidor não estável”, ou seja, aquele que ingressou nos quadros da Administração sem se submeter a concurso público, no período compreendido entre 05.10.83 a 05.10.88 (art. 33 da EC n. 19/98). Explicou que, por não contarem com mais de cinco anos de exercício na data da promulgação da CR/88, tais servidores não possuem direito à estabilidade extraordinária prevista no art. 19 do ADCT, de modo que seu vínculo com a Administração também possui caráter precário. Ponderou que, no entanto, essa precariedade – decorrente da admissão irregular do servidor – acaba por ser relativizada em virtude do longo período de exercício da função pública pelo servidor. Enfatizou que, embora haja um vício originário na admissão, o contínuo exercício de suas atribuições demonstra claramente que a Administração necessita daquele agente público em seus quadros, sendo a irregularidade inicial posteriormente convalidada pelo efeito do tempo e a relação existente entre o servidor e a Administração estabilizada, ainda que de forma precária. Assinalou que essa “estabilidade relativa” do agente público impede que o servidor seja exonerado *ad nutum*, ou sob a alegação de vício na admissão. Registrou, contudo, que tal fato não impede a exoneração motivada do servidor pela Administração, em razão da realização de concursos públicos para o cargo precariamente ocupado ou até mesmo pela desnecessidade superveniente de seus serviços - não podendo haver a exoneração imotivada ou fundamentada, exclusivamente, no vício original, caso este vício já tenha sido consolidado pelo tempo. Verificou que o vínculo do “servidor não estável” com a Administração, diferentemente dos ocupantes de cargos em comissão e dos temporários, não está marcado pela temporalidade; pelo contrário, é o próprio decurso do tempo que pode estabilizar esse vínculo, ainda que de forma relativa, em virtude da convalidação da relação inicialmente irregular. Entendeu não haver necessidade de que esse agente público se exonere de suas funções para concorrer a mandato eletivo. Esclareceu que a situação dos “servidores não estáveis”, para fins de elegibilidade, mais se assemelha à do servidor em estágio probatório, uma vez que, em ambas as hipóteses, o ato de exoneração do agente público deverá conter motivos congruentes com a realidade fática da relação servidor/Administração. Concluiu que, assim como na situação do servidor em estágio probatório, o afastamento remunerado, nos três meses anteriores ao pleito, do agente público que pretende concorrer a mandato eletivo também se aplica aos “servidores não estáveis”, não havendo a necessidade de exoneração da função pública que exerce para se candidatar, sendo suficiente seu afastamento. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 879.740, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 15.05.13).

#### **Registro dos encargos sociais devidos ao INSS incidentes sobre o valor de contratação de serviços de terceiros - pessoa física não enquadrados como despesa com pessoal**

Trata-se de consulta indagando acerca da codificação correta para registro contábil dos encargos sociais devidos, pela Câmara dos Vereadores, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), incidentes sobre o valor de contratação de serviços de terceiros – pessoa física, que não se enquadre como despesa com pessoal. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, diferenciou inicialmente contrato de terceirização de mão de obra - relativo à substituição de servidor e empregado público, cujo valor deve ser contabilizado como “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do §1º do art. 18 da LC 101/00 - de contrato de prestação de serviços de terceiros – pessoa física, cujo valor não é classificável no citado grupo de despesa e, conseqüentemente, não integra o somatório dos gastos totais com pessoal do poder ou órgão, a que se refere o art. 20 da mencionada lei. Asseverou que, de acordo com os precedentes do TCEMG, sobretudo, as [Consultas n. 442.370](#) e [624.786](#) – mesmo em relação àquelas atividades passíveis, em princípio, de terceirização – os valores dos contratos deverão ser

computados para cálculo do gasto total com pessoal, na hipótese de conter atribuições correspondentes ou correlatas a cargo integrante do quadro efetivo de servidores ou empregados da Administração Pública. Acrescentou que, não havendo na estrutura do órgão ou entidade cargos ou empregos com atribuições correlatas, os valores decorrentes de terceirização de mão de obra para o desempenho de atividades-meio não serão consideradas para efeito de apuração de despesa com pessoal, já que, nesse caso, a terceirização é perfeitamente lícita. Ressaltou o entendimento do TCEMG no sentido de ser lícita apenas a terceirização de mão de obra para o desempenho de atividades acessórias. Afirmou ser necessário, portanto, em primeiro plano, identificar, de forma precisa, a modalidade de contratação dos serviços para, então, definir a classificação contábil correta, não somente do valor dos serviços contratados, mas também dos encargos sociais dela decorrentes. Aduziu que, quando a Administração Pública contrata serviços de terceiros - pessoa física, de natureza eventual ou não e sem vínculo empregatício, tem que observar as hipóteses de retenção na fonte previstas na legislação federal previdenciária, em especial a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil n. 971/09, que dispõe sobre as regras gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais da União. Registrou ser o debate da presente consulta voltado para o contribuinte individual, conforme definido no art. 9º da mencionada IN, por enquadrar situação em que se verifica a prestação de serviço por pessoa física, sem vínculo empregatício, à Administração Pública. Verificou não ser de responsabilidade do contribuinte individual o recolhimento da parcela relativa aos 20%, devendo o órgão ou entidade pública contratante atentar, no momento da contratação de serviços de terceiros – pessoas físicas, para a classificação e registro contábil da cota patronal respectiva em elemento de despesa específico. Asseverou que, no caso de um órgão ou entidade pública contratar pessoa física para prestar serviços sem vínculo empregatício, na condição de contribuinte individual, deverá reter 11% do valor bruto contratado e arcar com 20% incidentes sobre essa mesma base de cálculo, a título de cota patronal. Assinalou que, no caso de contratação de serviços de terceiros – pessoa física, sem vínculo empregatício, desde que considerada terceirização lícita, a codificação contábil para registro do valor devido ao INSS pelo contratante, a título de cota patronal, não deve ser a mesma utilizada para os encargos sociais considerados para aferição dos limites impostos pela LC 101/00, relativamente às despesas com pessoal. Asseverou, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, ser a codificação 3.3.90.47 a apropriada para a classificação de despesas decorrentes de obrigações tributárias e contributivas não relacionadas ao pagamento de pessoal, devendo ser essa a utilizada pelo consulente, e não o código 3.3.20.13, por ele sugerido. Dessa forma, o relator respondeu a consulta nos seguintes termos: deve ser utilizado o código estruturado 3.3.90.47 – Obrigações Tributárias e Contributivas, para classificação e registro da cota patronal devida ao INSS, de responsabilidade da Administração Pública, incidente sobre o valor bruto do contrato de prestação de serviços por terceiros – pessoa física, sem vínculo empregatício, e desde que essa contratação se enquadre como terceirização lícita. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 836.946, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 15.05.13).

### **Possibilidade de pagamento de quinquênio a empregado público aprovado em concurso de outro poder do mesmo ente político**

Trata-se de consulta indagando, no contexto de Município optante pelo regime celetista, se o adicional por tempo de serviço (quinquênio) concedido a servidor do Poder Executivo Municipal pode ser pago na hipótese deste servidor se desligar do cargo, voluntariamente, para fins de ingresso em outro, junto ao Poder Legislativo. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, inicialmente, explicou que, assim como acontece com os empregadores no âmbito da iniciativa

privada, nada impede que um ente político que tenha optado pelo regime celetista como regime jurídico único conceda a seus servidores vantagens além daquelas previstas na CLT, pois, tanto para o empregador público quanto para o privado, o que se veda é a possibilidade de supressão ou redução de normas celetistas garantistas ou de proteção (princípio da inalterabilidade contratual lesiva ao obreiro), e não sua ampliação em benefício do trabalhador. Aduziu ser possível, desde que haja previsão legal, a concessão de adicional por tempo de serviço a servidores vinculados aos regimes celetistas, não se tratando de vantagem exclusiva dos estatutários. Demonstrada a possibilidade de concessão de quinquênios a servidores trabalhistas, o relator passou ao exame do cerne da indagação, qual seja, se o direito ao recebimento do adicional seria afetado no caso de desligamento voluntário do emprego público para futuro ingresso como servidor trabalhista junto ao Poder Legislativo do mesmo ente político, ou seja, se o direito ao adicional remanesceria mesmo após o término do vínculo contratual cuja duração deu causa ao seu recebimento. Assinalou ser o adicional por tempo de serviço considerado espécie do gênero vantagens pecuniárias. Afirmou que a norma jurídica, portanto, define o fato gerador do adicional, estando no princípio da legalidade a resposta à indagação do consulente, pois a concessão da vantagem em apreço dependerá do disposto no estatuto jurídico a que estão submetidos os empregados públicos do Município. Asseverou que, se a legislação aplicável confere o adicional pelo simples tempo de serviço prestado – sem vedar a solução de continuidade –, será devida a vantagem caso o servidor trabalhista se desligue de um órgão ou entidade e ingresse, posteriormente, em outro que esteja submetido ao mesmo estatuto jurídico. Salientou ser possível, todavia, que a norma condicione o recebimento da vantagem, por exemplo, à continuidade do vínculo contratual durante o qual foi adquirida, circunstância em que o benefício não será devido caso haja a constituição de novo vínculo com o mesmo ente político. Observou que, adquirido o quinquênio em função do emprego público no Executivo Municipal, o servidor fará jus a vantagem mesmo que haja o desligamento para posterior ingresso no Legislativo do mesmo ente político, pois a manutenção da vantagem em exame exige que os diferentes empregos públicos estejam sujeitos a um único estatuto funcional. Acrescentou não haver, conseqüentemente, direito adquirido ao adicional se, após a aquisição da vantagem em determinado emprego público, ocorrer, futuramente, o ingresso em outro emprego público submetido a estatuto funcional distinto daquele em função do qual foram adquiridos os quinquênios. Diante do exposto, concluiu que, ainda que haja solução de continuidade entre os vínculos contratuais mantidos por servidor trabalhista com o Poder Público, é possível o pagamento de adicional por tempo de serviço por órgão distinto daquele que o concedeu, desde que tal situação não se contraponha àquela prevista na norma jurídica autorizadora da vantagem e que ambos os órgãos estejam sujeitos ao mesmo estatuto funcional. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 886.369, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 15.05.13).

### **Base de cálculo do repasse do Executivo às Câmaras Municipais e outra questão**

Trata-se de consulta formulada por Prefeito Municipal indagando, em suma: (a) quais receitas tributárias e transferências efetivamente devem servir de base de cálculo do repasse à Câmara Municipal; e (b) se o Município deve seguir o limite de despesas totais com o Poder Legislativo estabelecido pelo art. 29-A da CR/88 ou o valor estipulado na Lei Orçamentária Anual (LOA). Inicialmente, o relator, Cons. Sebastião Helvecio, esclareceu que as dúvidas do consulente residem no estudo e no detalhamento das receitas tributárias e das transferências dos municípios que compõem a base de cálculo para a identificação do limite de repasse às suas Câmaras Municipais. No que se refere ao item (a), informou que o art. 29-A da CR/88 estabelece o limite de despesa do legislativo municipal para o exercício financeiro seguinte, com base nas receitas e transferências referendadas no *caput*. Salientou que o disposto na

citada norma legal, segundo a qual deve conter na base de cálculo do repasse às Câmaras as transferências previstas nos art. 153, §5º, 158 e 159 da CR/88, e as receitas advindas de tributos, gênero do qual os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria são as espécies. Entendeu que, na formação do limite salientado no art. 29-A, inserem-se todos os tributos que são permitidos ao Município instituir, inclusive os previstos nos art. 149, §1º e 149-A, conforme disposto nos art. 30 e 156 da CR/88,. Explicou que os percentuais máximos de limites para as despesas do legislativo se referem ao efetivamente arrecadado no exercício anterior, dados estes que devem constar na prestação de contas municipal emitida pelos municípios ao TCEMG, no quadro denominado "Arrecadação Municipal conforme art. 29-A da Constituição Federal", nos termos da INTC 08/08. Em resposta à indagação contida no item (b), ressaltou, citando doutrina, que "percentuais estabelecidos pelos incisos do *caput* do dispositivo são valores máximos a serem repassados às Câmaras Municipais (excluídas as despesas com inativos), podendo a LOA prever repasse em montante inferior ao estabelecido na Constituição, mas não superior". Entendeu, assim, que se a LOA superestimou a receita para o presente exercício, em comparação à efetivamente arrecadada no exercício anterior, que serve de base para aplicação do percentual limite de despesas com o legislativo, deve ser o valor daí apurado rigorosamente observado. Apontou, entretanto, que, se a receita foi subestimada na LOA, em comparação à efetivamente arrecadada no exercício anterior, e, em consequência, foram estabelecidos valores de repasse ao Poder Legislativo inferiores ao teto constitucional, devem, então, ser cumpridos os limites estabelecidos na própria LOA. Salientou que a lei orçamentária não pode trazer elevação dos limites constitucionais de repasse para as câmaras, mas gerar, na prática, uma redução nos repasses ao Poder Legislativo face à receita base, que deve ser respeitada, levando sempre em consideração o teto constitucional. Concluiu que o limite das despesas totais da Câmara é aquele imposto no art. 29-A da CR/88, devendo tal parâmetro ser observado no processo de elaboração e de aprovação da LOA, sendo vedado ao Poder Legislativo majorá-lo. Dispôs, ainda, que o art. 29-A, §2º, I a III da CR/88 prevê como crime de responsabilidade do Prefeito o repasse ao Legislativo em desacordo às normas jurídicas vigentes, por ferir a autonomia e independência do Poder. Por fim, registrou que o TCEMG reviu seu entendimento com relação à inclusão, no somatório das receitas para fins do art. 29-A da CR/88, do percentual repassado pelo Município para fins de constituição do FUNDEF/FUNDEB, fixando, na [Consulta n. 837614](#) – que suspendeu a eficácia do Enunciado de Súmula 102 TCEMG -, que esse percentual integra a base de cálculo, alterando a análise das prestações de contas anuais no âmbito municipal. Na sessão do dia 15.05.13, após retorno de vista, o Cons. José Alves Viana ressaltou que o art. 29-A da CR/88 utiliza o termo "receita tributária" de forma ampla, não fazendo qualquer menção a deduções, tal como acontece com o termo "receita corrente líquida". Explicou que toda e qualquer renda proveniente de arrecadação tributária deve integrar a base de cálculo em questão, não cabendo ao intérprete realizar exclusões. Concluiu de acordo com o parecer exarado pelo relator, entendendo que devem ser incluídas na base de cálculo do montante a ser repassado ao Poder Legislativo todas as receitas tributárias, inclusive as provenientes das contribuições previdenciárias dos servidores, desde que existente regime próprio de previdência, bem como a contribuição para o custeio da iluminação pública. O parecer do relator foi aprovado, ficando vencidos os Cons. Cláudio Couto Terrão e Mauri Torres, que, no tocante ao item (a), entenderam que as contribuições previstas no art. 149, §1º, da CR/88 não integram a base de cálculo dos repasses do Executivo às Câmaras Municipais (Consulta n. 838.450, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 15.05.13).

## Outros órgãos

### **TCU – Não configuração de direcionamento ilícito em contratação direta emergencial**

“Solicitação do Congresso Nacional motivou investigação em obras de recuperação e reconstrução de rodovias, obras de arte, escolas e postos de saúde em 48 municípios piauienses, realizadas com recursos federais em razão de situação de emergência ocasionada por fortes chuvas ocorridas no exercício de 2009. A fiscalização do TCU apontou indícios de irregularidade, entre outros, na condução de processos de dispensa de licitação por emergência. Para a unidade técnica, teria havido fraudes, vez que a definição das empresas contratadas teria ocorrido antes da apresentação das respectivas propostas e das de outras empresas, caracterizando direcionamento das contratações e violação do princípio da isonomia. Ao discordar dessa posição, o relator ponderou que a essência do instituto da contratação direta é justamente a escolha do futuro contratado pela Administração: “Trata-se de opção do legislador, com expresse amparo no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, em que se entende que o interesse público será melhor atendido caso a administração efetue contratações sem a realização de prévia licitação”. Esclareceu ainda: “Nessas situações, o princípio da isonomia tem a sua aplicação pontualmente afastada em prol de outros interesses públicos. No caso concreto, de acordo com o disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, a urgência em atendimento de situações de calamidade pública provocou a necessidade de realização de contratações por dispensa de licitação. Em sendo assim, não vislumbro sentido em se falar em direcionamento ilícito para a realização de contratações diretas”. O relator destacou também, ao analisar o caso concreto, que “a existência de outras propostas de preços, além daquela contratada, possui por objetivo justificar o preço a ser contratado. Não há que falar, como aponta a unidade técnica, na realização de um procedimento de disputa para se averiguar a proposta mais vantajosa. Caso assim fosse, não se estaria falando de dispensa de licitação, mas de licitação propriamente dita”. Concluiu o ponto afirmando não estar a irregularidade em tela caracterizada, pois os requisitos de que trata o art. 26 da Lei 8.666/1993 foram atendidos: justificativa do preço, razão da escolha do contratado e caracterização da situação emergencial. *Acórdão 1157/2013-Plenário, TC 011.416/2010-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 15.5.13*”. Informativo de Jurisprudência do TCU sobre licitações e contratos n. 151, período: 13.05.13 a 17.05.13, publicado em 21.05.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 27 de maio a 09 de junho de 2013 | n. 91**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

### SUMÁRIO

#### Tribunal Pleno

- 1) Impossibilidade de aprovação de lei que aumente gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato
- 2) Procedimento para aplicação do superávit ordinário obtido no mesmo exercício financeiro
- 3) Irregularidade em contratação direta de plano de saúde para prestação de serviços médicos

#### 1ª Câmara

- 4) Aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade em danos ao erário apurados em Tomada de Contas Especial

#### Outros Órgãos

- 5) TCU – Dispensa de licitação para locação de imóvel a ser construído por particular de acordo com os parâmetros mínimos estabelecidos pela Administração Pública

#### Tribunal Pleno

### **Impossibilidade de aprovação de lei que aumente gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato**

Versam os autos de consulta indagando se pode o legislativo local propor e aprovar, nos 180 dias que antecedem as eleições municipais, leis que modifiquem os Estatutos dos Servidores Públicos, para aumentar o índice do adicional de insalubridade dos funcionários. Inicialmente, o Relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, destacou que o art. 61, §1º, II, “a”, da CR/88 estabelece como de iniciativa privativa do Presidente da República a proposição de leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração. Afirmou que, diante do princípio da simetria concêntrica, as Leis Orgânicas Municipais devem prever tal regra como de iniciativa privativa do Chefe do Executivo local. Ressaltou que a Câmara Municipal jamais poderá ter a iniciativa de projetos de lei de competência exclusiva do Poder Executivo ou propor emendas aos referidos projetos que acarretem aumento de despesas, sob pena de apossamento dos poderes estritos do Prefeito Municipal, que detém o controle orçamentário e financeiro do Município. Entendeu que a alteração, por meio de projeto de lei do Legislativo, do percentual

do adicional de insalubridade gera aumento de despesa de pessoal para o Município, e, que, de acordo com o texto constitucional, somente o Chefe do Poder Executivo é quem pode avaliar a conveniência e a necessidade de alteração que crie a despesa. Consignou a impossibilidade do Prefeito renunciar ou delegar as prerrogativas dispostas no art. 61, §1º, da CR/88, conforme art. 173, §1º, da CE/89. Citou ainda vasta jurisprudência do TJMG que impede o exercício, pelo Legislativo, de atos de competência privativa do Executivo, em respeito aos princípios da independência e harmonia dos Poderes e ao devido processo legal. Considerou ser aplicável as regras exaradas no art. 169, §1º, da CR/88 para a majoração de despesa com pessoal. Afirmou que o aumento da remuneração do pessoal de órgãos e entidades de Administração direta ou indireta somente poderá ser realizado se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções dos acréscimos dela decorrentes, bem como se houver autorização expressa na LDO, nos termos da [Consulta n. 708.493](#). Dispôs, ainda, que, como a despesa com pessoal é considerada despesa corrente de caráter continuado, necessário se faz observar o disposto no art. 17 da LC 101/00. Destacou que os projetos de lei que instituem ou ampliam a despesa com pessoal deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, com a indicação da fonte de custeio, a comprovação de que a criação ou o aumento da despesa não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO, e as medidas de compensação com o aumento da receita ou diminuição da despesa de forma permanente. Entendeu que também deverá ser demonstrado que a despesa é compatível com o PPA e a LDO, e que há dotação orçamentária disponível, a teor do disposto no art. 169, I e II, da CR/88 e no art. 17, §4º, da LRF. Assentiu que a criação de obrigação de pagamento de adicional de insalubridade em percentual superior ao previsto na lei originária, nos 180 dias anteriores ao término do mandato, também não é admitida pela norma contida no art. 21, parágrafo único, da LC 101/00. Registrou que o TCEMG, nas Consultas n. [747.843](#), [837.049](#), [832.403](#), dentre outras, já asseverou que *“o objetivo da norma contida no parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal é impedir a assunção de despesas novas de pessoal em final de mandato, em dissonância com o que prevêem o Plano Plurianual de Investimentos e a Lei de Diretrizes Orçamentárias e, por conseguinte, evitar o comprometimento da execução financeira e orçamentária do exercício financeiro seguinte”*. Diante das razões expostas, concluiu que: (a) a Câmara Municipal não poderá iniciar o processo legislativo para a majoração do percentual do adicional de insalubridade, já previsto no Estatuto dos Servidores, pois a iniciativa de lei que verse sobre a matéria é da competência privativa do Prefeito, consoante prescreve o art. 61, §1º, II, “a”, da CR/88, aplicável ao Município em observância ao princípio da simetria; (b) não é permitido o aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, a teor do disposto no parágrafo único do art. 21 da LC 101/00. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 885.888, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 29.05.13).

### **Procedimento para aplicação do superávit ordinário obtido no mesmo exercício financeiro**

Trata-se de consulta indagando: (a) acerca da possibilidade do *superávit* ordinário (não vinculado) apurado em balanço patrimonial do exercício financeiro anterior poder ser fonte para a abertura de créditos suplementares ou especiais nas áreas de saúde e educação e (b) se, havendo suplementação orçamentária por excesso de arrecadação e essa tendência de *superávit* não se confirmar ao final do exercício, quais medidas o gestor pode e deve tomar para garantir o cumprimento das normas sobre o tema. Em seu parecer, o relator, Cons. José Alves Viana, salientou inicialmente que o art. 43 da Lei 4.320/64 estabelece a possibilidade do *superávit* financeiro ser utilizado como fonte de recursos para a abertura de créditos

suplementares e especiais, desde que precedido de justificativa. Acrescentou que o art. 42 da supracitada legislação exige que os créditos especiais sejam autorizados por lei e abertos por decretos executivos, sendo que a permissão para abertura de créditos suplementares pode ser concedida na própria LOA, nos termos do art. 165, §8º da CR/88. Saliou, com fulcro no parágrafo único do art. 8º da LRF, que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. Conclui, para responder o item (a), que o *superávit* financeiro oriundo de recursos não vinculados possuiu livre aplicação, podendo ser utilizado para abertura de créditos suplementares e especiais que serão utilizados em despesas de qualquer natureza, devendo, porém, ser precedido de exposição justificativa, conforme art. 43 da Lei 4.320/64. Quanto ao questionamento (b), o relator conceituou excesso de arrecadação como o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, em observância ao art. 43, §3º da Lei 4.320/64. Ressaltou, entretanto, que a condição permissiva estabelecida pelo citado dispositivo legal, de que possam ser abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação utilizando-se o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, deve ser revestida de demasiada prudência. Frisou que a apuração dos valores baseados na “tendência do exercício” deve ser precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração os possíveis riscos capazes de afetar os resultados pretendidos. Acrescentou ainda ser necessária a realização de acompanhamento mensal pelo gestor público, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários. Caso tal tendência não seja observada, destacou a necessidade de realização de medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. Ressaltou que o controle do excesso de arrecadação efetuado somente ao final do exercício inviabiliza a adoção de medidas corretivas, caso os prognósticos não se confirmem, causando inevitavelmente o descumprimento dos preceitos legais. O parecer do relator foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 876.555, Rel. Cons. José Alves Viana, 29.05.13).

### **Irregularidade em contratação direta de plano de saúde para prestação de serviços médicos**

Trata-se de recurso ordinário interposto contra decisão proferida pela 1ª Câmara, que aplicou multa a Superintendente de Instituto de Previdência dos Servidores Municipais em razão de contratação direta de serviços médicos, em desacordo com o disposto no art. 37, XXI, da CR/88 c/c art. 2º da Lei 8.666/93. O recorrente alega inicialmente que a Lei de Licitações refere-se à contratação de outros serviços e não especificamente os de saúde, mencionando que as patologias, os atendimentos de urgência e emergência, as internações e os exames laboratoriais não podem ser previstos. Esclareceu que durante todo o tempo em que foi responsável pela concessão dos serviços acima descritos, procurou primar pela economicidade, aplicando efeitos moderadores, fiscalizando e auditando todos os procedimentos, ajustando o convênio já existente a valores bem abaixo dos praticados no país. O relator, Cons. José Alves Viana, iniciou seu voto afirmando que, embora não haja como o recorrente prever com exatidão a realização de atendimentos de urgência, internações e exames laboratoriais, é imperioso que o gestor faça um planejamento adequado das ações a serem executadas frente aos recursos disponíveis. Citou o entendimento aplicado pela relatora, Cons. Adriene Andrade, no Processo Administrativo ora recorrido, no sentido de que (a) “*não basta alegar a existência de convênio e a realização de auditorias para conferir a legalidade aos gastos efetuados*”; (b)

no caso em tela, a realização de procedimento licitatório seria de postura obrigatória para suportar as despesas efetuadas pelo Instituto de Previdência com o plano de saúde, caracterizando a falta de licitação, grave afronta ao disposto nos art. 37, XXI, da CR/88 e art. 2º da Lei 8.666/93. Em seguida, o Cons. José Alves Viana destacou que entre as qualidades imprescindíveis do gestor do Instituto de Previdência está a capacidade de planejar e prever suas necessidades, objetivando evitar a efetivação de compras diretas que, pela falta de licitação, podem não alcançar os melhores preços do mercado. Entendeu que, independente de conduta lesiva ou comportamento doloso, caso o gestor descumpra normas jurídicas de caráter cogente, haverá, conseqüentemente, a imputação de sanção. Consignou não prosperar a argumentação do recorrente de que *“não há possibilidade de licitar procedimentos em atendimento à saúde”*, uma vez que não encontra amparo nas hipóteses legais de exceção ao dever geral de licitar, previstas nos art. 24 e 25 da Lei 8.666/93. Destacou a possibilidade de utilização, nestes casos, do instituto do credenciamento, importando ressaltar que o fundamento para a sua utilização deve ser o interesse público na contratação de todos os interessados que cumpram os requisitos preestabelecidos para habilitação, devendo, ainda, ser demonstrado que a escolha por este sistema é a mais vantajosa entre outras possíveis. Citou a Consulta n. 811.980, que trata da possibilidade da utilização do credenciamento para as consultas médicas de diferentes especialidades. Por fim, o relator confirmou a caracterização, no caso concreto, de ausência de licitação nas despesas retromencionadas, considerando tal falha de natureza grave. Diante do exposto, negou provimento ao recurso, mantendo na integralidade a decisão prolatada que aplicou multa no importe de R\$4.200,00 ao ex-gestor do Instituto de Previdência Municipal (Recurso Ordinário n. 848.491, Rel. Cons. José Alves Viana, 05.06.13).

## 1ª Câmara

### **Aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade em danos ao erário apurados em Tomada de Contas Especial**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas com o objetivo de apurar possíveis irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos repassados ao Município de Luislândia, por meio do Convênio n. 068/02, para a realização das obras de urbanização. O então presidente do TCEMG procedeu à autuação e distribuição do processo, ficando a relatoria sob a responsabilidade do Aud. Gilberto Diniz. Instada a se manifestar, a Unidade Técnica concluiu pela configuração de dano ao erário e propôs o arquivamento dos autos, considerando-se que o montante é inferior ao valor de alçada. O Ministério Público junto ao TCEMG opinou pela extinção do processo sem resolução do mérito e a devolução dos autos à entidade de origem, sem a inscrição do débito em cadastro próprio, por não haver no caso qualquer atuação desta Corte na apuração do débito, devendo a entidade pública lesada efetuar as medidas administrativas e judiciais para o ressarcimento ao erário, inclusive eventual inscrição em cadastro de inadimplentes. O relator iniciou a sua proposta de voto afirmando que ficou comprovado dano ao erário de R\$34,24 – valor atualizado até dezembro de 2012 -, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, referente a não aplicação financeira dos recursos da contrapartida municipal proporcional ao repasse das duas primeiras parcelas pela SETOP. Destacou as normas descritas no RITCEMG, no art. 248, *caput* (*“A tomada de contas especial será encaminhada ao Tribunal para julgamento se o dano ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada em decisão normativa”*) e §2º (*As tomadas de contas especiais em tramitação no Tribunal, cujo dano ao erário seja inferior ao valor fixado, poderão ser arquivadas, sem cancelamento do débito, desde que ainda não tenha sido efetivada a citação*

*dos responsáveis*). Afirmou que, de acordo com a Decisão Normativa n. 004/12, o valor de alçada do TCEMG é de R\$15.000,00, e que, no caso concreto, o responsável não foi citado para pagamento, estando presentes os requisitos para arquivamento da Tomada de Contas sem cancelamento do débito. Ressaltou, entretanto, que a fixação de um valor de alçada pelo TCEMG objetiva garantir a observância do princípio da eficiência nas ações de controle externo, buscando a economia processual e a menor lesividade do erário. Analisou a questão sob o enfoque dos princípios da insignificância e da razoabilidade, considerando irrelevante o montante do dano apurado na tomada de contas especial, que, em termos materiais, não provocou prejuízo à Administração Pública estadual. Concluiu, tendo como base os princípios jurídicos citados, pela regularidade das contas referentes ao Convênio n. 068/02, celebrado entre o Estado e o Município, em razão da insignificância da quantia que deixou de ser auferida pela não aplicação no mercado financeiro, dos recursos da contrapartida municipal proporcional ao repasse das 1ª e 2ª parcelas do convênio. Ainda, com fundamento nas disposições do art. 251 do RITCEMG, propôs dar quitação ao responsável, em relação às contas do referido convênio. A proposta de voto foi aprovada por unanimidade (Tomada de Contas Especial n. 776.662, Rel. Aud. Gilberto Diniz, 04.06.13).

### Outros órgãos

#### **TCU – Dispensa de licitação para locação de imóvel a ser construído por particular de acordo com os parâmetros mínimos estabelecidos pela Administração Pública**

“Consulta apresentada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT formulou os seguintes questionamentos ao TCU: ‘a) é possível a aplicação do disposto no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 na contratação de locação de imóvel a ser construído de acordo com parâmetros mínimos a serem estabelecidos por órgão da Administração Pública? b) em caso positivo, quais seriam os aspectos legais aplicáveis e quais as exigências técnicas necessárias para a celebração dessa modalidade de contrato administrativo?’ A locação sob medida consiste na locação de um imóvel construído pelo futuro locador conforme especificações pré-definidas pelo futuro locatário. O locador recebe aluguéis cujo valor permite o retorno dos investimentos realizados na construção e a remuneração do uso do bem imóvel por um longo período previamente determinado. Ao analisar a possibilidade de ser dispensada a licitação na contratação de locação sob medida, o relator observou que, nos termos do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993, *‘a licitação pode ser dispensada apenas nos casos em que as necessidades de instalação e de localização condicionem a escolha de determinado imóvel que a Administração pretende buscar a locação e desde que o preço da locação se mostre compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia’* - grifos do relator. Concluiu que a contratação de locação sob medida mediante licitação dispensável fundada no art. 24, X, da Lei 8.666/1993 “só será admitida se atender a todos esses requisitos legais”. Anotou ainda que ‘... a administração pública deve demonstrar claramente o devido cumprimento de todos os requisitos previstos no art. 24, inciso X, da Lei de Licitações, em especial, quanto à comprovação da compatibilidade do preço a ser contratado com o valor de mercado, bem assim que ... a junção do serviço de locação (parte principal) com o de execução indireta de obra (parte acessória) apresenta economia de escala e que, por isso, tal locação sob encomenda não ofende o princípio do parcelamento do objeto, previsto no art. 23, § 1º, e no art. 15, IV, da Lei nº 8.666/1993’. Acrescentou que ‘... devem ser observadas, no que couber, as disposições concernentes aos contratos da administração consignadas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993’. Por fim, acolhendo sugestão do revisor, ponderou que ‘a aludida dispensa de licitação na locação sob medida só seja admitida quando se tratar de locação em

imóvel de terceiro'. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu responder ao consulente que: '... a despeito de a realização de licitação dever ser a regra, admite-se excepcionalmente a contratação direta de locação sob medida (operação *built to suit*), por meio de licitação dispensável fundada no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, desde que, além da observância das demais disposições legais aplicáveis ao caso, o terreno onde será construído o imóvel seja de propriedade do particular que será o futuro locador'. Decidiu ainda emitir orientações a serem observadas pela administração pública nas contratações de locação sob medida. *Acórdão 1301/2013-Plenário, TC 046.489/2012-6, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, revisor Ministro Benjamin Zymler, 29.5.2013*". Informativo de Jurisprudência do TCU sobre licitações e contratos n. 153, período: 22.05.13 a 29.05.13, publicado em 06.06.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 10 a 30 de junho de 2013 | n. 92**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

### SUMÁRIO

#### Tribunal Pleno

- 1) Emissão de parecer prévio pela aprovação das contas governamentais do exercício de 2012
- 2) Orientações acerca da utilização de marca para identificar objeto de edital, tendo em vista o disposto no art. 15, §7º, I, da Lei 8.666/93
- 3) Esclarecimentos acerca da instituição dos subsídios dos vereadores e do salário dos servidores do Legislativo Municipal
- 4) Declaração de inconstitucionalidade de lei municipal em análise de caso concreto e irregularidade do Edital de Concurso Público
- 5) Cancelamento dos Enunciados de Súmula 72 e 91 e aprovação dos Enunciados de Súmula 118, 119 e 120 TCEMG

#### Resumos de Tese

- 6) Resumos de teses publicadas no período de 10 a 30 de junho de 2013

#### Tribunal Pleno

### **Emissão de parecer prévio pela aprovação das contas governamentais do exercício de 2012**

Trata-se da prestação de contas anual do Governador Antônio Augusto Junho Anastasia, referente ao exercício de 2012, em atendimento ao disposto na CE/89 e no RITCEMG. Inicialmente o relator, Cons. Mauri Torres, destacou a inovação da estrutura do relatório técnico, que apartou a avaliação dos aspectos da macrogestão do Governo Estadual que impactam mais diretamente a emissão do parecer prévio sobre as contas anuais. Enfatizou que tal mudança paradigmática representa um marco importante no amadurecimento dos procedimentos de controle externo desenvolvidos pelo TCEMG, pois permite uma visão mais cristalina das questões examinadas no bojo dos autos do Balanço Geral do Estado. Ao analisar a conjuntura econômica de Minas Gerais durante o exercício, registrou que a economia estadual manteve sua situação de equilíbrio orçamentário, apresentando *superávit* de R\$2,076 bilhões em 2012. Afirmou, com base em dados da Fundação João Pinheiro, que o PIB mineiro apresentou crescimento real médio de 2,3% em 2012, valor abaixo do apresentado em 2011 - 2,5% -, mas acima do crescimento do PIB nacional, que foi de 0,9% em 2012. Registrou que a

balança comercial de Minas Gerais manteve em 2012 um cenário de baixa diversificação da pauta de exportações, sobressaindo-se os produtos com menor valor agregado e, em geral, mais vulneráveis às instabilidades econômicas externas, fazendo a recomendação para que o Governo concentre esforços para reverter tal quadro. Destacou, dentre os diversos minerais explorados no Estado, o nióbio como objeto mais aprofundado de estudo, tendo em vista que se trata de um produto com notável importância estratégica e econômica para Minas Gerais, cujas reservas correspondem a 75,08% das reservas brasileiras, que, por sua vez, representam 95% das reservas mundiais. Diante das inconsistências apuradas nos dados referentes aos preços de exportação e ao montante de nióbio produzido no Brasil, o relator sugeriu que a Superintendência de Controle Externo inclua nas fiscalizações futuras a verificação de tais dados, a ser realizada em cooperação com o TCU. No que tange ao planejamento governamental de médio e longo prazo, destacou a instituição do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) 2012/15, que projetou um acréscimo de 124%, em relação ao PPAG anterior, nos recursos previstos para os programas estruturadores. Considerou relevante a tendência de priorizar tais programas, por apresentarem ações finalísticas diretamente ligadas aos objetos estratégicos das redes de desenvolvimento integrado. Em análise à execução orçamentária e financeira, inferiu que a Administração Pública Estadual manteve a busca do equilíbrio fiscal como o norte das ações governamentais. Constatou a não realização pela Assembleia Legislativa das audiências públicas regionais, previstas no art. 155 da CE/89, o que impossibilitou a fixação na LDO tanto do percentual da receita orçamentária corrente ordinária do Estado a ser utilizado no atendimento das propostas priorizadas em tais audiências quanto do limite para os gastos com publicidade, a teor do disposto no art. 158 da CE/89. Recomendou que o Governo fixe nas futuras LDOs um percentual mínimo da receita orçamentária corrente ordinária a ser destinada ao atendimento de propostas oriundas da participação direta da sociedade nas audiências regionais; e que o Presidente da Assembleia Legislativa adote as medidas necessárias à realização das audiências públicas, de modo a garantir aos cidadãos mineiros a oportunidade de participar na priorização das propostas que entenderem essenciais ao atendimento das demandas locais. Quanto ao orçamento fiscal, observou que o Governo Estadual, embora não tenha recorrido a créditos especiais ou extraordinários, abriu créditos suplementares no montante líquido de R\$ 15,657 bilhões, por meio de 274 decretos. Reiterou a recomendação para que o Governo passe a prever na LOA um limite de autorização de créditos suplementares suficiente a amparar todas as suplementações orçamentárias que vierem a ser necessárias ao longo do exercício. No tocante à renúncia de receitas, ressaltou que, a exemplo do verificado em outros exercícios e, apesar das recomendações feitas pelo TCEMG, o anexo de metas fiscais da LDO de 2012 apresentou no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita apenas o valor estimado do montante das renúncias para o exercício, não estabelecendo a respectiva estimativa de compensação. Diante disso, reiterou a recomendação para que sejam adotadas as medidas necessárias para evidenciar também a estimativa das medidas compensatórias no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita. Quanto à dívida ativa, evidenciou que o valor bruto total dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, de curto e longo prazo, apresentou crescimento de 8,74% em relação a 2011. Em seguida, o relator avaliou o cumprimento das normas constitucionais e legais nos campos da educação, saúde e despesas com pessoal. Em relação à saúde, feitos todos os ajustes relativos às despesas consideradas pelo Estado no cômputo do limite mínimo constitucional, a Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CAMGE) apurou ter sido atingido o índice de 9,68%, pactuado para 2012 no [Termo de Ajustamento de Gestão n. 862.943](#). Constatou que, a despeito dos índices pactuados no mencionado TAG, no exercício de 2012, o Estado de Minas Gerais aplicou o montante de R\$ 3,790 bilhões em ações e serviços públicos de saúde, o que representa 12,02% da receita vinculável, cumprindo, portanto, o

limite estabelecido na CR/88. Informou, ainda, que foi observado o disposto no art. 158, §1º, da CE/89, posto que o valor destinado às ações e serviços públicos de saúde foi 7,1 vezes maior do que os investimentos em transporte e sistema viário no exercício sob exame. Em relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, verificou que o Governo Estadual destinou, em 2012, um valor equivalente a 71,55% da receita total do Fundeb para a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, cumprindo o percentual mínimo de 60%. Apurou que o Estado, considerando a inclusão de R\$61.343 milhões referentes às despesas inscritas em restos a pagar não processados, aplicou o equivalente a 23,14% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo, portanto, o índice pactuado no citado TAG, de 22,82%. Por fim, seguindo o referido exame da unidade técnica, entendeu terem sido cumpridos os limites de gasto com pessoal, tendo em vista que as referidas despesas perfizeram 50,12% da receita corrente líquida (RCL), conforme as normas da STN, e 43,04% da RCL, conforme estabelecido nas INTC n. 01 e 05 de 2001. Quanto à imediata utilização dos recursos repassados a título de aporte para cobertura de *déficit* atuarial pelo FUNFIP para o pagamento de benefícios previdenciários em 2012, e da exclusão de recursos repassados a esse título da despesa bruta com pessoal do Poder Executivo de recursos do regime próprio de previdência social, destacado pela CAMGE no relatório técnico, o relator realizou as seguintes recomendações: “que o Governo adote todas as medidas necessárias à adequação da contabilização dos aportes repassados aos fundos de previdência do Estado, evidenciando a finalidade a que se destinam os recursos”; e “que o Governo observe a Portaria MPS n. 746/2011, de modo que os recursos efetivamente repassados ao FUNPEMG, a título de constituição de reserva matemática ou de cobertura de déficit atuarial, sejam mantidos em aplicações financeiras pelo período mínimo de 5 anos”. Por fim, em relação à dívida fundada do Estado, analisou o crescimento nominal de 7,86% no exercício, em relação à 31.12.11. Destacou a renegociação da dívida com a CEMIG, verificando que o Estado de Minas Gerais conseguiu trocar sua dívida com juros reais de 8,18% ao ano, corrigida pelo IGP-DI, por uma dívida com valor 35% menor, com juros reais de 4,62% ao ano, com indexação ligada à variação cambial. Em relação à dívida com a União, reiterou a recomendação para que o Governo continue concentrando esforços e mobilizando lideranças políticas nos âmbitos estadual e nacional para a efetivação da renegociação da dívida. Em conclusão, o relator votou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado, referente ao exercício de 2012, com as recomendações e determinações constantes da fundamentação. Ainda, reiterou que foram cumpridos os índices firmados no Termo de Ajustamento de Gestão n. 862.943 referentes ao exercício de 2012. O Cons. Wanderley Ávila, ao acompanhar no mérito o relator, destacou o programa “Caminhos de Minas”, que tem por objetivo aumentar a competitividade logística do Estado por meio da superação dos principais gargalos da infraestrutura. Afirmou a relevância do programa e o volume significativo de recursos previstos, recomendando um acompanhamento concomitante e preventivo de controle, a ser realizado pela Superintendência de Controle Externo do TCEMG. Em seguida, o Cons. Sebastião Helvecio apresentou voto em consonância com o relator, apresentando, dentre outras, as seguintes recomendações: o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário de modo que se garanta correspondência o mais precisa possível entre a meta física e a meta financeira; e o cumprimento, em sua integralidade, do que dispõe a LC 141/12 e a INTC n. 05/12. As recomendações apresentadas pelos Conselheiros foram encampadas pelo relator. O parecer do relator foi aprovado por unanimidade (Balanço Geral do Estado, Processo n. 886.510, Rel. Cons. Mauri Torres, Rev. Cons. José Alves Viana, Aud. Hamilton Coelho, Proc. Glaydson Santo Soprani Massaria, 19.06.13).

**Orientações acerca da utilização de marca para identificar objeto de edital, tendo em vista o disposto no art. 15, §7º, I, da Lei 8.666/93**

Trata-se de consulta por meio da qual se requer orientação acerca da especificação do objeto a ser adquirido por licitação, quando da elaboração de edital, tendo em vista o disposto no art. 15, §7º, I, da Lei 8.666/93. Inicialmente, a relatora, Cons. Adriene Andrade, destacou o preceituado nos art. 14, 38, *caput*, e 40, I, da mencionada lei, sobre o objeto da licitação. Afirmou que a falta de definição correta e clara do objeto da licitação ofende, sobremaneira, o princípio da competição, registrando entendimento sumulado pelo TCU nesse sentido (Súmula 177, TCU). Aduziu que a possibilidade ou não da indicação da marca deve ser examinada antes de se firmar o entendimento de que tal indicação no objeto da licitação venha a equivaler à indicação do produto com características exclusivas, o que poderá definir hipótese de inexigibilidade de licitação. Analisando as disposições contidas na Lei 8.666/93, assinalou que a vedação à indicação de marca insculpida no art. 15, §7º, I, deve ser interpretada de forma harmônica com os demais dispositivos congêneres. Explicou que os órgãos e entidades do Poder Público, desde que observados os princípios presentes no art. 37 da CR/88, estão autorizados a indicar ou pré-qualificar marcas de produtos para fins de aquisição futura sempre que a marca indicada for a única capaz de atender ao fim da Administração. Ressaltou que, para não ferir o princípio da isonomia entre os licitantes, a indicação de marca na identificação do objeto da licitação, conforme art. 7º, §5º, da Lei 8.666/93, deverá amparar-se em motivos de ordem técnica, sem influências pessoais, e que tenham um fundamento científico, devendo a justificativa ser documentada por laudos periciais, que deverão fazer parte integrante do processo. Salientou também que a mera indicação de marca pode levar à inexigibilidade de licitação, se na localidade houver um fornecedor exclusivo daquele produto; do contrário, a licitação será obrigatória. Asseverou entendimento da doutrina segundo o qual a aquisição de produto de marca determinada, com exclusão de similares, é possível em três hipóteses: (a) para a continuidade de utilização de marca adotada no serviço público, (b) para a adoção de nova marca mais conveniente que as utilizadas, e (c) para a padronização de marca ou tipo no serviço público. Assentou que se pode indicar a marca no ato convocatório como forma ou parâmetro de qualidade do objeto para facilitar a sua descrição acrescentando-se as expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, se for o caso. Explicou ser fundamento para tal recomendação a possibilidade de existir um produto novo que apresenta características similares e, às vezes, melhores do que o já conhecido. Afirmou que a Administração poderá inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada. Concluiu, portanto, não haver reprovação legal à utilização de marca como meio de identificação do objeto, desde que tal opção tenha sido baseada em características pertinentes ao próprio objeto. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 849.726, Rel. Cons. Adriene Andrade, 12.06.13).

### **Esclarecimentos acerca da instituição dos subsídios dos vereadores e do salário dos servidores do Legislativo Municipal**

Trata-se de consulta questionando: (a) se os subsídios do Presidente da Câmara Municipal ou dos vereadores seriam limites à remuneração dos servidores do Poder Legislativo; (b) sobre a composição do subsídio do vereador face ao limite constitucional imposto em função do subsídio do deputado estadual, previsto no art. 29, VI, da CR/88; e (c) se é possível majorar a remuneração dos servidores do Legislativo Municipal, em consonância com o art. 37, XI e XII, da CR/88. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, iniciou seu voto transcrevendo o art. 37, XI, da CR/88, afirmando que a remuneração dos servidores do Poder Legislativo não deve ultrapassar o subsídio do Prefeito, que é o limite constitucional de remuneração, no âmbito do serviço

público. Entendeu que, na fixação dessa remuneração, a Câmara deverá observar, simultaneamente, o total das despesas do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, além dos percentuais incidentes sobre o somatório das receitas tributárias e das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior, previstas nos art. 153, §5º, 158 e 159 da CR/88. Citou os art. 19 e 20 da LC 101/00, que dispõe que a despesa com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder 6% da Receita Corrente Líquida do ente federado. Destacou, ainda, que o art. 29-A, §1º, da CR/88 dispõe não ser permitido à Câmara Municipal gastar mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluindo os subsídios dos vereadores e proventos de inativos. Por fim, sustentou, nos termos das Consultas n. [840.508](#), [800.655](#) e [657.620](#), que o total da despesa com a remuneração dos edis não poderá ultrapassar o limite de 5% da receita total do Município. Em relação ao item (b), destacou a natureza remuneratória da função realizada pelo Presidente e demais membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal, que se submetem ao teto constitucional municipal, que é o subsídio do Prefeito, nos termos do citado art. 37, XI, da CR/88, e também ao teto estabelecido pelo percentual variável entre 20% e 75% do subsídio dos deputados estaduais do respectivo Estado, conforme estabelece o art. 29, VI, "a" a "f", do referido diploma normativo. Consignou que o Enunciado de Súmula 63 TCEMG estabelece que o valor do subsídio fixado para o Presidente da Edilidade e para os componentes da Mesa Diretora da Câmara Municipal não deverá ser diferente do valor daquele fixado para os demais vereadores. Citou as Consultas n. [880.655](#), [747.263](#) e [732.004](#), respondidas sobre o tema. Recomendou, ainda, a leitura da cartilha intitulada "[Orientações Gerais para fixação dos subsídios dos Vereadores – Legislatura 2013/2016](#)", disponibilizada pelo TCEMG. Quanto ao item (c), afirmou que para a valorização do quadro de competências do Município, deve ser observado o teto remuneratório dos servidores do Legislativo municipal, em obediência ao estatuído nos incisos XI e XII do multicitado art. 37 da CR/88. Após destacar o disposto no art. 39, §§ 1º e 5º, concluiu que o legislador infraconstitucional poderá – observado o grau de responsabilidade e complexidade dos cargos da carreira dos servidores do Poder Legislativo municipal, os requisitos da investidura e as peculiaridades do cargo – fixar os padrões de vencimentos do sistema remuneratório, estabelecendo a relação entre a maior e da menor remuneração do servidor, não olvidando que o limite máximo para a maior remuneração do cargo de cada carreira, nos Municípios, é o subsídio mensal do Prefeito. O voto foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 862.467, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 12.06.13).

### **Declaração de inconstitucionalidade de lei municipal em análise de caso concreto e irregularidade do Edital de Concurso Público**

Cuidam os autos de representação formulada em face de possíveis irregularidades no Edital de Concurso Público n. 01/2010, promovido pela Prefeitura de Ribeirão Vermelho, para provimento de cargos do quadro de pessoal da Administração do Município. Conforme decisão monocrática referendada pelo TCEMG, foi determinada a suspensão cautelar do concurso público em epígrafe. Após comprovação da publicação da suspensão, foi interposto o [Agravo n. 858.040](#), por meio do qual o Procurador do Município pleiteou a reconsideração da referida decisão cautelar. Na sessão do Tribunal Pleno de 26.10.11, decidiu-se pela manutenção da suspensão da nomeação do candidato aprovado para o cargo de Advogado do Município e pela liberação das demais nomeações decorrentes do concurso. Dessa forma, passou o relator, Cons. Mauri Torres, à análise das ilegalidades presentes no rol dos requisitos básicos do edital para o cargo de Advogado do Município, quais sejam: ensino superior, inscrição na OAB, pós-graduação e título de especialista em qualquer área do Direito Administrativo, Público ou Constitucional e experiência no serviço público de cinco anos. Considerou justificáveis e

plausíveis as duas primeiras exigências; quanto às demais, afirmou não guardarem consonância com os princípios norteadores do concurso público, especialmente, o da isonomia, o da ampla acessibilidade aos cargos e funções públicas, o da competitividade e o da razoabilidade. Ponderou que, muito embora estejam todos esses requisitos dispostos na lei regulamentadora dos cargos ofertados no concurso, Lei Municipal 041/09, a referida legislação municipal apresenta-se eivada de inconstitucionalidade ao estabelecer os demais requisitos, visto que acarretam limitação ao acesso ao cargo pleiteado. Em relação à pós-graduação e à especialização, aduziu que sua exigência para a investidura impede que todos os candidatos concorram em igualdade de condições, sugerindo a possibilidade de pontuação desses requisitos na prova de títulos, prevista no art. 37, II, da CR/88, como fase complementar do processo de seleção. Quanto à distinção entre a advocacia pública e privada, entendeu ser desarrazoada e inconcebível, afirmando que não se pode privilegiar a experiência profissional na área pública, uma vez que o propósito desse requisito é a qualificação técnica do candidato, independentemente da área de atuação. Registrou que de forma alguma tal exigência pode ser justificada tão somente pela complexidade das atribuições do cargo de advogado, mormente quando se determina um extenso lapso temporal sem justificativa alguma. Entendeu que deve ser afastada a aplicabilidade do Anexo XXIV da Lei Municipal 41/09 diante da inconstitucionalidade do seu teor quanto às tais exigências para o provimento do cargo de Advogado, por caracterizar restrição indevida que afronta o art. 5º, *caput*, e o art. 37, *caput*, I e II, da CR/88. Transcreveu posicionamento consubstanciado nos autos do [Edital de Concurso Público 792.200](#), delineando a atuação do TCEMG no que tange a afastar a aplicabilidade de lei municipal por motivo de inconstitucionalidade. Assim, com fundamento no disposto na Súmula 347 do STF, votou pelo afastamento da aplicação do Anexo XXIV da Lei Municipal 41/09, que preceitua a exigência de pós-graduação, título de especialista e experiência de cinco anos no serviço público para o cargo de Advogado, haja vista seu cunho inconstitucional, e, pela irregularidade do Edital de Concurso Público n. 01/2010, tendo em vista seu vício de origem, devendo o atual Prefeito Municipal de Ribeirão Vermelho adotar as providências necessárias à anulação do certame no que se refere ao cargo de Advogado, resguardando o direito aos candidatos inscritos da devolução da taxa de inscrição. O voto foi aprovado por unanimidade (Representação n. 841.887, Rel. Cons. Mauri Torres, 12.06.13).

### **Cancelamento dos Enunciados de Súmula 72 e 91 e aprovação dos Enunciados de Súmula 118, 119 e 120 TCEMG**

O Tribunal Pleno deliberou, na sessão do dia 12.06.13, pelo cancelamento dos Enunciados de Súmulas 72 e 91 TCEMG, cujas eficácias encontravam-se suspensas desde 01.12.10. Ato contínuo, foram aprovados os Enunciados de Súmula 118, 119 e 120 TCEMG. O Enunciado de Súmula 118 TCEMG dispõe que “o subsídio dos vereadores deve ser fixado e regulamentado por resolução, sendo admitida a utilização de lei quando, expressamente, a Lei Orgânica do Município assim estabelecer, devendo, em qualquer caso, ser observados o princípio da anterioridade e os limites de despesa com pessoal dispostos na Constituição da República e na legislação infraconstitucional”. O Enunciado de Súmula 119 TCEMG, por sua vez, dispõe que “o subsídio dos agentes políticos do Poder Executivo municipal (prefeitos, vice prefeitos e secretários municipais) deve ser fixado e regulamentado por lei de iniciativa do Poder Legislativo, observados os limites de despesa com pessoal dispostos na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, dispensada a observância do princípio da anterioridade”. Finalmente, o Enunciado de Súmula 120 TCEMG estabelece que “é legítimo o pagamento do 13º salário aos agentes políticos municipais, com base no valor do subsídio

integral (Projeto de Revisão de Enunciado de Súmula n. 862.736, Rel. Cons. Adriene Andrade, 12.16.13).

### Resumos de Tese

Nos termos do disposto no §1º do art. 213 do RITCEMG (Resolução 12/08 TCEMG), caso o relator do processo de consulta verifique que o a matéria objeto de questionamento já configure precedente do TCEMG, poderá emitir resumo da tese reiteradamente adotada, enviando para publicação no Diário Oficial de Contas – D.O.C. sem que seja necessário submetê-la à apreciação do Tribunal Pleno. Seguem as teses que foram enviadas para publicação no período de elaboração deste Informativo.

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – VEREADORES – REMUNERAÇÃO – PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA – FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DIFERENCIADOS – IMPOSSIBILIDADE – SÚMULA N. 63 DO TCEMG – SUBSÍDIO FIXADO EM PARCELA ÚNICA – OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE – RESSARCIMENTO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO, DAS DESPESAS EXCEPCIONAIS, REALIZADAS PELO VEREADOR EM RAZÃO DA FUNÇÃO – POSSIBILIDADE – PRECEDENTES – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) Impossibilidade de se estabelecer subsídios diferenciados aos vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, e ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º da Constituição da República, a remuneração deve dar-se exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. Enunciado da Súmula n. 63 (Publicado no “MG” de 17/05/1989 – pág. 16 – Modificado no D.O.C. de 05/05/2011) e Consultas n. 832.355 (03/11/2010), 747.263 (17/06/2009), 725.868 (26/03/2008) e 664.744 (01/09/2004). b) O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. Enunciado da Súmula n. 63 (Publicado no “MG” de 17/05/1989 – Modificado no D.O.C. de 05/05/11). a) Impossibilidade de se estabelecer subsídios diferenciados aos vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, e ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º da Constituição da República, a remuneração deve dar-se exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. Enunciado da Súmula n. 63 (Publicado no “MG” de 17/05/1989 – pág. 16 – Modificado no D.O.C. de 05/05/2011) e Consultas n. 832.355 (03/11/2010), 747.263 (17/06/2009), 725.868 (26/03/2008) e 664.744 (01/09/2004). b) O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. Enunciado da Súmula n. 63 (Publicado no “MG” de 17/05/1989 – Modificado no D.O.C. de 05/05/11). c) Possibilidade de pagamento de verba indenizatória a favor de vereadores em parcela destacada do subsídio único estabelecido pelo § 4º do art. 39 da Constituição da República de 1988, com a finalidade de ressarcir-los de despesas excepcionais feitas em decorrência do exercício de função pública. Resumo da Tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. 873.702 (21/05/2012) e Consultas n. 783.497 (15/07/2009), 747.263 (17/06/2009), 725.867 (26/03/2008), 734.298 (22/08/2007), 698.917 (03/08/2005) e 642.744 (01/09/2004) (Consulta n. 886.598, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 10.06.13)

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – CONTRATAÇÃO DE SEGURO DE VIDA PARA SERVIDORES – IMPOSSIBILIDADE, EXCETO EM SITUAÇÃO ESPECIAL QUE ENVOLVA RISCO À INTEGRIDADE FÍSICA DO SERVIDOR – NECESSIDADE DE PREVISÃO EM LEI, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA, AUTORIZAÇÃO NA LDO, PRÉVIA LICITAÇÃO E OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL DA CÂMARA – PRECEDENTES (CONSULTAS N. 776.313 E 656.385) – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. O Poder Público não pode arcar com o pagamento de seguro de vida para seus servidores, exceto em situação especial que envolva risco à integridade física do servidor e desde que haja previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo

Municipal, prévia dotação orçamentária, autorização específica em lei de diretrizes orçamentárias, licitação prévia para contratar com empresas privadas e observância dos limites de despesas com pessoal da Câmara, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição da República (Consulta 887.755, Rel. Cons. José Alves Viana, 13.06.13).

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – REPASSE DE RECURSOS FINANCEIROS PELO EXECUTIVO – APLICAÇÃO DO SALDO DE RECURSOS MENSAIS NÃO UTILIZADOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS – POSSIBILIDADE – DEVOLUÇÃO DOS RENDIMENTOS AUFERIDOS AO PODER EXECUTIVO – PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA – ART. 56 DA LEI FEDERAL N. 4.320/64 – PRECEDENTES: CONSULTAS N. 809485, 748002, 734906, 735453, 713085 E 695431 – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. É possível a realização pela própria Edilidade da aplicação financeira do saldo de recursos financeiros disponíveis na Câmara Municipal, observando-se que o depósito deve ser feito em bancos oficiais e, ainda, que os rendimentos auferidos devem ser devolvidos ao Poder Executivo para fins de apropriação da receita municipal, respeitando-se o princípio da unidade de tesouraria estabelecido pelo art. 56 da Lei Federal n.4.320/64, consoante se extrai da manifestação deste Tribunal em resposta às Consultas n. 809.485 (16/12/2009), 748.002 (21/05/2008), 734.906 (22/08/2007), 735.453 (08/08/2007), 713.085 (09/08/2006) e 695.431 (09/08/2006) (Consulta n. 887.803, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 18.06.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Belo Horizonte | 24 de junho a 7 de julho de 2013 | n. 93**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

### SUMÁRIO

#### Tribunal Pleno

- 1) Questionamentos acerca da aplicabilidade do art. 57, II, da Lei 8.666/93 no fornecimento de merenda escolar
- 2) Definição da expressão “regionalmente” do art. 49, II, da LC 123/06
- 3) Recomendação de emissão de parecer jurídico previamente às contratações diretas

#### 1ª Câmara

- 4) Suspensão liminar de processo licitatório para a contratação de prestação de serviços jurídicos à população municipal

#### Outros Órgãos

- 5) STJ - Possibilidade de acumulação lícita de cargos públicos, nos termos da CR/88, independentemente de carga horária máxima
- 6) STJ – Admissibilidade de utilização de prova produzida no âmbito criminal em Processo Administrativo Disciplinar

### Tribunal Pleno

#### **Questionamentos acerca da aplicabilidade do art. 57, II, da Lei 8.666/93 no fornecimento de merenda escolar**

Tratam os autos de consulta indagando qual o entendimento do TCEMG acerca da contratação de gêneros alimentícios que atenda a merenda escolar de forma contínua, nos termos do art. 57, II, da Lei 8.666/93, ainda que se trate de contrato administrativo da espécie compra. Em seu parecer, o relator, Cons. Wanderley Ávila, salientou inicialmente que a natureza jurídica do contrato de fornecimento de merenda escolar não é pacífica, tendo em vista a necessidade de se avaliar no caso concreto a sua conceituação como obrigação de dar ou obrigação de fazer. Ressaltou que a aplicabilidade do art. 57, II, da Lei 8.666/93 importa a permanência da necessidade pública a ser atendida pela contratação, e não da natureza jurídica da atividade a ser prestada. Destacou que a matéria já havia sido examinada pelo TCEMG na [Consulta n. 678.606](#), oportunidade em que ficou assentado que a prestação de serviços de fornecimento de alimentação poderá ser executada de forma contínua. Ressaltou a existência de condicionantes que devem ser enfrentadas pelo Administrador Público ao decidir entre a

prorrogação do contrato ou a realização de novo procedimento licitatório. Afirmou ser imprescindível a demonstração pelo gestor de que a renovação contratual é a solução mais vantajosa ao interesse público, conforme entendimento firmado na [Consulta n. 742.467](#) e na jurisprudência do TCU. Informou, ainda, que o limite do contrato de prestação de serviços, incluindo todas as adições, não pode ultrapassar o prazo de 60 meses, e que o edital licitatório deverá prever obrigatoriamente a possibilidade de prorrogação contratual. Na sessão de 03.07.13, após o retorno de vista do Cons. Cláudio Couto Terrão e a sugestão apresentada pelo Cons. substituto Licurgo Mourão, o relator encampou os posicionamentos exarados, concluindo sobre o tema nos seguintes termos: (a) caso a necessidade pública de oferecimento de merenda escolar seja satisfeita mediante a contratação de gêneros alimentícios, ou seja, mediante a “aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente” – compra –, a duração do contrato ficará restrita à vigência do respectivo crédito orçamentário. Por outro lado, se a opção for pelo oferecimento da merenda escolar mediante a prestação de uma “atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração” – serviço –, incidirá a regra do art. 57, II, da Lei 8.666/93, ainda que sob o rótulo “fornecimento de merenda”; (b) é necessário demonstrar a vantajosidade da contratação por período superior à vigência do respectivo crédito orçamentário, devidamente comprovada mediante estudos envolvendo critérios técnicos e financeiros, seguida da devida justificativa da autoridade competente, assim como verificar a conveniência e oportunidade de se prorrogar o contrato ao revés da realização de novo procedimento licitatório; acrescente-se que a possibilidade de prorrogação do contrato deve estar contida no instrumento editalício; (c) deverão ser observadas as regras para a assunção de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do titular de Poder ou órgão, nos termos dos art. 42 e 20 da LRF; (d) por se tratar de serviços comuns, em que independe do valor da contratação, a Administração Pública deverá se utilizar do pregão, tendo em vista que a modalidade licitatória escolhida deve suportar o valor da contratação acrescido das possíveis prorrogações contratuais sem extrapolar os limites para cada modalidade previstos nos incisos do art. 23 da Lei 8.666/93. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 812.182, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 03.07.13).

### **Definição da expressão “regionalmente” do art. 49, II, da LC 123/06**

Trata-se de consulta por meio da qual se indaga sobre o alcance e o conceito da expressão “microempresas e empresas de pequeno porte sediadas regionalmente”, prevista no art. 49, II, da LC 123/06. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, observou ser um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional, que deve se dar em três grandes áreas de igual importância: econômica, social e ambiental. Afirmou que, tomando com base esse objetivo e no intuito de criar um ambiente favorável ao desenvolvimento socioeconômico da atividade empreendedora no país, a CR/88 previu, nos art. 170, IX, e 179, a possibilidade de diferenciação de tratamento às microempresas (MEs) e às empresas de pequeno porte (EPPs). Ponderou que, como essas normas possuem eficácia limitada, foi necessária a edição da LC 123/06 para regulamentar integralmente o tratamento diferenciado a ser dispensado a essas formas empresariais. O relator citou os possíveis benefícios a serem conferidos às MEs e EPPs assegurados pela legislação, ressaltando serem de utilização facultativa pela Administração, somente sendo garantidos caso haja regulamentação da matéria, mediante norma específica, no âmbito de cada ente federado. Acrescentou, ainda, a impossibilidade de serem concedidos tais benefícios caso ocorra alguma das hipóteses estabelecidas no art. 49 da mencionada lei complementar. Com relação à definição da expressão “regionalmente”, prevista no inciso II do citado art. 49, aduziu que o

Estatuto das Microempresas não trouxe um conceito preciso para a mencionada expressão, entendendo, por esse motivo, que o próprio gestor deverá delimitar e justificar, nos autos de cada procedimento licitatório, seu sentido e alcance. Assinalou que, para tanto, deverão ser levadas em conta as especificidades do objeto licitado, o princípio da razoabilidade e os três objetivos do tratamento diferenciado, quais sejam: a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Afirmou que o alcance e o conceito da expressão “regionalmente” sofrerão variações de acordo com as peculiaridades de cada procedimento licitatório, não sendo correto, portanto, estabelecer uma definição fixa e genérica. Após apresentar os posicionamentos da AGU e do TCU, considerou que o alcance da mencionada expressão não está restrito ao âmbito de cada Estado, devendo ser verificado conforme as circunstâncias e as peculiaridades do caso concreto enfrentado pela Administração. Entendeu, portanto, não ser correto utilizar, de forma genérica, a região política, geográfica ou mesmo a microrregião para os fins do art. 49, II, da LC 123/06. Entendeu, quanto da delimitação e da definição, que o Administrador deverá demonstrar, motivadamente, que foi levado em consideração as particularidades do objeto licitado, bem como o princípio da razoabilidade e os objetivos do tratamento diferenciado dispensado às MEs e EPPs, previstos no art. 47 da LC 123/06. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 887.734, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 03.07.13).

#### **Recomendação de emissão de parecer jurídico previamente às contratações diretas**

Os procedimentos administrativos que visem à contratação direta, com alicerce no art. 24, I e II, da Lei 8.666/93, prescindem de análise prévia obrigatória da assessoria jurídica da Administração. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. O Cons. substituto Licurgo Mourão, na sessão de 03.07.13, divergiu do relator e apresentou o entendimento de que, embora recomendado, a legislação vigente não determina a obrigatoriedade de parecer jurídico prévio nas contratações com dispensa de licitação pelo valor. Ponderou, inclusive, que a nota de empenho devidamente preenchida pela Administração informa a situação da dispensa, o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, nos termos dos art. 61 e 62, §2º, da Lei 4.320/64. No mesmo sentido, citou o entendimento de Marçal Justen Filho, que, ao comentar o art. 38, VI, da Lei 8.666/93, prescreve que “os pareceres técnicos e jurídicos são manifestações de terceiros, não integrantes da comissão de licitação, pertencentes ou não à Administração Pública. Esses pareceres serão fornecidos facultativamente, tendo em vista as circunstâncias de cada caso”. Afirmou que o parágrafo único do art. 38 estabelece a obrigatoriedade de prévia análise pela assessoria jurídica das minutas de editais e de contratos ou instrumentos similares, como convênio e ajuste, não havendo prejuízos para a Administração. Registrou que mesmo nesses casos o citado doutrinador ensina que “a ausência de observância do disposto no parágrafo único do art. 38 não é causa autônoma de invalidação da licitação”. Sendo assim, concluiu o Cons. Licurgo Mourão ser recomendável, e não obrigatório, o parecer jurídico, estritamente nos casos dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93. O parecer foi aprovado, vencido o relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, que entendeu pela obrigatoriedade da análise prévia da assessoria jurídica da Administração Pública, em observância ao art. 38, VI e parágrafo único, da Lei de Licitações (Consulta n. 886.340, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 03.07.14).

## 1ª Câmara

### **Suspensão liminar de processo licitatório para a contratação de prestação de serviços jurídicos à população municipal**

Versam os autos de denúncia em face do Pregão Presencial n. 052/13, promovido pelo Município de Buenópolis, cujo objeto consiste na contratação de prestação de serviços de assessoria jurídica junto ao Departamento Municipal de Assistência Social. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, iniciou o seu voto destacando que o ato convocatório dispõe como objeto do certame as seguintes atribuições: (a) orientação jurídica em processos cíveis e/ou criminais indicados pelo departamento municipal de assistência social; (b) atendimento jurídico ao Conselho Tutelar do Município; (c) representação em todos os processos criminais e execução de pena a todos os cidadãos buenopolenses que informem não ter condições de contratar advogado; (d) representação em processos criminais vindos do juizado especial criminal em caso de informação pelo envolvido da não condição de contratar advogado; e (e) visita à cadeia pública local para atendimento do preso provisório e/ou cumprimento de pena para acompanhamento adequado do processo ao qual responde. Saliou que os itens (a), (c) e (d) evidenciam que a contratação em comento visa ao préstimo de assistência jurídica à população carente do município, tanto na seara cível quanto na criminal. Observou a norma contida no art. 5º, LXXIV, da CR/88, que define ser dever do Estado a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, incumbindo à Defensoria Pública a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 134 da Carta Magna. Destacou que o papel da Defensoria Pública é muito mais amplo do que a mera assistência judiciária pretendida pelo Município. Considerou também que a instituição de uma assistência jurídica, nos moldes pretendidos pelo Município, comprometeria diversas premissas relativas ao acesso à justiça igualitária, tais como as prerrogativas inerentes aos Defensores Públicos; a devida contraposição ao ente municipal, sempre que necessária; a contagem do prazo em dobro; a dispensa de procuração e a independência funcional. Sobrelevou que a Lei Complementar Estadual 65/03, que organiza a Defensoria Pública no Estado de Minas Gerais, define sua competência e dispõe, no art. 5º, §3º, sobre a carreira dos seus membros, prevendo expressamente que “o exercício da assistência jurídica aos necessitados é privativo da Defensoria Pública”, sendo ilegítima, portanto, propostas que municipalizem a prestação desse direito fundamental. Ainda, citou o art. 24, XIII, da CR/88, que estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre assistência jurídica e Defensoria Pública, configurando-se, portanto, como direito fundamental indelegável aos Municípios. Saliou que, apesar de louvável a preocupação esboçada pelos gestores municipais, seus esforços devem ser para que o Estado capacite e estruture a Defensoria Pública, de tal modo que possa atender a todos os necessitados, independentemente de onde se encontrem. Por todo o exposto, o relator suspendeu monocraticamente o certame, em razão da presença do *fumus boni iuris* – caracterizado na previsão de prestação de serviços de assessoria jurídica, por advogado contratado pelo Município, aos cidadãos carentes, em clara usurpação de competência das Defensorias Públicas – e o *periculum in mora* – existente diante da iminente assinatura do contrato, considerando que já houve a declaração do licitante vencedor. Em 04.07.13, o Cons. Cláudio Couto Terrão, em razão do disposto no art. 126, do RITCEMG e nos termos do parágrafo único da Lei Orgânica do TCEMG e do §1 do art. 264 do RITCEMG, submeteu a decisão singular à apreciação da 2ª Câmara, que a referendou por unanimidade (Denúncia n. 887.949, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 04.07.13).

## Outros órgãos

### **STJ - Possibilidade de acumulação lícita de cargos públicos, nos termos da CR/88, independentemente de carga horária máxima**

“Havendo compatibilidade de horários, é possível a acumulação de dois cargos públicos privativos de profissionais de saúde, ainda que a soma da carga horária referente àqueles cargos ultrapasse o limite máximo de sessenta horas semanais considerado pelo TCU na apreciação de caso análogo. De fato, o art. 37, XVI, da CF e o art. 118, § 2º, da Lei 8.112/90 somente condicionam a acumulação lícita de cargos à compatibilidade de horários, não havendo qualquer dispositivo que estabeleça limite máximo, diário ou semanal, à carga horária a ser cumprida. Dessa forma, não se pode negar o direito à acumulação com base numa suposta incompatibilidade com decisão proferida pelo TCU (Acórdão 2.133/2005), a qual não possui força normativa capaz de se sobrepor à garantia constitucional e legal. Ademais, mostra-se desarrazoado negar o referido direito com fundamento em mera presunção de que a realização de jornada de trabalho superior a sessenta horas semanais comprometeria a qualidade do serviço a ser prestado. Precedentes citados: AgRg no REsp 1.168.979-RJ, Sexta Turma, DJe 14/12/2012; MS 15.663-DF, Primeira Seção, DJe 3/4/2012; e EDcl no REsp 1.195.791-RJ, Segunda Turma, DJe 28/6/2012. *AgRg no AREsp 291.919-RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado pela 1ª Turma em 18/04/2013*”. Informativo STJ n. 521, publicado em 26/06/13.

### **STJ – Admissibilidade de utilização de prova produzida no âmbito criminal em Processo Administrativo Disciplinar**

“É possível a utilização, em processo administrativo disciplinar, de prova emprestada validamente produzida em processo criminal, independentemente do trânsito em julgado da sentença penal condenatória. Isso porque, em regra, o resultado da sentença proferida no processo criminal não repercute na instância administrativa, tendo em vista a independência existente entre as instâncias. Precedentes citados: MS 17.472-DF, Primeira Seção, DJe 22/6/2012; e MS 15.787-DF, Primeira Seção, DJe 6/8/2012. *RMS 33.628-PE, Rel. Min. Humberto Martins, julgado pela 2ª Turma em 2/4/2013*”. Informativo STJ n. 521, publicado em 26/06/13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Edição Especial: Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas. Vol. 1**

Este Informativo, desenvolvido a partir de Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas publicadas no D.O.C., contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

Diante da relevância dos temas objeto de Consulta, a Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas lança a primeira de duas edições especiais, com compilação dos Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas no TCEMG em 2013. Conforme disposto no §1º do art. 213 do RITCEMG (Resolução 12/08 TCEMG), caso o relator do processo de consulta verifique que a matéria objeto de questionamento já configure precedente do TCEMG, poderá emitir resumo da Tese Reiteradamente Adotada, enviando para publicação no Diário Oficial de Contas – D.O.C. sem que seja necessário submetê-la à apreciação do Tribunal Pleno. Assim, segue o primeiro bloco contendo as teses que foram enviadas para publicação até 03.04.13.

**Resumos de Tese**

EMENTA: CONSULTA - LEGISLATIVO - INSTITUIÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA - CUSTEIO DE DESPESAS REALIZADAS NO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO - POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA LEI, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA, REGULAR PRESTAÇÃO DE CONTAS E PRÉVIO EMPENHO - OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE E DA RAZOABILIDADE - RESSARCIMENTO DAS DESPESAS EM PARCELA DESTACADA DO SUBSÍDIO - INSTITUIÇÃO DE VERBA DE GABINETE - POSSIBILIDADE - VEDADA A ESTIPULAÇÃO EM FAVOR DE GABINETE OU VEREADOR TOMADO ISOLADAMENTE - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA - PRECEDENTES. a) O subsídio dos Vereadores, incluído o dos membros da mesa diretora, será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Enunciado de Súmula 63 TCEMG; b) Admite-se, não sem condicionantes, o ressarcimento das despesas que, excepcionalmente, o Vereador realizar em decorrência das atividades contingenciais ínsitas ao exercício do cargo, em parcela destacada do subsídio, estabelecido pelo § 4º do art. 39 da CR/88, mediante comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas. Consultas n. [873.702](#), [862.218](#), [811.262](#), [851.878](#), [858.021](#), [858.534](#), [859.038](#), [859.071](#), [839.034](#), [832.355](#), [812.510](#), [783.497](#), [747.263](#), [725.867](#), [716.558](#), [734.298](#), [642.744](#) e [657.304](#), e Resumo de Tese elaborada quando da análise das Consultas n. [851.878](#), [858.021](#), [858.534](#), [859.038](#) e [859.071](#); c) A legitimação das despesas de natureza indenizatória depende de: I - lei instituindo o pagamento da verba e respectivas condições para o recebimento; II - existência de dotação orçamentária própria; III - regular prestação de contas acompanhadas dos comprovantes legais, IV - realização de prévio empenho, em atendimento às normas do Direito Financeiro. Consulta n. [839.034](#); d) É viável a Câmara Municipal instituir a denominada verba de gabinete, destinada ao custeio das despesas do Gabinete, asseverando-se que o montante não é entregue ao agente político, não compondo a remuneração do vereador, sendo objeto de movimentação orçamentária pelo ordenador das despesas que deve prestar contas

da destinação dada à verba, com a comprovação dos gastos feitos. Consultas n. 839.034, [783.497](#), [698.917](#), [638.235](#) e 483.478; e) É vedada a estipulação de parcela permanente a título de verba indenizatória, em favor de gabinete ou de vereador tomado isoladamente, sob pena de convolá-la em parcela remuneratória e, dessa forma, configurar acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal fixado. Consultas n. [811.262](#), 839.034, [783.497](#) e 643.657; e f) A parcela indenizatória paga ao vereador pressupõe a ocorrência de um gasto devidamente comprovado e sua compensação deve ser feita de acordo com esse valor. Consultas n. [725.867](#) e [682.162](#). Deliberações relacionadas ao objeto do questionamento formulado quais sejam: Materiais Impressos: Consulta n. [858.884](#); Selos: Consulta n. 839.034 (Resumo de Tese); Gastos com Telefonia Móvel: Consultas n. [812.116](#), 839.034 (Resumo de Tese) e [742.474](#); Assinatura de Jornais: Consulta n. [603.959](#); Confeção de Periódicos, Publicação e Divulgação: Consultas n. [788.106](#) e [727.149](#); Despesas de Viagens, Hospedagem, Alimentação e Locomoção: Enunciado de Súmula 79 TCEMG, Consultas n. [809.480](#), 862.218 (Resumo de Tese), [835.943](#), [807.565](#), [748.370](#) e 863.723 (Resumo de Tese); Locação de Veículos: Consultas n. [773.104](#) e [725.867](#); Gastos com Combustível: Consultas n. 839.034 (Resumo de Tese), [812.510](#), 780.944, [810.007](#), [740.569](#), [725.867](#), [735.614](#), 702.848, [694.113](#), 694.126, [682.162](#) e [676.645](#); Transporte Local: Consulta n. [811.262](#). **(Consulta n. 811.504, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C. em 09.02.13).**

EMENTA: CONSULTA - RECURSOS DO FUNDEB - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO EM EFETIVO EXERCÍCIO - O SALDO DE RECURSOS DO FUNDEB TRANSFERIDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (§ 2º DO ART. 21 DA LEI N. 11.494/07) COMPÕE A BASE DE INCIDÊNCIA, INTEGRANDO-SE AOS RECURSOS DO EXERCÍCIO QUE O RECEBE - SUPERÁVIT FINANCEIRO - BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DOS 60% - O SALDO REMANESCENTE DO EXERCÍCIO ANTERIOR DEVERÁ SER UTILIZADO NO 1º TRIMESTRE DO EXERCÍCIO RECEPTOR, MEDIANTE ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL - PRECEDENTE: [CONSULTA 838.953](#) - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. O saldo dos recursos do FUNDEB transferidos para o exercício seguinte, nos termos do § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, seja decorrente de verba não utilizada ou do cancelamento de restos a pagar, à conta do referido Fundo, constitui superávit financeiro e incorpora a base de cálculo do FUNDEB do exercício subsequente, em face de sua natureza vinculativa, compondo, portanto, o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o qual deverá ser utilizado no 1º trimestre do exercício receptor, mediante a abertura de crédito adicional ([Consulta 838.953](#) e Parecer 07/2008 CNE/CEB). **(Consulta n. 886.031, Rel. Cons. Mauri Torres, publicada no D.O.C. em 08.03.13).**

EMENTA: CONSULTA - PREFEITURA MUNICIPAL - SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO - CRIAÇÃO DE CARGOS E FIXAÇÃO DA REMUNERAÇÃO - NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO RESPECTIVO PODER - OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO E ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO - SERVIDOR PÚBLICO TEMPORÁRIO - CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA ENQUANTO NÃO ULTIMADO O CONCURSO PÚBLICO - LICITUDE - OBRIGATORIEDADE DE COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO - NECESSIDADE DE LEI ESTABELECCENDO OS CASOS DE CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO - AS DESPESAS COM PESSOAL SÓ PODERÃO SER FEITAS SE HOUVER PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) Para a criação de cargos públicos, organização em carreira e para estabelecer remunerações, é necessário lei autorizativa específica, de iniciativa do Chefe do respectivo Poder, haja vista a previsão contida nos artigos 51, inciso IV, e 61, § 1º, inciso II, "a", da CR/88 (Consultas n.

811.256, 748.457, 643.178, 443.511, e 75; 2) A criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreira, a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta, bem como a concessão de vantagens e aumento de remuneração, somente poderão ser feitas se estiverem em consonância com a existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, conforme preceitua o § 1º do art. 169 da CR/88, além da observância às regras pertinentes à Administração Pública estatuídas na Lei Orgânica do Município e no estatuto do servidor público (Consultas n. 735.268 e 708.493); 3) Enquanto não ultimado o concurso público para o provimento de cargos e empregos de natureza permanente, é lícita a adoção do instituto da contratação temporária, desde que comprovada a situação de excepcional interesse público, face à imprescindibilidade dos serviços e ao prejuízo do atendimento das demandas da população (Consultas n. 812.325, 748.924, 724.031, 441.986 e 440.884); e 4) O Município deve estabelecer expressamente em lei as hipóteses de contratação temporária de excepcional interesse público, conforme se infere do art. 37, inciso IX, da CR/88, conforme Consulta n. 708.493. **(Consulta n. 843.522, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C. em 11.03.13).**

EMENTA: CONSULTA - AGENTES PÚBLICOS - 14º SALÁRIO - IMPROPRIEDADE DA NOMENCLATURA - NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE REMUNERAÇÃO BÁSICA - INCOMPATIBILIDADE COM O SISTEMA REMUNERATÓRIO DE CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL - PAGAMENTO INDEVIDO - INADMISSÃO DE PAGAMENTO DE VERBA REMUNERATÓRIA, INDENIZATÓRIA OU BENEFÍCIO SOB O RÓTULO "14º SALÁRIO" - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM FINAL DE MANDATO - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E LEI ELEITORAL - INTERPRETAÇÃO SISTÊMICA DAS NORMAS - OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) Não é devido qualquer pagamento sob o rótulo de "14º salário" a agente público, porquanto o ordenamento jurídico-positivo adotou como padrão o sistema remuneratório por unidade de tempo, em que a remuneração devida é aferida como contraprestação mensal pelo serviço prestado ou colocado à disposição do Estado (Consulta n. 841.256); b) Caso a denominação "14º salário" refira-se ao pagamento de verbas remuneratórias, tal prática não é admitida, pois, além da impropriedade vocabular, pode dissimular a composição da efetiva remuneração mensal; (Consulta n. 841.256). c) É possível instituir verba de caráter indenizatório, desde que haja previsão legal, adequação do *nomen iuris* e vinculação de seu pagamento à comprovação de gastos realizados pelo servidor (Consulta n. 841.256); e d) O parágrafo único do art. 21 da LRF e o art. 73 da Lei 9.504/97 devem ser aplicados de forma sistêmica, no sentido de que as vedações neles elencadas não possuem o "condão de impedir a prática de atos que venham resultar em solução de continuidade da Administração Pública, ou mesmo daqueles que garantam o exercício de situações autorizadas nas leis orçamentárias", conforme Consultas n. 758.478, 716.364 e 660.552 **(Consulta n. 884.845, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C. em 12.03.13).**

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - VEREADORES - REMUNERAÇÃO - PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA - FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DIFERENCIADOS - IMPOSSIBILIDADE - SUBSÍDIO FIXADO EM PARCELA ÚNICA - OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE - RESSARCIMENTO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO, DAS DESPESAS EXCEPCIONAIS, REALIZADAS PELO VEREADOR EM RAZÃO DA FUNÇÃO - POSSIBILIDADE - CARÁTER NORMATIVO DO PARECER EMITIDO EM CONSULTA - EFEITO "EX NUNC" - PREVISÃO LEGAL DE SUBSÍDIO DIFERENCIADO ENTRE VEREADORES - INCONSTITUCIONALIDADE -

CORREÇÃO NO CURSO DA LEGISLATURA VIGENTE PARA VIGORAR DE IMEDIATO - POSSIBILIDADE, MEDIANTE LEI OU RESOLUÇÃO - NÃO CARACTERIZAÇÃO DE NOVA FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) Impossibilidade de se estabelecer subsídios diferenciados aos vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, e ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º, da CR/88, a remuneração deve dar-se exclusivamente por subsídio fixado em parcela única (Resumo da Tese reiteradamente adotada em análise à Consulta [873.702](#); Consultas n. [832.355](#), [747.263](#), [725.867](#) e [642.744](#), e Enunciado de Súmula 63 TCEMG); b) O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente (Enunciado da Súmula 63 TCEMG); c) Possibilidade de pagamento de verba indenizatória a favor de vereadores em parcela destacada do subsídio único estabelecido pelo § 4º do art. 39 da CR/88, com a finalidade de ressarcir-los de despesas excepcionais feitas em decorrência do exercício de função pública (Resumo da Tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. [873.702](#) e Consultas n. [783.497](#), [747.263](#), [725.867](#), [734.298](#), [698.917](#) e [642.744](#)); d) Não se pode exigir dos prestadores de contas e jurisdicionados em geral conduta estribada na nova interpretação dada à matéria antes que esta lhes tenha sido franqueada por meio de publicação ou disponibilização para consulta no site do Tribunal. A nova interpretação deve sempre ter efeito *ex nunc* e, deve prevalecer apenas para a próxima legislatura, no que tange à impossibilidade de estabelecer subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara de Vereadores, pois a fixação da remuneração dos edis deve obedecer ao princípio da anterioridade (Consulta n. [747.263](#)); e) Possibilidade de edição de lei ou de resolução que corrija a situação de subsídios diferenciados entre os Vereadores, considerada inconstitucional por esta Casa, para vigorar de imediato, na mesma legislatura, desde que o ato, efetivamente e apenas, restaure a igualdade de vencimentos no âmbito legislativo, decotando os excessos reputados inconstitucionais, pela redução da remuneração dos demais ao patamar do subsídio previsto para o vereador que não integre a mesa, o qual, não admite, em hipótese nenhuma, alteração para uma mesma legislatura, conforme [Consulta n. 832.355](#) (**Consulta n. 886150, Rel. Cons. Eduardo Carone, publicada no D.O.C. em 12.03.13**).

EMENTA: CONSULTA - SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO-SAAE - SERVIDOR PÚBLICO EFETIVO - MANDATO ELETIVO - 1) EXERCÍCIO DO CARGO DE VEREADOR - ACUMULAÇÃO REMUNERADA - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - POSSIBILIDADE - INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - AFASTAMENTO DO CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO - OPÇÃO REMUNERATÓRIA - 2) EXERCÍCIO DO CARGO DE VEREADOR COM CARGO EM COMISSÃO - ACUMULAÇÃO REMUNERADA - IMPOSSIBILIDADE - INTELIGÊNCIA DO ART. 54, I, "b", DA CR/88 - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) Havendo compatibilidade de horários, ao servidor público investido no mandato de vereador é permitida a acumulação, assim como a percepção das respectivas remunerações; não havendo a compatibilidade de horário, será afastado do cargo, emprego ou função e poderá optar pela sua remuneração. Consultas n. [812.107](#), [747.842](#), [796.542](#) e [693.718](#). 2) A proibição de acumulação de mandato eletivo com cargo em comissão (demissível *ad nutum*) estampada no art. 54, I, b, da CR/88, dada a inexistência de disposição específica, é extensível aos Vereadores. Consultas n. [812.107](#), [747.842](#), [740.458](#), [683.863](#) e [88.193](#) (**Consulta n. 886.030, Rel. Cons. Eduardo Carone, publicada no D.O.C. em 15.03.13**).

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - 1) ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS - REQUISITOS (INTERESSE PÚBLICO, PRÉVIA AVALIAÇÃO E LICITAÇÃO) - EXCEÇÃO NAS HIPÓTESES DO ART. 17, II, DA LEI 8.666/93 - PRECEDENTES - 2) BEM INSERVÍVEL - CESSÃO DE USO - POSSIBILIDADE PARA ÓRGÃOS E ENTIDADES DE OUTRA

ESFERA DE PODER - FORMALIZAÇÃO DE TERMO DE CESSÃO - CONDIÇÕES - CLÁUSULAS NECESSÁRIAS - CESSÃO ENTRE ÓRGÃOS DA MESMA ENTIDADE - TERMOS DE AJUSTE SIMPLES E ANOTAÇÃO CADASTRAL - DISPENSA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) A alienação de bens móveis da Administração Pública depende do interesse público devidamente justificado, prévia avaliação e licitação, sendo esta dispensada somente nas hipóteses elencadas no inciso II do art. 17 da Lei 8.666/93 [Consultas n. [793.762](#), [720.900](#), [753.232](#), [708.593](#) e [671.349](#)]. b) Ao restar comprovado que o bem não é de utilidade para a Administração Municipal, o Prefeito, como representante legal do Município, e em observância ao princípio da cooperação que deve existir entre entes públicos, poderá fazer a cessão de uso para órgão ou entidade pública integrante de outra esfera, mediante formalização de termo de cessão com prazo determinado, renovável ou não, podendo, no entanto, ser rescindido a qualquer tempo, de acordo com o interesse da Administração Municipal. Ademais, a cessão de uso entre órgãos da mesma entidade pode ser realizada sem autorização legislativa, sendo feito por simples termos e anotação cadastral, já que se trata de ato ordinário de administração por meio do qual o Poder Executivo distribui os seus bens entre suas repartições para melhor atendimento do serviço, nos termos das Consultas n. [448.949](#) e [653.876](#) (**Consulta n. 886.302, Rel. Cons. Mauri Torres, publicada no D.O.C. em 20.03.13**).

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO - PAGAMENTO DE AGENTES POLÍTICOS - APLICABILIDADE DO INCISO VIII DO ART. 7º DA CR/88 - INTERPRETAÇÃO AMPLA - DIREITO DE TODOS TRABALHADORES - EXTENSÃO AOS AGENTES POLÍTICOS - DESNECESSIDADE DE EXISTÊNCIA DE NORMA - FORMA DE REGULAMENTAÇÃO - PRECEDENTES - EXISTÊNCIA DE RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) É pacífico, nesta Corte de Contas, o entendimento de que o direito ao décimo terceiro salário previsto no inciso VIII do art. 7º da CR/88 deve ser estendido a todos os trabalhadores, inclusive aos agentes políticos, uma vez que os direitos fundamentais devem ser interpretados de forma ampla e não restritiva. 2) Ressalta-se o entendimento do voto do Cons. Cláudio Couto Terrão, aprovado na sessão do Pleno do dia 16.11.11, nos autos do processo n. [850.200](#), *in verbis*: "Considerando que o décimo terceiro salário de todos os agentes políticos, indistintamente, decorre da própria Constituição da República e, diante da auto-aplicabilidade do inciso VIII do art. 7º da CR/88, não é necessária a existência de norma para que seus titulares façam jus ao seu recebimento. Na hipótese de ser disciplinada a forma de fruição do direito, não há que se observar o princípio da anterioridade, devendo a regulamentação ser feita mediante lei formal em se tratando de agentes políticos do Poder Executivo, e por meio de resolução, lei material, no caso dos vereadores, sendo admitida a lei formal se houver previsão na lei orgânica do município. Advirto que, na disciplina remuneratória de todos os agentes públicos, devem ser respeitados os limites de despesa com pessoal dispostos na CR/88 e na legislação infraconstitucional." 3) Precedentes: Consultas n. [840.856](#), [772.606](#), [796.063](#), [833.219](#), [803.574](#), [800.657](#), [732.004](#) e Resumos de Teses reiteradamente adotadas nas Consultas n. 812.410 e 851.877 (**Consulta n. 886.313, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, publicada no D.O.C. em 20.03.13**).

EMENTA: CONSULTA - 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - CÔMPUTO DE DESPESAS PARA EFEITO DO ART. 212 DA CR/88 - EXCLUSÃO DO ROL DO ART. 71 DA LEI N. 9.394/96 - POSSIBILIDADE PARA OS GASTOS COM A EDUCAÇÃO ESPECIAL, COM CAUTELAS, FONAUDIÓLOGO E PSICOPEDAGOGO INDISPENSÁVEIS AO PROCESSO DE APRENDIZAGEM, E CONSTRUÇÃO DE INSTALAÇÕES DE USO EXCLUSIVO DO SISTEMA DE ENSINO - PRECEDENTES - RESUMO DE

TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) Os gastos relacionados com programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social não integram o rol das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 71 da Lei 9.394/96 (Consultas n. 851.098, 859.039, 857.633, [777.131](#) e [715.950](#)). 2) A educação especial (dentro do campo de abrangência da atuação prioritária municipal) está inserida na incumbência constitucionalmente estabelecida para os Municípios, de modo que os repasses de recursos à APAE para subvencionar a educação gratuita (no ensino fundamental e na educação infantil) podem ser considerados como gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino pelo Município, observadas as cautelas necessárias (Consulta n. [715.950](#)). 3) A construção de estacionamento para veículos da administração da Secretaria de Educação não configura construção de instalação necessária ao ensino, motivo pelo qual tal despesa não poderá ser contabilizada na parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB; por outro lado, a construção de um auditório destinado a atender à rede municipal de educação poderá ser computada na parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que se destine ao uso exclusivo do sistema de ensino (Consulta n. [848.337](#)). 4) As entidades de cunho assistencial, que não prestam serviços relacionados ao ensino, não poderão receber recurso do FUNDEB, com fulcro no art. 23, I, da Lei 11.494/07. Por outro lado, as despesas com pagamento de fonoaudiólogo e psicopedagogo podem ser custeadas com a parcela dos 40% do FUNDEB, quando a atuação desses profissionais for indispensável ao processo de aprendizagem dos alunos (Consulta n. [862.537](#)). 5) Precedentes: Consultas n. 851.098, 859.039, 857.633, [777.131](#), [715.950](#), [848.337](#) e [862.537](#) (**Consulta n. 862.957, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C. em 03.04.13**).

EMENTA: CONSULTA - MUNICÍPIO - PROGRAMAS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) - DESPESA COM PESSOAL VINCULADO AOS PROGRAMAS - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PERMANENTE OU, EXCEPCIONALMENTE, CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA OU OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS - CUSTEIO COM RECURSOS DE TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS - POSSIBILIDADE - TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS FUNDO A FUNDO (PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 30-A DA LEI 8.742/93, ATUALIZADA PELA LEI 12.435/11) - OS RECURSOS DA TRANSFERÊNCIA COMPÕEM A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) - CONTABILIZAÇÃO COMO DESPESA DE PESSOAL - INCLUSÃO NO LIMITE DAS DESPESAS TOTAIS COM PESSOAL ESTABELECIDO NA LRF - A CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL QUE ATUA NO PROGRAMA DE ATENÇÃO BÁSICA (PAB) E NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF) NÃO PODE SER UTILIZADA COMO PARADIGMA PARA AS DESPESAS DE OUTROS PROGRAMAS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) - PRECEDENTE: CONSULTA N. [838.980](#) - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) As despesas com pessoal afetado ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS - somente poderão recair sobre servidores ou empregados públicos concursados e, excepcionalmente, sobre ocupantes de cargos comissionados ou servidores temporários que observem as condicionantes estabelecidas, respectivamente, nos incisos V e IX do art. 37 da CR/88. 2) As despesas com pessoal para a execução de ações continuadas dos programas destinados ao SUAS, custeada com recursos municipais próprios ou provenientes de transferências de receitas intergovernamentais obrigatórias observará a seguinte codificação contábil: Categoria Econômica - 3 - Despesas Correntes; Grupo de natureza de despesa - 1 - Pessoal e Encargos Sociais; Elemento de Despesa - 11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil. Essas despesas serão contabilizadas na apuração dos limites de gastos previstos nos art. 19 e 20 da LRF. 3) As receitas decorrentes de transferências intergovernamentais vinculadas ao SUAS são transferências obrigatórias, compõem a Receita Corrente Líquida do orçamento municipal e podem ser alocadas para custeio de despesas de pessoal; portanto, a forma de contabilização das despesas com pessoal que atua no PAB e no PSF, estampada nas Consultas n. [656.574](#),

700.774 e 832.420, não poderá ser utilizada como paradigma para as despesas com pessoal de outros programas desenvolvidos de modo compartilhado entre os Municípios, o Estado e a União, por meio dos repasses do SUAS, nos termos da Consulta n. 838.980 (**Consulta n. 872.218, Rel. Cons. Cláudio Terrão, publicada no D.O.C. em 03.04.13**).

Servidores responsáveis pelo Informativo

Alexandra Recarey Eiras Noviello

Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas**  
**Edição Especial: Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas. Vol. 2**

Diante da relevância dos temas objeto de Consulta, a Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas apresenta a segunda de duas edições especiais, com compilação dos Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas no TCEMG em 2013. Conforme disposto no §1º do art. 213 do RITCEMG (Resolução 12/08 TCEMG), caso o relator do processo de consulta verifique que a matéria objeto de questionamento já configure precedente do TCEMG, poderá emitir resumo da Tese Reiteradamente Adotada, enviando para publicação no Diário Oficial de Contas – D.O.C. sem que seja necessário submetê-la à apreciação do Tribunal Pleno. Assim, segue o segundo bloco contendo a ementa das teses que foram enviadas para publicação de 04.04.13 a 06.08.13, ressalvando que, em caso de divergência, prevalece o resumo publicado no D.O.C.

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - AGENTE POLÍTICO MUNICIPAL - 1) PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO - POSSIBILIDADE - DIREITO SOCIAL CONSTITUCIONAL AUTOAPLICÁVEL - OBSERVÂNCIA DOS LIMITES LEGAIS DE DESPESA COM PESSOAL - EDIÇÃO DE NORMA REGULAMENTADORA DA FORMA DE FRUIÇÃO DO DIREITO - FACULDADE - REGULAMENTAÇÃO MEDIANTE RESOLUÇÃO, SENDO ADMITIDA LEI, EM SENTIDO FORMAL, SE A LEI ORGÂNICA ASSIM DISPUSER - DESNECESSIDADE DE SE OBSERVAR O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE - ASSUNTO ADMINISTRATIVO N. [850.200](#) - 2) FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DIFERENCIADOS ENTRE VEREADORES, INCLUSIVE DO PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA - IMPOSSIBILIDADE – ENUNCIADO DE SÚMULA 63 DO TCEMG - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) Uma vez que o décimo terceiro salário é um direito decorrente de norma constitucional autoaplicável, é possível o seu pagamento a Vereadores, observados os limites de despesa com pessoal dispostos na CR/88 e na legislação infraconstitucional, nos termos do Assunto Administrativo n. [850.200](#). Na hipótese do Município decidir disciplinar a forma de fruição do décimo terceiro salário por seus destinatários, não há que se observar o princípio da anterioridade, devendo a regulamentação ser feita por resolução, lei em sentido material, sendo admitida a utilização de lei em sentido formal, quando a lei orgânica do município assim o dispuser, nos termos do Assunto Administrativo n. [850.200](#). 2) Não é permitido o pagamento de subsídio diferenciado para Vereadores, mesmo para aqueles que estejam na função de Presidente, de Vice-Presidente e de Secretário da Câmara Municipal, conforme Enunciado de Súmula 63 TCEMG. (**Consulta n. 812.350, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C em 29.04.13**).

EMENTA: CONSULTA - MUNICÍPIO - CUSTEIO DE DESPESAS DE FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTADUAIS OU FEDERAIS - POLÍCIA CIVIL, MILITAR E EXÉRCITO BRASILEIRO (POSTO DE FISCALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTROLADOS) - POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA AUTORIZAÇÃO NA LDO, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA E FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIO, DENTRE OUTROS REQUISITOS - CESSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO - POSSIBILIDADE - NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA E CONVÊNIO - CESSÃO DE VEÍCULO -

POSSIBILIDADE, MEDIANTE CONTRATO DE CESSÃO GRATUITA DE USO - CUSTEIO DE DESPESA COM PAGAMENTO DE ALUGUEL RESIDENCIAL PARA PESSOAL DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR LOCAIS - IMPOSSIBILIDADE, POR SER INCONSTITUCIONAL - REMUNERAÇÃO INDIRETA A SERVIDORES DO ESTADO – ENUNCIADOS DE SÚMULA 14 E 21 DO TCEMG E CONSULTA N. [812.500](#) - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) O Município pode custear despesas que objetivem a realização da atividade-fim da Polícia Civil e/ou Militar, desde que estejam presentes a conveniência, a oportunidade, o interesse público local, a autorização orçamentária e o convênio. Consultas n. [777.729](#), [719.436](#), [702.073](#), [694.508](#), [666.988](#), [657.444](#), [652.590](#), 618.964 e [448.949](#); b) O pagamento, pelo poder público municipal, de aluguéis de posto policial, cuja responsabilidade não é do Município, só se legitima se houver convênio com o ente federado correspondente, dotação orçamentária específica para acobertar as despesas e incontestado interesse local. Consultas n. [434.177](#) e 419.307; c) São irregulares as despesas realizadas pelo Município com o pagamento de aluguel de prédios destinados ao funcionamento de órgãos e entidades estaduais ou de outra unidade da Federação, salvo se houver autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, dotação orçamentária específica, formalização de convênio e previsão de contrapartida pelo ente beneficiado pelo pagamento. Enunciado de Súmula 10 TCEMG; d) É possível a cessão de servidor público a outro órgão ou entidade da Administração, em caráter de cooperação e por prazo determinado, a fim de atender ao interesse público, conforme juízo de oportunidade e conveniência, desde que seja formalizada, em regra, por meio de convênio que preveja o ônus correspondente e esteja devidamente amparada em lei autorizativa. Consultas n. [862.117](#), [770.344](#), [755.504](#), [695.108](#), [657.439](#) e [443.034](#); e) Devem ser analisados pela municipalidade, caso a caso, os pedidos de disposição de servidor por outros órgãos e entidades da Administração Pública, a fim de que seja verificada a inoportunidade de prejuízo ao andamento do serviço executado pelo cedido. Consultas n. [862.117](#) e 28.440; f) Um veículo de propriedade do Executivo Municipal pode ser colocado à disposição da Polícia Militar por meio de um contrato de cessão gratuita de uso, mais apropriado ao referido bem, desde que se delimite o prazo, renovável ou não, o qual pode ser rescindido, a qualquer tempo, de acordo com o interesse da Administração Municipal. Consulta n. [448.949](#); g) Por não se ajustar ao princípio constitucional da moralidade administrativa, de observância indeclinável, o Município não poderá realizar despesa com o pagamento de aluguel de casa residencial para Delegado de Polícia, Comandante de Destacamento e membros da Polícia Militar, ainda que exista lei local, pois, nesse caso, o diploma será irremissivelmente inconstitucional. Consultas n. [862.562](#), [812.500](#), [702.073](#), [647.142](#), [443.514](#), 618.964, 463.739 e 443.508; h) É irregular a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial, por caracterizar uma forma indireta de remuneração a servidores estaduais a que a municipalidade não está obrigada a custear. Enunciado de Súmula 21 TCEMG; i) É vedada a concessão, pelo Município, de ajuda de custo ou de qualquer vantagem pecuniária a Delegado de Polícia, que é servidor do Estado e por ele remunerado. Enunciado de Súmula 14 TCEMG; j) A legislação estadual impede que o Município custeie o pagamento das despesas com pessoal das polícias civil e militar mineiras, haja vista a vedação de celebração de convênio pelo Estado de Minas Gerais que tenha por objeto uma contribuição dessa natureza, conforme o art. 15 da Lei Estadual n. 9.265/86 e o art. 12 da Lei Estadual n. 9.266/86, nos termos da Consulta n. [812.500](#) (**Consulta n. 886.405, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 29.04.13**).

EMENTA: CONSULTA - PREFEITURA MUNICIPAL - LICITAÇÃO - MODALIDADES, LIMITES E DISPENSA - OBSERVÂNCIA DA TOTALIDADE DAS CONTRATAÇÕES DE MESMA NATUREZA AO LONGO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO - AS HIPÓTESES DE DISPENSA PELO CRITÉRIO DE VALOR DESOBRIGAM A ADMINISTRAÇÃO DAS FORMALIDADES DE RATIFICAÇÃO E DE PUBLICAÇÃO

PREVISTAS NO ART. 26 DA LEI N. 8666/93 - É POSSÍVEL A UTILIZAÇÃO DA VIA ELETRÔNICA COMO MEIO OFICIAL DE PUBLICAÇÃO DOS ATOS MUNICIPAIS, DESDE QUE HAJA PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL E SEJAM OBSERVADAS AS NORMAS PERTINENTES - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) A apuração do valor da contratação, para fins de dispensa de licitação ou para a escolha da modalidade licitatória a ser utilizada, deve levar em consideração a totalidade das contratações de mesma natureza a serem executadas ao longo do exercício financeiro, ainda que com pessoas distintas, sendo comprovada a viabilidade técnica e econômica do procedimento, devendo-se preservar a modalidade pertinente para a totalidade do objeto em licitação, em observância ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei 8.666/93. Resumo da tese reiteradamente adotada na Consulta n. 858.218 e Consultas n. [833.254](#), [812.471](#), [741.568](#), [701.202](#), [701.201](#), [610.717](#) e [620.546](#); b) Ao prever o respeito à modalidade cabível para o somatório global, na parte final do § 2º do art. 23 da Lei 8.666/93, o legislador acautelou-se contra o fracionamento indevido, que se caracteriza quando o administrador, de forma ilegal, vale-se de exigência e procedimentos menos formais visando, deliberadamente, fugir da modalidade de licitação legalmente determinada pelo valor. Consultas n. [741.568](#) e [725.044](#); c) O lapso temporal a ser considerado como parâmetro de definição da modalidade licitatória cabível às contratações relativas a parcelas de um mesmo objeto ou a objetos de natureza semelhante, cuja duração encontra-se regida pelo caput do art. 57 da Lei n. 8.666/93, deverá corresponder ao próprio exercício financeiro, adotando-se, nesses casos, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações. Enunciado de Súmula 113 TCEMG; d) Em face das despesas de pequeno valor, contraídas com espeque no art. 24, I e II, da Lei 8.666/93, a Administração pode se desobrigar das formalidades de ratificação do ato de dispensa pela autoridade superior e de sua publicação na imprensa oficial, preceituadas no art. 26 da Lei de Licitações, haja vista a simplicidade e a pequena relevância dessas contratações, devendo, contudo, motivar o ato de dispensa de licitação e dar publicidade à contratação. Consultas n. [812.005](#) e [489.571](#); e) Os municípios podem utilizar-se de meio eletrônico como veículo oficial de publicação, desde que haja previsão em lei municipal e sejam observadas as normas pertinentes. Além, disso, a publicação no diário eletrônico deverá atender aos requisitos elencados em lei específica do respectivo Município. Consultas n. [837.145](#), [833.157](#) e [742.473](#). **(Consulta n. 886.417, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C em 29.04.13).**

EMENTA: CONSULTA - LICENÇA - PRÊMIO - NATUREZA INDENIZATÓRIA - NÃO APROPRIAÇÃO DA DESPESA NO ROL DOS GASTOS COM PESSOAL - ART. 19 DA LC N. 101/2000 - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) A licença-prêmio convertida em pecúnia não tem natureza remuneratória, possuindo caráter indenizatório, razão pela qual o valor não pode ser considerado como despesa realizada com manutenção e desenvolvimento do ensino e não deve ser incluído no cômputo dos 60% do FUNDEB, correspondente ao percentual a ser gasto com remuneração dos profissionais do magistério. Consultas n. [858.327](#), [797.154](#), [768.041](#) e [737.094](#); b) Diferentemente das verbas de natureza remuneratória, as despesas de natureza indenizatória não se inserem no rol dos gastos totais com pessoal, para efeito do limite do art. 19 da LC n. 101/00. Resumo da tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. 876.671 e Consultas n. [748.042](#), [759.623](#), [657.567](#), [687.023](#) e [624.786](#); c) Ressalta-se que o consulente poderá ter conhecimento do inteiro teor de todas as Consultas e Resumo de Tese mencionados por meio de acesso ao sítio eletrônico desta Corte, em [www.tce.mg.gov.br](http://www.tce.mg.gov.br) **(Consulta n. 886.488, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 30.04.13).**

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - VEREADORES - REMUNERAÇÃO - PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA - FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DIFERENCIADOS - IMPOSSIBILIDADE - SUBSÍDIO FIXADO EM PARCELA ÚNICA - OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE - RESSARCIMENTO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO, DAS DESPESAS EXCEPCIONAIS, REALIZADAS PELO VEREADOR EM RAZÃO DA FUNÇÃO - POSSIBILIDADE - EXISTÊNCIA DE NORMA LEGAL COM PREVISÃO DE SUBSÍDIO DIFERENCIADO ENTRE VEREADORES - INCONSTITUCIONALIDADE - CORREÇÃO NO CURSO DA LEGISLATURA VIGENTE PARA VIGORAR DE IMEDIATO - POSSIBILIDADE, MEDIANTE LEI OU RESOLUÇÃO E, DESDE QUE O ATO APENAS DECOTE OS EXCESSOS REPUTADOS INCONSTITUCIONAIS - NÃO CARACTERIZAÇÃO DE NOVA FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) Impossibilidade de se estabelecer subsídios diferenciados aos vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, e ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º, da CR/88, a remuneração deve dar-se exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. Resumos de Teses reiteradamente adotadas n. 886.150, 851.878, 858.021, 858.534, 859.038 e 859.071; b) É possível o pagamento de verba indenizatória a favor dos vereadores em parcela destacada do subsídio único estabelecido pelo § 4º do art. 39 da CR/88, com a finalidade de ressarcir-los de despesas excepcionais decorrentes do exercício de função pública. Resumos de Tese reiteradamente adotadas nas Consultas n. 886.150, 873.702, 851.878, 858.021, 858.534, 859.038 e 859.071; c) O subsídio dos vereadores, incluído o dos membros da mesa diretora, será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Enunciado da Súmula 63 TCEMG; d) Possibilidade de edição de lei ou resolução que corrija a situação de subsídios diferenciados entre os vereadores, considerada inconstitucional por esta Casa, para vigorar na mesma legislatura, desde que o ato, efetivamente e apenas, restaure a igualdade de vencimentos no âmbito legislativo, decotando os excessos reputados inconstitucionais, com a redução ao patamar do subsídio previsto para o vereador que não integre a mesa. Resumo de Tese reiteradamente adotada na Consulta n. 886.150 e parecer exarado na Consulta n. [832.355](#) (**Consulta n. 886.283, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 03.05.13**).

EMENTA: CONSULTA - PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - DESPESA COM AQUISIÇÃO DE VALE-TRANSPORTE - POSSIBILIDADE DE ALOCAÇÃO NOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB - NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA PARA INCLUSÃO DOS PROFISSIONAIS EM PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR, PREVISÃO NA LDO, INCLUSÃO NA LOA E OBSERVÂNCIA DA LRF - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA - PRECEDENTES: CONSULTAS N. [753.449](#), 747.256, 843.564 E [716.243](#). a) As despesas com vale-transporte poderão ser custeadas com recursos do FUNDEB, desde que associadas à concretização de atividades ou ações necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais, contemplando a educação básica pública e custeadas com a parcela dos 40%, conforme exposto na Consulta n. [753.449](#); b) As despesas com programas de manutenção de transporte escolar dos profissionais do magistério da educação básica - creche, pré-escola e ensino fundamental - poderão ser custeadas pelos municípios com os 40% dos recursos do FUNDEB, mediante lei específica, previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias, inclusão na Lei Orçamentária Anual e observância às normas estatuídas pela LRF, especialmente os art. 16 e 17, bem como aos princípios da razoabilidade, da motivação e da legalidade, conforme exarado nas Consultas n. 747.256, 843.564 e [716.243](#) (**Consulta n. 885.949, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 07.05.13**).

EMENTA: CONSULTA - LEGISLATIVO MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE CENTRO DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO - POSSIBILIDADE, DESDE QUE DETENHA CARÁTER ESTRITAMENTE INSTITUCIONAL E NÃO INVADA COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AS AÇÕES DESENVOLVIDAS PELOS TELECENTROS POSSUEM CARÁTER DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NÃO SENDO, POIS, FUNÇÃO PRÓPRIA DO PODER LEGISLATIVO - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA - PRECEDENTES. a) A criação, pela Câmara Municipal, de Centro de Atendimento ao Cidadão, destinado a fornecer orientação jurídica, informações de acompanhamento das tramitações dos projetos afetos ao Poder Legislativo Municipal, bem como outras informações municipais de interesse dos munícipes, encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio, desde que detenha caráter estritamente institucional e não invada a competência do Poder Executivo de execução de políticas públicas e prestação de serviços públicos. Consulta n. [812.116](#); b) a assistência social não é função própria do Poder Legislativo, mas do Poder Executivo, já que àquele poder incumbe, precipuamente, o exercício da função legiferante. Consultas n. [731.284](#), [694.460](#), [661.919](#) e [661.714](#); c) as ações desenvolvidas nos telecentros, espaços públicos destinados a promover a inclusão digital por meio da democratização das tecnologias da informática e da comunicação, possuem nítido caráter de assistência social. Consulta n. [747.447](#); d) não é lícito ao Poder Legislativo patrocinar ações voltadas à realização de cursos de formação ou qualificação profissional, por não se tratar de matéria afeta à atividade desse Poder, que exerce, precipuamente, função legiferante, conforme entendimento adotado na Consulta n. [731.284](#). **(Consulta n. 776.295, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 16.05.13).**

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – VEREADORES – REMUNERAÇÃO – PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA – FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DIFERENCIADOS – IMPOSSIBILIDADE – ENUNCIADO DE SÚMULA 63 TCEMG – SUBSÍDIO FIXADO EM PARCELA ÚNICA – OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE – RESSARCIMENTO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO, DAS DESPESAS EXCEPCIONAIS, REALIZADAS PELO VEREADOR EM RAZÃO DA FUNÇÃO – POSSIBILIDADE – PRECEDENTES – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. a) Impossibilidade de se estabelecer subsídios diferenciados aos vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, e ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º, da CR/88, a remuneração deve dar-se exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. Enunciado de Súmula 63 TCEMG e Consultas n. [832.355](#), [747.263](#), [725.868](#) e [664.744](#). b) O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. Enunciado de Súmula 63 TCEMG. b) O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. Enunciado de Súmula 63 TCEMG. c) Possibilidade de pagamento de verba indenizatória a favor de vereadores em parcela destacada do subsídio único estabelecido pelo § 4º do art. 39 da CR/88, com a finalidade de ressarcí-los de despesas excepcionais feitas em decorrência do exercício de função pública. Resumo da Tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. [873.702](#) e Consultas n. [783.497](#), [747.263](#), [725.867](#), [734.298](#), [698.917](#) e [642.744](#). **(Consulta n. 886.598, Rel. Cons. em Exercício Gilberto Diniz, publicada no D.O.C em 10.06.13).**

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – CONTRATAÇÃO DE SEGURO DE VIDA PARA SERVIDORES – IMPOSSIBILIDADE, EXCETO EM SITUAÇÃO ESPECIAL QUE ENVOLVA RISCO À INTEGRIDADE FÍSICA DO SERVIDOR – NECESSIDADE DE PREVISÃO EM LEI, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA, AUTORIZAÇÃO NA LDO, PRÉVIA LICITAÇÃO E OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL DA CÂMARA – PRECEDENTES (CONSULTAS N. [776.313](#) E [656.385](#)) – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. O Poder Público não pode arcar com o pagamento de seguro de vida para seus servidores, exceto em situação especial que

envolva risco à integridade física do servidor e desde que haja previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, prévia dotação orçamentária, autorização específica em lei de diretrizes orçamentárias, licitação prévia para contratar com empresas privadas e observância dos limites de despesas com pessoal da Câmara, definidos pela LRF e CR/88. **(Consulta n. 887.755, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 13.06.13).**

EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – REPASSE DE RECURSOS FINANCEIROS PELO EXECUTIVO – APLICAÇÃO DO SALDO DE RECURSOS MENSAIS NÃO UTILIZADOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS – POSSIBILIDADE – DEVOLUÇÃO DOS RENDIMENTOS AUFERIDOS AO PODER EXECUTIVO – PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA – ART. 56 DA LEI FEDERAL N. 4.320/64 – PRECEDENTES: CONSULTAS N. [809.485](#), [748.002](#), [734.906](#), [735.453](#), [713.085](#) E [695.431](#) – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. É possível a realização pela própria Edilidade da aplicação financeira do saldo de recursos financeiros disponíveis na Câmara Municipal, observando-se que o depósito deve ser feito em bancos oficiais e, ainda, que os rendimentos auferidos devem ser devolvidos ao Poder Executivo para fins de apropriação da receita municipal, respeitando-se o princípio da unidade de tesouraria estabelecido pelo art. 56 da Lei 4.320/64, consoante se extrai da manifestação deste Tribunal em resposta às Consultas n. [809.485](#), [748.002](#), [734.906](#), [735.453](#), [713.085](#) e [695.431](#) **(Consulta n. 887.803, Rel. Cons. Wanderley Ávila, publicada no D.O.C em 18.06.13).**

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Alexandra Recarey Eiras Noviello  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 05 a 18 de agosto de 2013 | n. 94**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Instruções sobre a base para cálculo do limite de gastos com pessoal do Poder Legislativo
- 2) Esclarecimentos acerca do preenchimento do Quadro de Créditos Adicionais do SIACE/PCA no caso de fonte de recursos de convênios
- 3) Inconstitucionalidade das hipóteses de contratação sem concurso público previstas em lei municipal
- 4) Mantida decisão pela irregularidade de contratação por inexigibilidade de serviços jurídicos

**1ª Câmara**

- 5) Parecer Prévio pela rejeição das contas municipais por irregularidade no recolhimento de contribuições previdenciárias

**Outros órgãos**

- 6) TCU – Impossibilidade de compensação dos limites de acréscimo e de supressão estabelecidos no art. 65, II e §1º, da Lei 8.666/93
- 7) TCU – Desnecessidade de definição das hipóteses de caso fortuito e força maior em edital de licitação

**Tribunal Pleno**

**Instruções sobre a base para cálculo do limite de gastos com pessoal do Poder Legislativo**

Trata-se de consulta formulada por Presidente de Câmara Municipal que busca esclarecimento sobre qual base de cálculo deverá ser utilizada para se aferir o índice de despesa com pessoal, na hipótese do valor efetivamente gasto ser inferior ao repassado pelo Poder Executivo. Na sessão do dia 15.05.13, o Cons. Sebastião Helvecio apresentou parecer, após o qual houve pedido de vista da matéria pelo Cons. Cláudio Couto Terrão. Na sessão datada de 07.08.13, retornou com a matéria, transcrevendo, inicialmente, o *caput* e o §1º do art. 29-A da CR/88. Esclareceu que o dispositivo mencionado utiliza a expressão “de sua receita” sem fazer menção a exercício anterior, indicando que se trata da receita efetivamente repassada pelo Poder Executivo Municipal à Câmara, durante o exercício financeiro. Explicitou, ainda, que a receita repassada deve ser calculada de acordo com os parâmetros e limites previstos no art. 29-A da CR/88, que se baseiam no somatório da receita tributária e das transferências dispostas no § 5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, da CR/88, efetivamente realizadas pelo Executivo no exercício financeiro anterior. Afirmou que mesmo que o total da despesa realizada pela Câmara seja inferior aos recursos financeiros repassados pelo Executivo durante o exercício financeiro,

a base de cálculo dos gastos com pessoal da Câmara não será impactada, posto que o limite de 70% incide sobre a receita efetivamente repassada pelo Executivo. Ressaltou que, caso o Executivo efetue repasse a maior ao Legislativo, em afronta ao art. 29-A, *caput*, da CR/88, o Presidente da Câmara não poderá calcular o limite de 70% de gastos com pessoal sobre a receita efetivamente recebida, sob pena de também incorrer em crime de responsabilidade, nos termos do §3º do supracitado artigo. Acrescentou que tanto o chefe do Legislativo quanto o prefeito têm o dever de verificar se os valores repassados estão em plena conformidade com os parâmetros e limites estabelecidos no *caput* do art. 29-A da CR/88. Concluiu que o cálculo do limite de despesa do Poder Legislativo com sua folha de pagamento deve ter como base a receita efetivamente repassada no exercício financeiro pelo Poder Executivo, ainda que haja eventual saldo financeiro para o exercício subsequente ou sua devolução ao Executivo, observando-se, em ambos os casos, o limite previsto nos incisos do art. 29-A da CR/88. O parecer apresentado pelo Cons. Cláudio Couto Terrão foi encampado pelo relator, Cons. Sebastião Helvecio, e aprovado por unanimidade (Consulta n. 886.346, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 07.08.13).

### **Esclarecimentos acerca do preenchimento do Quadro de Créditos Adicionais do SIACE/ PCA no caso de fonte de recursos de convênios**

Trata-se de consulta solicitando as seguintes orientações: a) se, a partir de 2009, com a inserção de novo campo inserido no SIACE/PCA, o Município pode abrir créditos adicionais quando celebrar convênio não previsto em orçamento, utilizando-se da fonte recursos de convênio; b) como deverá ser demonstrado no Balanço Orçamentário o procedimento de abertura de crédito adicional tendo por fonte os recursos de convênio, não constante da proposta orçamentária. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, destacou, inicialmente, que o TCEMG incluiu no SIACE/PCA, a partir do exercício de 2009, no quadro relativo aos créditos adicionais, campo para demonstração dos créditos abertos tendo como fonte de recursos a receita de convênios, para que fosse evidenciado o cumprimento das exigências legais dispostas no parágrafo único do art. 8º, c/c inciso I do art. 50 da LRF, que determinam a necessidade da demonstração e individualização dos recursos vinculados à finalidade específica. Citou, em seguida, os art. 165 a 169 da CR/88 e os art. 40 a 46 da Lei 4.320/64. Explicou que os recursos oriundos de convênios, quando não previstos na LOA ou estimados em valor inferior ao realizado, resultarão em excesso de arrecadação, que é uma das fontes previstas no art. 43 da Lei 4.320/64, apta a lastrear a abertura de créditos adicionais. Colacionou trecho da resposta dada à Consulta n. [873.706](#). Asseverou que o Município pode utilizar a fonte recursos de convênios, quando, em princípio, não havia tal previsão orçamentária e, no decorrer do exercício financeiro, houve a celebração de ajuste dessa natureza e, conseqüentemente, a estimativa ou o ingresso de recursos a esse título. Acrescentou que, quanto à realização da despesa, caso não haja dotação orçamentária necessária ao cumprimento do objeto do convênio, deve-se abrir crédito especial; e que, na hipótese de haver tal previsão orçamentária, deve-se abrir crédito suplementar para reforçar a dotação já existente. Quanto ao segundo questionamento, teceu explicações utilizando excertos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte V, editado pela STN. No que tange ao Balanço Orçamentário, ressaltou a importância em constar todos os elementos constitutivos, nos moldes descritos na Lei 4.320/64. Asseverou que, ocorrendo a celebração de convênio não previsto inicialmente na LOA, os recursos correspondentes serão demonstrados no Balanço Orçamentário na coluna “Previsão Atualizada”, e a efetiva arrecadação dos recursos na coluna “Receitas Realizadas”. Acrescentou ainda que “os créditos adicionais abertos com os recursos vinculados decorrentes de convênios não previstos constarão da coluna “Dotação Atualizada” e as despesas executadas referentes a esses convênios serão demonstradas na coluna “Despesas Empenhadas”. Afirmou, por fim, que os créditos adicionais autorizados por lei e abertos com lastro nos recursos de

convênio devem relacionar-se, estritamente, às finalidades estipuladas no instrumento do ajuste celebrado. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 837.679, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 07.08.13).

### **Inconstitucionalidade das hipóteses de contratação sem concurso público previstas em lei municipal**

Cuidam os autos de representação promovida por vereadores da Câmara Municipal de Ponte Nova, em face de possíveis irregularidades no Edital de Concurso Público n. 022/2008, referente ao Processo Seletivo Simplificado destinado a formação de cadastro de reserva na Prefeitura Municipal, para contratação de servidores por prazo determinado. Por tratar-se de questão envolvendo a inconstitucionalidade de legislação municipal, o relator, Cons. Wanderley Ávila, submeteu a matéria à apreciação do Pleno, nos termos do art. 26, V, do RITCEMG e da Súmula Vinculante n. 10 do STF. Face à representação apresentada, determinou liminarmente a suspensão das contratações realizadas por meio de processo seletivo simplificado ou de natureza similar e, ainda, a realização de inspeção extraordinária no Município. Concluiu, citando o relatório do Órgão Técnico, a existência de 1.317 contratações irregulares, as quais continuaram a ser celebradas ou renovadas até o exercício de 2010. Observou que as contratações temporárias realizadas no Município fundamentaram-se, em sua maioria, na Lei Municipal 3.020/06. Apontou que os incisos VII, VIII e IX do art. 2º da referida lei não retratam hipóteses de excepcionalidade de contratação, conforme exige o inciso IX do art. 37 da CR/88. Salientou que a regra para admissão no serviço público é o concurso público, sendo a contratação temporária uma exceção que não pode ser admitida em faltas definitivas ou situações rotineiras e previsíveis na Administração. Entendeu que, mesmo nos casos de licenciamento do servidor, cujo afastamento é imprevisível, há a possibilidade de substituição com o quadro normal de pessoal da entidade. Ressaltou que, diante da leitura dos incisos mencionados, a Lei Municipal 3.020/06 não tem amparo constitucional, posto que as hipóteses nela previstas não se revestem do caráter da excepcionalidade exigido pelo art. 37, IX, da CR/88. Concluiu pelo afastamento da aplicação da Lei em questão, no tocante aos dispositivos mencionados, como fundamento para as contratações temporárias realizadas no Município, eis que contrários à CR/88. O voto foi aprovado por unanimidade (Representação n. 770.279, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 07.08.13).

### **Mantida decisão pela irregularidade da contratação de serviços jurídicos**

Trata-se de recurso de revisão interposto contra decisão que imputou multa no valor de R\$500,00 a Presidente de Câmara Municipal, em razão de contratação irregular de serviços de assessoria jurídica sem a realização de procedimento licitatório. Alega a recorrente que os serviços do profissional contratado estão de acordo com os art. 13, V, e 25, II, da Lei 8.666/93, uma vez que ele “presta serviços de advocacia e consultoria jurídica de notória especialização em Direito Municipal a várias Câmaras Municipais e Prefeituras Municipais em todo o Estado de Minas Gerais, serviços esses, de singularidade relevante para os Poderes Legislativo e Executivo”. Defendeu, ainda, a impossibilidade de participação de advogados em licitações do tipo menor preço e melhor técnica, tendo em vista que o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil e o Código de Ética vedam a captação de clientela e a prática de procedimentos que visam a mercantilização da profissão. Questionou, por fim, a fundamentação da decisão recorrida, bem como a aplicação da multa, vez que não houve comprovação de dolo, culpa, abuso ou desvio de poder. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, esclareceu ser objeto do recurso a apreciação de contratação realizada por meio de processo de inexigibilidade licitatória, com vistas a prestação de serviços de assessoria jurídica a

Câmara Municipal. Afirmou que o entendimento mais moderno e consolidado sobre a matéria no âmbito da Corte de Contas Mineira é o consignado no Enunciado de Súmula 106 TCEMG (*Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração*). Registrou que o TCEMG, na Consulta n. [765.192](#), definiu que todo Município deve possuir, em seu quadro de pessoal, um corpo jurídico mínimo de advogados, de acordo com a complexidade da máquina administrativa, que possa exercer tarefas rotineiras, permanentes e não-excepcionais da entidade. Aduziu serem os serviços advocatícios considerados atividade essencial no âmbito da Administração Pública, não sendo aconselhável a sua completa delegação a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Ressaltou, ainda, que na Consulta n. [688.701](#) o TCEMG consignou que a contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública deve observar a regra geral contida na Lei 8.666/93, que é licitar, aplicando-se apenas excepcionalmente o disposto no art. 25. Enfatizou que na Consulta n. [746.716](#) ficou esclarecido que deve ser comprovado no caso concreto, por um lado, a caracterização da singularidade do objeto a ser contratado e, por outro, que a notória especialização do executor seja elemento essencial para a adequada realização deste objeto. Ao analisar os autos, o relator entendeu que o recorrente não demonstrou que os serviços prestados à Câmara Municipal possuíam natureza singular, afirmando em seguida que esta não pode ser extraída do objeto dos contratos firmados, os quais indicam, ao contrário, que a contratação se deu para a realização de atividades jurídicas rotineiras. Afirmou que a configuração do objeto a ser contratado como serviço singular pressupõe, no mínimo, a definição objetiva dos serviços a serem realizados pelo contratado, levando-se em conta que as demandas advocatícias, em regra, não constituem atividade de caráter singular. Considerou, ainda, infundada a alegação da existência de incompatibilidade entre a Lei de Licitações e o Estatuto da OAB, tendo em vista que a participação em processo licitatório não configura ato de angariar ou de captar causas, muito menos a prática de mercantilização da atividade. Quanto à alegação de que não houve dolo, culpa, abuso ou desvio do poder por parte da recorrente, ressaltou que a aplicação de multa decorre de previsão legal, em face das prescrições contidas nos art. 83, 84 e 85 da Lei Orgânica do TCEMG, tendo em vista que a gestão adequada dos recursos públicos pressupõe a fiel observância dos preceitos legais. Argumentou que a obediência ao ordenamento jurídico constitui pressuposto indispensável à adequada e regular atuação do administrador público, de modo que a não aplicação de sanção em face do comprovado descumprimento da lei só se justifica quando o agente responsável demonstrar que tomou todas as medidas com vistas a evitar o descumprimento da norma ou, ainda, quando for possível extrair dos autos circunstância que permita ao julgador desqualificar aquela conduta como merecedora de multa, levando-o a concluir que a sanção para aquele caso não é justa. Concluiu pelo não provimento do recurso, uma vez que não foi comprovada a regularidade da contratação por inexigibilidade de licitação, razão pela qual manteve a multa de R\$500,00 aplicada à recorrente. O voto foi aprovado por unanimidade (Recurso de Revisão n. 699.242, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 14.08.13).

## 1ª Câmara

### **Parecer Prévio pela rejeição das contas municipais por irregularidade no recolhimento de contribuições previdenciárias**

A 1ª Câmara decidiu unanimemente pela emissão de parecer prévio rejeitando as contas, concernentes ao exercício financeiro de 2011, prestadas por Prefeito Municipal. O relator, Cons.

Sebastião Helvecio, justificou seu voto diante da irregularidade referente à falta de recolhimento, pelo Poder Executivo, da totalidade da contribuição previdenciária ao Instituto de Previdência Municipal, em desacordo com a legislação local. Esclareceu, com base nos dados prestados pelo jurisdicionado no SIACE/PCA - Demonstrativo da Dívida Flutuante, que no final do exercício de 2011 constava saldo a recolher das retenções das contribuições previdenciárias realizadas nas folhas de pagamento dos servidores segurados no valor de R\$193.034,25, que não teria sido repassado à entidade gestora dos recursos. Instado a se manifestar, o defendente aduziu que o saldo das contribuições devidas no final do exercício de 2011 foi de R\$111.450,48, correspondente aos valores retidos em setembro, outubro e novembro, recolhidos no exercício de 2012; que o valor relativo às contribuições dos segurados é de R\$92.071,97, alegando que o valor de R\$193.034,25, constante na dívida fluante, é irreal e que será objeto de acerto contábil; sustentou, ainda, que a Prefeitura está em dia com suas obrigações junto ao RPPS, conforme Certificado de Regularidade Previdenciário. Após análise da defesa apresentada pelo Executivo Municipal, a Unidade Técnica desta Corte afirmou, em seu relatório, que não foram anexados aos autos quaisquer documentos comprobatórios das alegações efetuadas pela defesa. O relator, com base no relatório da Unidade Técnica, aduziu que a conduta do gestor encontra-se em desacordo com o disposto em Lei Municipal, e que não foram anexados aos autos quaisquer documentos comprobatórios das alegações efetuadas, motivo pelo qual manteve o posicionamento inicial. Asseverou que o recolhimento da contribuição previdenciária ao Instituto de Previdência Municipal ocorreu em desacordo com o disposto no art. 78 da Lei 1.133/05, que dispõe sobre o recolhimento das contribuições até o 10º dia do mês subsequente ao da competência, razão pela qual rejeitou a prestação de contas. Destacou, ao final, que o responsável pelo Controle Interno deverá acompanhar a execução dos atos de gestão, indicando as ações a serem desempenhadas, com vistas ao atendimento à legislação pertinente, devendo, ainda, dar ciência ao TCEMG sobre qualquer irregularidade ou ilegalidade que tome conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária, conforme preceitua o parágrafo único do art. 81 da CE/89. O voto foi aprovado por unanimidade (Prestação de Contas Municipal n. 872.713, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 13.08.13).

### Outros órgãos

#### **TCU – Obrigatoriedade da observância dos limites de aditamento estabelecidos no art. 65, II, §1º da Lei 8.666/93**

“Auditoria nas obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (Pisf) verificara, em dois contratos, acréscimos e supressões em percentual superior ao legalmente permitido. A equipe de auditoria constatara que a metodologia empregada pelo Ministério da Integração Nacional (MI) para calcular o montante dos acréscimos e decréscimos contratuais divergia do entendimento consolidado do TCU atinente ao assunto, uma vez que estavam sendo efetuadas compensações entre os acréscimos e as supressões. O relator consignou que, ao celebrar os aditivos aos contratos em questão, o Ministério *‘incorreu em acréscimos ou supressões em percentual superior a 25% do valor inicial dos contratos, contrariando o art. 65, caput e §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, assim como a jurisprudência consolidada deste Tribunal no sentido de que tais limites legais devem ser verificados separadamente tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens ao contrato, e não pelo cômputo final que tais alterações (acrécimos menos decréscimos) possam provocar na equação financeira do contrato (Acórdãos nº 1.733/2009, 749/2010, 1.924/2010 e 2.819/2011, todos do Plenário)*’. Como o órgão vinha seguindo normativo interno *‘que facultava a utilização de metodologia distinta da consagrada pelo TCU, bem como o fato de que alguns aditivos que contribuíram para a extrapolação dos limites legais*

*(aumentando ou diminuindo os valores inicialmente contratados) foram firmados quando o entendimento sobre a questão estava em processo de consolidação no âmbito desta Casa', o relator entendeu suficiente cientificar o MI sobre o fato, a fim de evitar sua repetição. O Plenário acolheu o voto. [Acórdão 2059/2013-Plenário](#), TC 009.861/2013-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 7.8.2013". Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 163, período: 06.08.13 a 07.08.13*

### **TCU –Desnecessidade de definição das hipóteses de caso fortuito e força maior em edital de licitação**

"Ainda na Representação concernente ao pregão eletrônico conduzido pela Diretoria Regional de São Paulo Metropolitana da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – DR/SPM/ECT, a representante levantara questionamento acerca da necessidade de definição, no edital, das hipóteses de caso fortuito e força maior impeditivas da execução do contrato. Sobre a questão, o relator anotou que 'o caráter aberto das normas jurídicas e das previsões editalícias é justificável, na maioria das vezes, pela impossibilidade de se prever todas as situações fáticas sobre as quais devam incidir as hipóteses normativas. Nesse sentido, a configuração das situações de caso fortuito e força maior deve ser demonstrada em cada situação concreta, podendo os eventuais prejudicados se socorrer de todos os elementos de prova cabíveis para demonstrar a materialidade e o prejuízo advindo das situações fortuitas e de força maior. Desse modo, a despeito da alegação de insegurança jurídica ou do temor da representante quanto à suposta interpretação restritiva dos institutos pela ECT, compreendo não ser razoável partir da premissa de que a entidade irá desprezar a jurisprudência e o entendimento doutrinário acerca da teoria da imprevisão'. O Tribunal, acolhendo proposta do relator, julgou improcedente a representação em relação a esse ponto. [Acórdão 2055/2013-Plenário](#), TC 015.746/2013-5, relator Ministro Benjamin Zymler, 7.8.2013". Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 163, período: 06.08.13 a 07.08.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo

Aridelma da Silva Peixoto

Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 19 de agosto a 1º de setembro de 2013 | n. 95**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Aplicação de valores referentes à excesso de arrecadação no cumprimento dos índices constitucionais de investimentos em saúde e em educação
- 2) Tribunal reafirma posicionamento sobre a reserva de vagas para deficientes em concursos públicos
- 3) Inconstitucionalidade de cláusula de edital de concurso que estabelece requisito de idade máxima para profissional da saúde

**1ª Câmara**

- 4) Suspensão liminar do processo licitatório para a contratação de prestação de serviços de gestão de tráfego municipal

**Outros Órgãos**

- 5) STJ – Possibilidade de convalidação de vício de competência em procedimento licitatório
- 6) TJMG – Inconstitucionalidade de Lei Municipal que autoriza o uso de bens públicos em propriedades particulares

**Tribunal Pleno**

**Aplicação de valores referentes à excesso de arrecadação no cumprimento dos índices constitucionais de investimentos em saúde e em educação**

Trata-se de consulta apresentando os seguintes questionamentos: (a) havendo excesso de arrecadação no Município, oriundo da instalação de empresas e do recolhimento de tributos municipais (ISSQN e taxas), a partir do segundo semestre de um exercício, como deve ser aplicado o excesso de arrecadação não previsto em saúde e educação, a fim de cumprir os índices constitucionais? (b) não possuindo o Município tempo hábil para a aplicação dos recursos nas referidas áreas, pode tal excesso de arrecadação ser utilizado no cômputo do exercício seguinte, para fins de apuração de percentuais de saúde e educação? (c) em caso de resposta negativa à questão anterior, como deve o Município proceder para que seja assegurado o princípio do planejamento e a não realização de gastos desnecessários que não correspondam às metas previstas no orçamento? O relator, Cons. Wanderley Ávila, iniciou o seu parecer alertando que a matéria em questão sofreu recentes alterações normativas. Continuou salientando que a INTC 05/12 determina que as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício podem ser consideradas para efeito de cálculo da aplicação mínima nas ações e

serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino. Em resposta ao item (a), asseverou que, em regra, as taxas, espécie tributária de caráter vinculado, não compõem a receita base de cálculo da aplicação nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino. Apontou que a base de cálculo dessas aplicações é composta das receitas oriundas de impostos e transferências recebidas pelo Município, na forma do art. 212 da CR/88 e do art. 7º da LC 141/12. Diante disso, afirmou que o excesso de arrecadação será considerado na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício em que for efetivamente arrecadado. Ressaltou, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação demandará abertura de créditos: suplementares, quando as dotações consignadas no orçamento forem insuficientes; e especiais, para inclusão de despesas não consignadas na LOA. No que tange ao item (b), o relator respondeu ao questionamento negativamente, salientando a regra imposta no art. 35 da Lei 4.320/64, a qual dispõe que a receita pertence ao exercício financeiro em que for arrecadada. Considerou, ainda, que o excesso de arrecadação não utilizado para acobertar despesas dentro do exercício, por meio de créditos adicionais (suplementar ou especial), representará um superávit financeiro no exercício seguinte, o qual não comporá a base de cálculo de gastos com saúde e ensino daquele exercício. Aduziu, por fim, que tal superávit só poderá ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais. Quanto ao item (c), transcreveu inicialmente o art. 69, §3º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB e os art. 24 e 25 da LC 141/12, que dispõem a respeito da formação da base de cálculo e execução dos recursos com educação. Considerou fundamental à Administração Pública, ao elaborar o PPA, a LDO e a LOA, planejar suas ações, programas, projetos e atividades visando à efetiva melhoria da qualidade do ensino e da saúde, bem como ao cumprimento dos limites estabelecidos na CR/88, haja vista que a aplicação, de pelo menos, 25% e 15% no ensino e na saúde, respectivamente, deverá ser observada a cada exercício, tomando como base o total da receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro correspondente. Esclareceu, no tocante à aplicação de recursos no ensino, que o supracitado art. 69, §3º, da LDB estabelece que “as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro”, e inferiu que caberá à Administração Pública realizar acompanhamento da evolução da receita e da despesa, de tal modo que ao final do exercício os objetivos sejam alcançados, bem como o percentual mínimo possa ser atingido. No que tange à aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde, esclareceu que o art. 25 da LC 141/12 contém determinação para que, no caso de não atendimento do mínimo em determinado exercício, a eventual diferença seja acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis. Recomendou aos gestores acompanharem a evolução da receita e da despesa ao longo do exercício, adotando o mesmo controle exigido sobre as despesas com o ensino. Afirmou, por fim, não haverem gastos desnecessários no ensino e na saúde, desde que os recursos sejam aplicados com eficácia e efetividade. O parecer foi aprovado, com as observações do Cons. José Alves Viana, vencido o Cons. Cláudio Couto Terrão, no que tange à resposta ao questionamento (b), entendendo que o excesso de arrecadação de impostos e de transferências constitucionais que não for utilizado no exercício, como fonte de recursos, por falta de autorização legal, produzirá superávit financeiro para o exercício subsequente e estará afetado ao cumprimento dos limites estabelecidos pela Constituição de aplicação mínima de recursos na saúde e educação. (Consulta n. 812.226, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 21.08.13).

### **Tribunal reafirma posicionamento sobre a reserva de vagas para deficientes em concursos públicos**

Trata-se de recurso ordinário interposto contra decisão que considerou irregulares os dispositivos do Edital de Concurso Público n. 01/2011, promovido pelo BDMG, que tratam da reserva de vagas para portadores de deficiência. Alega o recorrente pela legalidade da regra editalícia, que reservou 10% (dez por cento) das vagas destinadas a cada cargo/função, bem como as que viessem a ser criadas, durante o prazo de validade do concurso, aos candidatos deficientes. Alegou, ainda, que em observância à Lei Estadual 11.867/95 e ao Decreto Estadual 42.257/02, o edital previu a regra do arredondamento da fração igual ou superior a 0,5 para o número inteiro subsequente, e da fração inferior a 0,5 para o número inteiro anterior, caso a aplicação do percentual de 10% resultasse em número fracionado. O relator, Cons. Mauri Torres, iniciou seu voto transcrevendo o art. 1º da Lei Estadual 11.867/95, que estabelece a obrigatoriedade da reserva, pela administração pública direta e indireta do Estado, de 10% dos cargos e empregos públicos, em todos os níveis, para deficientes. Explicitou a regra contida no §1º da referida lei, que dispõe o seguinte: “sempre que a aplicação do percentual de que trata este artigo resultar em número fracionário, arredondar-se-á a fração igual ou superior a 0,5 para o número inteiro subsequente e a fração inferior a 0,5 para o número inteiro anterior”. Asseverou que o BDMG agiu com cautela ao cumprir o coeficiente de reserva estipulado em lei caso novas vagas viessem a ser criadas durante o prazo de validade do concurso. Esclareceu que, como o edital disponibilizou apenas 04 vagas para o cargo de Analista de Desenvolvimento e 04 vagas para o cargo de Advogado, não era necessário realizar a reserva de vagas de provimento imediato para deficientes, posto que a aplicação do percentual de 10% resultaria em número fracionário equivalente a 0,4, que arredondando para o número anterior resultaria em 0 (zero). Citou, na oportunidade, as decisões deste Tribunal quando da apreciação dos Editais de Concurso Público n. 781.132 e n. [772.593](#). Mencionou, ainda, decisão do STF proferida no MS n. 26.310-5/DF, que dispôs que, na hipótese de o arredondamento utilizado implicar em quantitativo de vagas reservadas aquém do mínimo de 5% ou superior ao limite máximo de 20%, ele não deverá ser feito, sob o risco de se reservar 50% das vagas aos candidatos comuns e 50% aos candidatos portadores de deficiência, o que, em última análise, seria contrário ao princípio da razoabilidade. Concluiu pelo provimento do recurso, uma vez comprovada a regularidade do subitem do edital publicado pelo BDMG. Determinou, finalmente, ao Presidente da entidade que, no caso de serem criadas novas vagas para os cargos de Analista de Desenvolvimento e de Advogado, durante o prazo de validade do concurso, seja assegurada a 5ª vaga ao candidato portador de deficiência, seguida da 15ª, 25ª, da 35ª e assim por diante, em cumprimento ao percentual de 10% estabelecido no edital e na lei. Recomendou, ademais, que em caso de instauração de novo concurso público, faça constar, no texto do edital, a ordem de nomeação dos candidatos portadores de deficiência aprovados, devendo ser especificado, de forma clara e objetiva, como as vagas destinadas aos portadores de deficiência serão distribuídas. O voto foi aprovado, vencidos os Cons. Gilberto Diniz e Hamilton Coelho no que se refere à obrigatoriedade de reserva efetiva de vaga para portador de deficiência, independentemente da quantidade de vagas ofertadas no concurso. (Recurso Ordinário n. 887.899, Rel. Cons. Mauri Torres, 21.08.13).

### **Inconstitucionalidade de cláusula de edital de concurso que estabelece requisito de idade máxima para profissional da saúde**

Trata-se de representação, formulada pelo Ministério Público junto ao TCEMG, cujo objeto é a arguição de inconstitucionalidade, de forma incidental, de artigo de lei que estabelece idade máxima para ingresso no Quadro de Oficiais de Saúde da PMMG e, por consequência, a inconstitucionalidade do subitem 4.1, “d”, do Edital DRH/CRS n. 13/2012. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, iniciou seu voto aduzindo que a matéria objeto da representação constitui-se no exame da legalidade do requisito editalício, presente em certame a ser realizado, que estabelece limite de idade para o ingresso no Quadro de Oficiais de Saúde da

PMMG, amparado no art. 5º, IV, da Lei Estadual 5.301/69. Afirmou que o art. 37, I e II, da CR/88 estabelece o princípio da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos aos brasileiros que preencham os requisitos previstos em lei, mediante "aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo". Ressaltou ainda que o *caput* e o inciso XXX do art. 5º da CR/88 exaltam o princípio da igualdade, vedando a diferença de salários no exercício de atribuições semelhantes e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Salientou, por outro lado, o comando constitucional que prevê a possibilidade de a lei "estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir (§ 3º do art. 39)". Explicou, ainda, que o art. 142 da CR/88 estabelece que os militares são regidos por estatuto próprio, contendo as normas relativas ao ingresso e à admissão na carreira. Afirmou que as atribuições de tais servidores militares demandam "certas particularidades", não exigíveis para os servidores públicos civis, razão pela qual, para atuação na atividade fim, o fator limitador de idade resguarda os princípios da igualdade, da legalidade e da razoabilidade, além de possibilitar o tempo de serviço necessário para a transferência do servidor para a reserva remunerada. Discorreu acerca da aplicabilidade do art. 142, X, da CR/88 aos membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, e do disposto no art. 5º, IV, da Lei Estadual 5.301/69, que prevê a idade máxima de 35 anos para admissão de oficiais do Quadro de Saúde. Afirmou que a Administração é livre para estabelecer as bases do concurso e os critérios de julgamento, desde que observe os requisitos previstos em lei, como também os princípios jurídicos, sobretudo, os da isonomia, razoabilidade e da ampla acessibilidade aos cargos públicos. Ressaltou que a jurisprudência do STF é a de que a norma constitucional que proíbe tratamento normativo discriminatório, em razão da idade, para ingresso no serviço público, não se reveste de caráter absoluto, sendo legítima, em consequência, a estipulação de exigência de ordem etária, quando esta decorrer da natureza e do conteúdo ocupacional do cargo público a ser provido, conforme Súmula 683. O relator entendeu que, no caso concreto, as atribuições a serem desempenhadas pelos candidatos, caso venham a ser aprovados, nomeados e empossados no cargo público disputado, estão relacionadas à área de saúde da PMMG e, não, às atividades tipicamente militares, não havendo correlação lógica entre o fator discriminante (limite etário) e as razões de sua ocorrência. Considerou que a exigência de que os candidatos tenham idade máxima de 35 anos viola os princípios constitucionais da razoabilidade, isonomia e da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos. Explicou que o adequado desempenho das funções relacionadas aos cargos está vinculado, essencialmente, à capacidade intelectual do profissional da área de saúde, reclamando formação específica para exercê-las, diferentemente do que ocorre com candidato aspirante, por exemplo, a Soldado da PM - cuja natureza do trabalho a ser exercido exige condição física compatível para suportar o labor diário de um militar em atuação na atividade fim da PMMG ou do Corpo de Bombeiros. Concluiu, citando entendimento do STF e TJMG, que, embora seja permitida a fixação legal de limite de idade em concursos públicos, a discriminação etária deve ser analisada no caso concreto a partir de critério de razoabilidade e proporcionalidade, o que não ocorreu no referido Edital. Considerou, por fim, que a expressão "salvo para os oficiais do Quadro de Saúde, cuja idade máxima será de 35 anos", contida na parte final do inciso IV da Lei Estadual 5.301/69, não se coaduna com o disposto nos art. 5º, *caput*, 7º, XXX, 39, §2º, e 142, X, da CR/88. Votou pela procedência da representação e, com amparo na Súmula 347 do STF, afastou, no caso concreto, a aplicação da expressão acima citada, e em consequência, julgou irregular a disposição editalícia contida no edital em referência da PMMG, que prevê a limitação etária de trinta e cinco anos ao tempo da nomeação, para determinar sua retirada do texto do ato convocatório. O voto foi aprovado, vencidos os Cons. Cláudio Couto Terrão e Mauri Torres, no que tange à constitucionalidade dos dispositivos atacados (Representação n. 886.193, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 28.08.13).

## 1ª Câmara

### **Suspensão liminar do processo licitatório para a contratação de prestação de serviços de gestão de tráfego municipal**

Versam os autos de denúncia em face da Concorrência Pública n. 001/2013, promovida pela Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes do Município de Contagem – TRANSCON, cujo objeto é a prestação de serviços de gestão de tráfego, realizada por meio da utilização de soluções integradas de fiscalização e análise de tráfego, em vias urbanas do Município de Contagem, incluindo o fornecimento dos equipamentos, softwares e sistemas de informática, bem como sua implantação, manutenção e atualização tecnológica, materiais, pessoal e gerenciamento dos serviços. O denunciante alegou que o edital continha, dentre outras, as seguintes irregularidades: (a) ausência de planilha orçamentária, o que viola determinações da Lei 8.666/93 (art. 7º, 40 e 44), não oferecendo ao licitante as informações suficientes para o conhecimento total do objeto e das condições da disputa e da contratação; e (b) exigência de atestado em desrespeito à compatibilidade prevista em lei, o que caracterizaria restrição à competitividade. O relator, Cons. Wanderley Ávila, em seu voto, pontuou o seguinte: (a) que a planilha de preços é imprescindível e deve ser elaborada pela Administração após a cotação, e servirá de parâmetro para a apresentação de preços pelos licitantes, possibilitando a verificação em julgamento pela Administração de propostas excessivas ou inexequíveis. Nesse sentido, mencionou a cartilha do TCU e os Acórdãos 2014/07, 2479/09, 2432/09 e 1656/03. Concluiu que a omissão em não apresentar a planilha de preços unitários configura afronta ao disposto no art. 40, § 2º, II, c/c art. 43, IV, da Lei 8.666/93, colocando em risco todo o procedimento licitatório, comprometendo a execução do objeto licitado e, conseqüentemente, a própria Gestão Administrativa; (b) quanto às exigências de atestados com especificidade, ressaltou que é vedado ao administrador apresentar exigências além das estritamente necessárias para comprovar a capacidade técnica do licitante para executar o contrato a ser firmado nos termos previstos. Informou que o Órgão Técnico apontou a impossibilidade de terceirização das atividades de impressão e envelopamento de notificações de autuações e penalidade, que implicam em poder de polícia, uma vez que são competência exclusiva dos Órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, nos termos previstos pelo art. 5º da Lei 9.507/97. Considerou serem as atividades a serem licitadas de competência executória exclusiva do Município, nos termos do art. 24 do Código de Trânsito Nacional. Citou, ainda, neste sentido, manifestação do TCEMG no Processo 701.595 e do TCU no Acórdão 616/03. Concluiu seu voto pela suspensão imediata da Concorrência, na fase em que se encontra, até a decisão final desta Corte, posto que presentes a *fumus boni iuris*, em face de evidente arbitrariedade constante do edital, e do *periculum in mora*, porquanto o recebimento das propostas estava marcado para 23/08/2013. Em 27.08.13, o Cons. Wanderley Ávila, em razão do disposto no art. 197, §2º, do RITCEMG, submeteu a decisão singular à apreciação da 1ª Câmara, que a referendou por unanimidade (Denúncia n. 896.566, Rel. Wanderley Ávila, 27.08.13).

## Outros órgãos

### **STJ – Possibilidade de convalidação de vício de competência em procedimento licitatório**

“Não deve ser reconhecida a nulidade em processo licitatório na hipótese em que, a despeito de recurso administrativo ter sido julgado por autoridade incompetente, tenha havido a posterior homologação de todo o certame pela autoridade competente. Isso porque o julgamento de recurso por autoridade incompetente não é, por si só, bastante para acarretar a

nulidade do ato e dos demais subsequentes, tendo em vista o saneamento da irregularidade por meio da homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente. Com efeito, o ato de homologação supõe prévia e detalhada análise de todo o procedimento, atestando a legalidade dos atos praticados, bem como a conveniência de ser mantida a licitação. Ademais, o vício relativo ao sujeito — competência — pode ser convalidado pela autoridade superior quando não se tratar de competência exclusiva (REsp 1.348.472-RS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 21/5/2013)". Informativo STJ n. 524, publicado em 28.08.13.

### **TJMG – Inconstitucionalidade de Lei Municipal que autoriza o uso de bens públicos em propriedades particulares**

"O Procurador Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais ajuizou ação requerendo a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Municipal nº 5.858/1997 e do art. 1º da Lei Municipal nº 860/2007, ambas do Município de Cordislândia, que autorizam a utilização gratuita ou onerosa de máquinas, veículos e equipamentos públicos por particulares em suas propriedades. Os membros do Órgão Especial, à unanimidade, reconheceram a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, por violação a princípios da Administração Pública. O Relator, Des. Armando Freire, considerou que, ao autorizar o proprietário de imóvel que se utilize, em proveito próprio e sem qualquer finalidade pública, de bens públicos mediante facultada remuneração e sem prazo específico, o dispositivo violou os princípios da impessoalidade, legalidade, indisponibilidade administrativa e, principalmente, da moralidade. Argumentou, ainda, que a referida lei não impõe limites ou define procedimento administrativo prévio que permita a atuação contra eventuais abusos, além de criar espaços para que, por simples ato administrativo, supostamente marcado por conveniência e oportunidade, haja favoritismos ou perseguições (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.11.015597-5/000, Rel. Des. Armando Freire, DJe disponibilizado em 08/08/2013)". Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 72, publicado em 28.08.13.

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Aridelma da Silva Peixoto  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 02 a 15 de setembro de 2013 | n. 96**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Inconstitucionalidade de lei que possibilita a movimentação financeira de Município em instituições privadas
- 2) Revogada suspensão liminar de edital de concorrência face ao entendimento de que a limitação de localização de usina asfáltica não configura cerceamento de competição

**1ª Câmara**

- 3) Tribunal aplica multa de R\$60.000,00 por irregularidades na gestão da Loteria Mineira

**2ª Câmara**

- 4) Irregularidade por ausência de motivação de ato administrativo que colocou em disponibilidade remunerada servidor efetivo
- 5) Imputação de multa a Prefeito por falta de apresentação de documentos solicitados em autos de denúncia

**Outros Órgãos**

- 6) TCU - Possibilidade de exigência de apresentação de amostras pelo licitante classificado em primeiro lugar em licitações realizadas mediante pregão eletrônico

**Tribunal Pleno**

**Inconstitucionalidade de lei que possibilita a movimentação financeira de Município em instituições privadas**

Trata-se de Incidente de Inconstitucionalidade arguido pelo Ministério Público junto ao TCEMG contra artigo de Lei Municipal que dispõe sobre a possibilidade de movimentação financeira do Município em instituições bancárias públicas ou privadas. O relator, Cons. Wanderley Ávila, destacou inicialmente a competência das Cortes de Contas para o controle difuso ou incidental da constitucionalidade de atos normativos, afastando a aplicabilidade no caso concreto. Citou a Súmula 347 do STF e o art. 26 do RITCEMG, que preveem, no exercício de suas atribuições, a competência do TCEMG para exercer o controle de constitucionalidade. Em análise meritória, transcreveu a regra contida no art. 164, §3º, da CR/88, que determina o depósito das disponibilidades de caixa dos Municípios em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. Explicou que o ponto central para a resolução da matéria é saber se a lei a que alude o §3º do art. 164 da CR/88 poderia emanar do ente municipal. Explicou a adoção, pelo texto constitucional, de três espécies de competência legislativa: a privativa, que

é plena, direta e reservada a uma determinada entidade do Poder Público; a concorrente, que confere a mais de uma entidade federativa a possibilidade de legislar sobre o mesmo assunto ou matéria; e a suplementar, subespécie da competência concorrente, destinada ao preenchimento das lacunas da norma geral. Enfatizou que, nos termos do art. 24, I, da CR/88, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre Direito Financeiro, sendo o primeiro ente o responsável pelo estabelecimento de normas gerais sobre as exceções ao art. 164, §3º. Citou entendimento do STF e do TJMG nesse sentido. Assinalou que o art. 30, II, da CR/88 atribui aos Municípios a competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, ajustando-a às peculiaridades locais. Asseverou, entretanto, que a União não ditou regras gerais, contemplando exceções ao preceito normativo contido no § 3º do art. 164, não cabendo aos Estados e Municípios dispor sobre o tema. Destacou que a razão jurídica subjacente à cláusula de depósito compulsório das disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais reflete “na concreção do seu alcance, uma exigência fundada no valor essencial da moralidade administrativa, que representa verdadeiro pressuposto de legitimação constitucional dos atos emanados do Estado”, conforme explanado pelo STF na relatoria da ADI 2.661/MA. Após demonstrar o posicionamento jurisprudencial, contrário à criação, pelo Município, de lei regulamentando o art. 164, §3º, da CR/88, o relator passou a analisar o caso concreto. Transcreveu o art. 1º da LC 35/97, do Município de Divinópolis, que faculta ao Poder Executivo “(...) promover através das instituições financeiras públicas ou privadas o recebimento de tributos de competência do Município de Divinópolis, assim como de outros recolhimentos a ele devidos”. Diante do permissivo, concluiu pela inconstitucionalidade da norma em comento, por afronta aos art. 24 e 164, §3º, da CR/88, devendo ser afastada a sua aplicabilidade incidentalmente e no caso concreto, ou seja, por ocasião do julgamento do Pedido de Reexame da Prestação de Contas Municipal de Divinópolis referente ao exercício de 2001. O voto foi aprovado por unanimidade (Incidente de Inconstitucionalidade n. 896.486, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 11.09.13).

### **Revogada suspensão liminar de edital de concorrência face ao entendimento de que a limitação de localização de usina asfáltica não configura cerceamento de competição**

Trata-se de agravo interposto contra decisão que determinou a suspensão liminar do Edital de Concorrência 003/2013, do Município de Ouro Preto. Entendeu-se, na decisão agravada, que o edital restringia injustificadamente a competição, ao exigir que as usinas de asfalto estivessem, obrigatoriamente, localizadas na região metropolitana de Ouro Preto ou de Belo Horizonte. O recorrente alegou que a exigência se justifica em razão da qualidade do concreto asfáltico que depende, dentre outras coisas, das temperaturas adotadas no momento da mistura dos materiais na usina e no instante de seu espalhamento e compactação; que quanto maior a distância de transporte entre usina e obra, maior a perda de temperatura da mistura asfáltica, o que justificaria o limite estabelecido para a localização da usina. O relator, Cons. Wanderley Ávila, iniciou seu voto salientando que a concessão da liminar ora contestada embasou-se no art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93, que veda a inclusão no edital de cláusulas que frustrem o caráter competitivo do certame e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato. Transcreveu parte da fundamentação do voto proferido pela Cons. Adriene Andrade na Representação n. [722.236](#), acerca da possibilidade de assinatura de compromisso de disponibilidade com usina de asfalto da região do certame. Asseverou que não houve prejuízo à necessária competitividade, nos termos previstos no § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93, face à alegação do embargante de que cerca de 38 empresas, sendo 4 da região metropolitana de Ouro Preto e 34 da região metropolitana de Belo Horizonte atendem às exigências estabelecidas no Edital em questão, das quais 12 já teriam prestado caução para participar do certame. Acrescentou que, embora não seja o momento propício para

manifestação quanto às informações técnicas integrantes da peça recursal, o agravante apresentou justificativas para a exigência apresentada, as quais devem constar da fase interna do procedimento licitatório em questão. Entendeu, por fim, não estar suficientemente clara a presença do *fumus boni iuris*, razão pela qual deu provimento ao agravo para reformar a decisão que suspendeu a licitação denunciada, que poderá agora prosseguir (Agravo n. 898.301, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 11.09.13).

## 1ª Câmara

### **Tribunal aplica multa de R\$60.000,00 por irregularidades na gestão da Loteria Mineira**

Trata-se de processo administrativo decorrente de inspeção ordinária acerca de licitações realizadas pela Loteria do Estado de Minas Gerais (LEMG), no período de janeiro de 1997 a agosto 1998. O relator, Cons. Sebastião Helvecio, manifestou-se, em preliminar, pela inaplicabilidade do instituto da prescrição prevista na Lei Complementar n. 102/08 e na Decisão Normativa n. 01/12. Quanto ao mérito, pugnou pela irregularidade de diversos atos examinados e, nos termos do art. 236, II, da Resolução n. 10/96, aplicou multa pelas seguintes irregularidades: (a) descumprimento do art. 5º da INTC n. 01/96, por conta do não envio, a este Tribunal, de anexo contendo a relação dos procedimentos licitatórios realizados pela entidade, caracterizando omissão quanto à transparência das ações formalizadas pela entidade, sujeitas à fiscalização pelo TCEMG; (b) contratação por dispensa de licitação, nos termos do art. 24, VIII, da Lei 8.666/93, da empresa Minas Gerais Administração e Serviços S/A – MGS para o fornecimento de mão de obra terceirizada, em razão do pequeno número de servidores no quadro de pessoal da entidade. Aduziu o relator que a entidade realizou a contratação de funcionários terceirizados em desacordo com as hipóteses elencadas no Enunciado de Súmula 35 TCEMG (É vedada na Administração Pública estadual a contratação indireta de pessoal, salvo para o desempenho das atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas). Afirmou a ilegalidade das contratações e a morosidade na criação de novos cargos, haja vista que o último concurso realizado pela autarquia foi em 1980; (c) contratação da empresa IVISA Lotérica Ltda., por inexigibilidade de licitação, sem a comprovação da exclusividade de comercialização de software para o sistema de captação de apostas utilizando máquinas ambulantes *off-line*. Considerou inválida a documentação apresentada, por ter sido emitida pela própria empresa e, ainda, sem certificar a inexistência de outras empresas do mesmo ramo de atividade, condição primordial para caracterização da situação de exclusividade; verificou, ainda, a ausência nos autos de documentação referente à pesquisa realizada por parte da LEMG para constatar a inexistência de outras empresas exploradoras da mesma atividade desenvolvida pela contratada. Constatou a prorrogação do contrato além do prazo legal permitido, em desacordo com o inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93, que prevê o prazo máximo de 60 meses para duração dos contratos. Ressaltou, ainda, que as certidões legalmente exigidas foram apresentadas após a celebração do contrato, contrariando o disposto no § 3º do art. 195 da CR/88. Em face das divergências encontradas no confronto entre os valores apontados no resumo das prestações de contas semanais e o somatório da arrecadação dos diversos agentes lotéricos, verificou a falha da LEMG no que se refere à supervisão, fiscalização e controle da execução do contrato, contrariando o previsto no art. 67 da Lei 8.666/93 e em cláusula do contrato em referência; (d) contratação da empresa Jogobrás do Brasil Ltda., por inexigibilidade de licitação, sem restar comprovada a exclusividade. Verificou que a empresa sucedeu a anteriormente contratada (IVISA Lotérica Ltda.), o que demonstra a viabilidade da licitação. Dentre outras irregularidades, constatou a formalização irregular de termo aditivo celebrado com a empresa Jogobrás, sendo a titular do

contrato a empresa IVISA, e a falta de envio mensal do relatório de vendas contendo as demonstrações financeiras dos resultados dos jogos operados pela empresa. Entendeu ainda pela omissão da LEMG na supervisão, fiscalização e auditoria das operações dos sistemas de jogos gerenciados pela empresa, e a inexistência de registros contábeis relativos à cessão de espaço físico à contratada; (e) exploração de jogos denominados “Roda da Sorte” e “Vídeo Loterias” pela empresa Dreamport do Brasil Ltda., por meio de cessão da Gtech do Brasil Ltda., sem a formalização contratual devida, haja vista que a ausência de assinatura das partes, não obstante a existência de seis contas bancárias abertas para recebimento de parcelas derivadas do negócio. Por todo o exposto, decidiu, nos termos do art. 236, II, da Resolução n. 10/96, pela aplicação de multa no total de R\$60.000,00, com individualização de valores aos seus responsáveis. Por fim, determinou que seja a decisão final comunicada ao atual gestor da Loteria do Estado de Minas Gerais, para que observe os apontamentos do Órgão Técnico desta Casa e promova a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades identificadas, caso ainda permaneçam, de modo a prevenir a reincidência, as quais serão objeto de monitoramento pelo Tribunal, nos termos do parágrafo único do inciso II do art. 291 da Resolução 12/08. O voto foi aprovado à unanimidade (Processo Administrativo n. 612.994, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, 10.09.13).

## 2ª Câmara

### **Irregularidade por ausência de motivação de ato administrativo que colocou em disponibilidade remunerada servidor efetivo**

Trata-se de processo administrativo decorrente de denúncia, no qual foi determinada a realização de inspeção extraordinária na Prefeitura de Itajubá para a apuração de atos administrativos praticados pelo Chefe do Poder Executivo local. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, em consonância com o parecer do Órgão Técnico e do Ministério Público junto ao TCEMG, iniciou seu voto pugnando pela ausência de irregularidade em alguns itens destacados pela denúncia. Afirmou, por outro lado, a conduta danosa do Chefe do Executivo ao colocar em disponibilidade remunerada servidor efetivo da Prefeitura Municipal, ocupante de cargo de Consultor Jurídico. Instado a se manifestar, o defendente não apresentou nenhuma justificativa para o ato, limitando-se a alegar que o erro foi corrigido com a reintegração do servidor. O relator constatou que a Portaria que declarou o servidor em disponibilidade, tendo-lhe assegurado os direitos como se em atividade estivesse, foi exarada sem nenhum motivo. Afirmou a obrigação do administrador em motivar o referido ato, e que não há nos autos comprovação de que o cargo de Consultor Jurídico foi extinto ou declarada a sua desnecessidade, condição necessária para a disponibilidade remunerada de servidor estável, nos termos do art. 41, §3º, da CR/88 (Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo). Inferiu que a disponibilidade, nas hipóteses em que é permitida, deveria ser com remuneração proporcional, e não integral. Esclareceu, ainda, que o servidor efetivo colocado em disponibilidade teve sua situação funcional corrigida somente após ter recorrido ao Poder Judiciário, que determinou a sua imediata reintegração ao cargo. Diante do exposto, considerou irregular a Portaria exarada pelo Prefeito Municipal, por desobediência ao art. 41, §3º, da CR/88 e por falta de motivação do ato administrativo. Constatou que, ao contrário do alegado pelo defendente, este não utilizou do poder de autotutela para corrigir o ato ilegalmente exarado, sendo que a reintegração do servidor ao cargo se deu tão somente em cumprimento a ordem judicial. Esclareceu, ademais, que, como o servidor colocado em disponibilidade não foi o causador da irregularidade, não deveria arcar com os valores recebidos a maior, ocasionado em razão do afastamento realizado pelo Chefe do Executivo. Ante a procedência parcial da denúncia, o relator aplicou multa de R\$5.000,00 ao

Prefeito Municipal à época, em decorrência da prática de ato administrativo ilegal, além da restituição de R\$ 580,23, atualizados, valor correspondente ao que havia sido pago ao servidor nos dias em que esteve afastado de seu cargo por disponibilidade (Processo Administrativo n. 719.696, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 12.09.13).

### **Imputação de multa a Prefeito por falta de apresentação de documentos solicitados em autos de denúncia**

Trata-se de denúncia formulada em face de possíveis irregularidades ocorridas na contratação da empresa responsável pela realização de concurso público realizado pelo Município de Itaverava, por meio do Edital n. 001/12. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, determinou a intimação do atual Prefeito para que encaminhasse ao TCEMG, no prazo de 10 dias, sob pena de aplicação de multa, a documentação relativa à execução do contrato celebrado com empresa responsável pela realização do certame, incluindo os comprovantes de pagamentos efetuados e esclarecimentos sobre como foram realizados os recolhimentos e registros contábeis das taxas pagas pelos candidatos. O responsável informou que toda a documentação relativa à contratação, existente no arquivo da Prefeitura, já havia sido encaminhada ao Tribunal. Alegou, ainda, a impossibilidade de enviar os comprovantes dos pagamentos realizados à contratada, bem como os recolhimentos e registros contábeis das taxas pagas pelos candidatos inscritos no concurso, uma vez que tais documentos não constavam no arquivo do Município. O relator determinou, então, ao Chefe do Executivo, novo prazo de 15 dias para o encaminhamento dos documentos supracitados e que indicasse quais eram os setores e servidores municipais envolvidos na guarda e manutenção dos referidos documentos, além de esclarecer se os valores das taxas de inscrição dos candidatos foram pagos à contratada ou se ingressaram nos cofres públicos. Em resposta, o gestor acrescentou cópia dos termos aditivos do contrato e do Edital do Concurso Público n. 01/12, além de cópias de documentos já encaminhadas ao TCEMG. Com relação à documentação relativa à execução do contrato, especificamente os extratos bancários, notas de empenho e comprovantes de pagamentos efetuados à empresa contratada, o gestor ateve-se a informar que não foram encontrados nos arquivos da Prefeitura, sem indicar, conforme determinado, os responsáveis pela guarda e manutenção do arquivo municipal e quais as ações adotadas no sentido de recuperar os documentos. Diante do exposto, aplicou multa de R\$5.000,00 ao Chefe do Executivo, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Orgânica do TCEMG, eis que deixou de atender à determinação imposta, não remetendo a esta Corte a documentação requerida e deixando de indicar os responsáveis pela guarda e manutenção de tais documentos. Salientou, ademais, que o argumento de que a documentação não foi localizada nos arquivos municipais não exime o gestor da obrigação de apresentá-los e nem de prestar as informações requeridas pelo TCEMG. Acrescentou que o Prefeito deveria ter adotado medidas necessárias para cumprir a determinação, comunicando-as a esta Corte. Ressaltou que a ausência da documentação impede o exercício do controle externo e pode inviabilizar a aferição de possível dano ao erário decorrente da contratação em análise. Por fim, determinou ao gestor que instaure tomada de contas especial, cujos autos devem ser encaminhados ao TCEMG em até 120 dias, contados da data do início do procedimento, nos termos do art. 17 da INTC 03/13, sob pena de multa de R\$17.500,00, nos termos do inciso VI do art. 85 da Lei Orgânica do TCEMG. O voto foi aprovado à unanimidade (Denúncia n. 886.423, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 12.09.13).

### **Outros órgãos**

#### **TCU - Possibilidade de exigência de apresentação de amostras pelo licitante classificado em primeiro lugar em licitações realizadas mediante pregão eletrônico**

“Pedido de Reexame contestou deliberação proferida pelo TCU em sede representação, pela qual foram expedidas determinações e assinado prazo para que o Departamento da Merenda da Secretaria Municipal da Educação de São Paulo (DME/SME/PMSP) anulasse pregão presencial para registro de preços, cujo objeto era a aquisição de sucos de laranja integral pasteurizado congelado e de néctar de frutas congelado. A licitação fora viabilizada com recursos do Programa Municipal de Alimentação Escolar e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A peça recursal produzida pelo DME/SME/PMSP insurgira-se contra três das determinações proferidas, alegando – no que respeita à não adoção de pregão eletrônico e à exigência de amostras de todas as licitantes – que: *‘(i) é lícito que a apresentação de amostras ocorra antes da fase de lances e seja exigida de todos os licitantes com vistas a afastar empresas aventureiras e a garantir a seriedade do certame; (ii) a adoção da modalidade pregão eletrônico é inviável na hipótese vertente, uma vez que dificultaria o recebimento e a análise das amostras’*. Em preliminar, assentou o relator que os aportes federais de recursos por meio do PNAE consistem em transferências voluntárias, razão pela qual não se convertem em receita própria do ente beneficiário. Assim, dada sua natureza federal, a aplicação dos recursos deve seguir as regras gerais estabelecidas pela União e a jurisprudência do TCU. No mérito, destacou o relator que *‘encontra-se consolidado nesta Corte o entendimento de que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório’*. Em seu sentir, a extensão da exigência a todos os licitantes carece de razoabilidade porque *‘impõe ônus a totalidade dos participantes que, a depender do objeto, pode ser excessivo, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais participantes’*. Nesse passo, entendeu o relator que a exigência de amostras, quando requerida apenas do licitante classificado em primeiro lugar, é perfeitamente compatível com as peculiaridades da modalidade pregão, já que *‘garante a prestação, a perfeição e a eficiência do procedimento sem comprometer a sua celeridade’*. Ademais, no que respeita à alegação de que o pregão eletrônico seria inviável na hipótese sob exame, consignou que *‘além de ampliar a competição, o pregão eletrônico não é incompatível com a exigência de amostras, caso o gestor considere-a indispensável, devendo, contudo, caso se trate de aplicação de recursos federais, exigí-la apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar’*. Nesses termos, o Tribunal, ao acolher a tese da relatoria, negou provimento ao recurso, mantendo inalteradas as determinações questionadas. [Acórdão 2368/2013-Plenário, TC 035.358/2012-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 4.9.2013](#)”. Informativo de Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos n. 167, período: 03 e 04 de setembro de 2013.

Servidores responsáveis pelo Informativo

Aridelma da Silva Peixoto

Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341

**Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas  
Belo Horizonte | 16 a 29 de setembro de 2013 | n. 97**

Este Informativo, desenvolvido a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, contém resumos elaborados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, não consistindo em repositórios oficiais da jurisprudência deste Tribunal.

**SUMÁRIO**

**Tribunal Pleno**

- 1) Compete às Câmaras Municipais o pagamento da cota patronal previdenciária referente ao seu pessoal
- 2) Despesas com vales-transportes de profissionais da educação podem ser computadas nos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino

**1ª Câmara**

- 3) TCEMG aplica multa por contratação direta de escritório de contabilidade com base no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, por ausência de nexos entre a natureza da instituição e o objeto contratado
- 4) Tribunal orienta Câmara Municipal quanto à criação de cargos

**2ª Câmara**

- 5) Suspenso edital de licitação por exigência irregular de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA
- 6) TCEMG suspende licitação para prestação de serviços de limpeza pública municipal por irregularidades na descrição do objeto

**Tribunal Pleno**

**Compete às Câmaras Municipais o pagamento da cota patronal previdenciária referente ao seu pessoal**

Trata-se de consulta formulada por Prefeito Municipal questionando o seguinte: (a) se o repasse da cota patronal referente ao pessoal da Câmara Municipal é de responsabilidade desta ou do Município e, (b) se pode o Executivo descontar, no duodécimo pertencente ao Poder Legislativo, os valores debitados no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) a título de contribuição previdenciária do pessoal da Câmara Municipal. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, iniciou o seu parecer esclarecendo o significado de cota patronal, citando o art. 195, I, a, da CR/88 e art. 15 da Lei 8.212/91. Em seguida, explicou que, em razão do disposto nos art. 18 a 20 da LRF, a autonomia financeira e administrativa dos Poderes e órgãos constitucionais gera responsabilidades inerentes à gestão de seu pessoal, dentre estas, a responsabilidade pelo recolhimento da contribuição previdenciária incidente sobre a folha de pagamento. Concluiu o primeiro questionamento afirmando que é da Câmara Municipal, e não do Poder Executivo, a responsabilidade pelo recolhimento e posterior repasse ao INSS, nos termos do disposto nas Consultas n. [838.076](#) e [772.606](#). Quanto ao segundo questionamento, elucidou que a inexistência de débito em relação às contribuições devidas à Previdência Social é condição para o recebimento das transferências do FPE e FPM, conforme o art. 56 da Lei

8.212/91, e, ademais, diante do disposto no inciso I do parágrafo único do art. 160 da CR/88, as dívidas previdenciárias, sejam do Executivo ou do Legislativo, podem acarretar o bloqueio dos valores do FPM a serem transferidos ao Município de que faz parte. Acrescentou que, nos casos em que a dívida pertence à Câmara Municipal, normalmente cabe ao ente dotado de personalidade jurídica, no caso, o Município, realizar o parcelamento da dívida com o INSS, de modo a suspender a exigibilidade do crédito tributário - nos termos do art. 151, VI, do CTN - e, assim, possibilitar a transferência do FPM. Salientou que, embora a Câmara seja dotada de autonomia administrativa e financeira, eventual dívida previdenciária do Legislativo gera efeitos reflexos e prejudiciais ao Executivo, pois, embora o lançamento tributário se dê em nome do órgão (Câmara), eventual certidão positiva de débito será inscrita em nome da pessoa jurídica (Município). Informou que o art. 56, §2º, da Lei 8.212/91, legitimou apenas o representante legal do Município para requerer a utilização dos recursos do FPM para a quitação dos débitos previdenciários. Aduziu que, além de plenamente possível, é imprescindível que o Legislativo e o Executivo entabulem acordo para o pagamento das dívidas previdenciárias. Acrescentou que, embora seja vedada a dedução unilateral, pelo Executivo, dos valores do duodécimo devido ao Legislativo, nada impede que haja consenso entre os Poderes para pagamento do parcelamento junto ao INSS. Entendeu, por essa razão, pela reforma do entendimento disposto na Consulta n. 618.080. Concluiu pela possibilidade de assunção pelo Executivo do pagamento de dívida previdenciária da Câmara, sem, no entanto, poder, por decisão unilateral, deduzir este valor do duodécimo a ser repassado ao Legislativo, sob pena de crime de responsabilidade - art. 29-A, §2º, III, e 168 da CR/88. Alertou para o fato de que, em não havendo consenso entre os Poderes, caberá ao Prefeito promover representação ao Tribunal de Contas do Estado, ao Ministério da Fazenda, bem como ao Ministério Público do Estado, comunicando a ilegalidade praticada pelo Presidente da Câmara Municipal, para que sejam tomadas as devidas providências. Finalizou pela reforma da Consulta n. 618.080, nos termos do art. 216 do RITCEMG. O parecer foi aprovado por unanimidade. (Consulta n. 887.880, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 18.09.13).

### **Despesas com vales-transportes de profissionais da educação podem ser computadas nos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino**

O Tribunal, em resposta a consulta, afirmou que as despesas com os vales-transportes dos professores, inclusive daqueles que exercem funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico, desde que dentro do ambiente escolar, podem ser incluídas na apuração do percentual de recursos aplicados pelos Municípios na manutenção e desenvolvimento do ensino. Em seu parecer, o relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, registrou que o art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) enumera diversas despesas consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Asseverou que o legislador, ao determinar a aplicação de um mínimo da receita de impostos para a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, nos termos do art. 212 da CR/88, preocupou-se em garantir recursos públicos que viabilizem as necessidades mais básicas para a prestação do serviço educacional. Citou, como exemplo, a inclusão no rol de gastos possíveis, previstos no art. 70 da LDB, os realizados na remuneração de pessoal, instalações e equipamentos necessários, manutenção dos bens e serviços vinculados ao ensino, aquisição de material didático e manutenção de programas de transporte escolar. Afirmou que as despesas com o transporte do pessoal docente, ainda que entendidas como verbas indenizatórias, estão incluídas na expressão "remuneração", contida no art. 70, I, da Lei 9.394/96, a qual deverá ser entendida em seu sentido lato, ou seja, abarcando verbas de natureza indenizatória e remuneratória. Registrou que o TCEMG, nas Consultas n. 843.564, [753.449](#), [716.243](#), [719.701](#), [715.950](#), [686.882](#) e [655.694](#), fixou tese segundo a qual as despesas com a inclusão dos profissionais do magistério em programa municipal de transporte escolar podem ser alocadas no percentual de 40% do Fundeb relativos aos demais gastos com manutenção do ensino, o

que reforça a tese ora defendida. Ressalvou, nos termos do art. 71, VI, da Lei 9.394/96, que as despesas realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função, não são computadas nos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino. Salientou, nos termos da Consulta n. [880.540](#), que as funções de magistério não se limitam àquelas exercidas dentro da sala de aula, alcançando, ainda, aquelas inerentes à direção, coordenação e assessoramento pedagógico, desde que exercidas por professores e no ambiente escolar. O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 888.189, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 18.09.13).

## 1ª Câmara

### **TCEMG aplica multa por contratação direta de escritório de contabilidade com base no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, por ausência de nexo entre a natureza da instituição e o objeto contratado**

Trata-se de processo administrativo decorrente de inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal de Formiga para averiguação da legalidade dos atos administrativos praticados e do cumprimento das disposições a que o órgão está sujeito, especialmente quanto à Lei 8.666/93. O Órgão Técnico, em análise meritória, manifestou-se pela irregularidade de contratação de empresa para a prestação de serviços de consultoria, auditoria, assessoria e treinamentos multidisciplinares em contabilidade pública, realizada mediante processo de dispensa de licitação. Instado a se manifestar, o defendente alegou que os requisitos para a contratação por dispensa foram atendidos, tendo a empresa escolhida excelência na atuação junto ao mercado. Ressalvou que a contratada realizava apenas os serviços complementares de contabilidade pública de maior complexidade técnica, sendo os rotineiros a cargo dos servidores da Câmara Municipal. Pugnou, por fim, que o objeto do contrato se resumia na Gestão da Execução Orçamentária, Gestão de Pagamento dos Serviços Públicos, Gestão do Patrimônio Público, Gestão de Materiais, Implementação do Protocolo Geral, Implementação do Controle Interno e Auditoria Financeira. O relator, Aud. Gilberto Diniz, iniciou salientando que a Administração deve primar pelos princípios constitucionais previstos no *caput* do art. 37 da CR/88, bem como por outros correlatos, notadamente os da economicidade e isonomia, como se depreende do art. 3º da Lei 8.666/93. Afirmou que a contratação prevista no art. 24, XIII, da Lei de Licitações só é justificável quando não haja outro meio para se auferir qual a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, respeitado o nexo de causalidade com o serviço prestado e o preceito primário do dispositivo legal. Ressaltou que seria, no mínimo, aconselhável a realização de certame para a contratação de serviços correlatos ao objeto sob análise, uma vez que a licitação em si dá garantia de que a avença tenha se efetivado de forma mais vantajosa para a Administração, o que não se pode aferir quando há contratação direta por dispensa de licitação. Constatou que a empresa escolhida pela Câmara de Vereadores recentemente alterou sua natureza constitutiva para “sociedade dedicada à pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional sem fins lucrativos”, efetivando contratações por meio de dispensa, sob a égide do art. 24, XIII, da Lei 8.666/93. Destacou que o simples fato de a empresa alterar a natureza de sua personalidade jurídica, tornando-se instituição sem fins lucrativos, não tem o condão de garantir que sua proposta seja sempre a mais vantajosa para a Administração Pública. Informou que, antes mesmo da referida alteração estatutária da instituição, inúmeras contratações por Municípios e entidades públicas foram rechaçadas por esta Corte (Processos Administrativos n. [728.640](#), [497.039](#), [613.096](#), dentre outros), por não se vislumbrar nelas a singularidade do objeto exigida pela Lei de Licitações, nos moldes do inciso II do art. 25. Salientou a existência de imprecisões na especificação dos serviços a serem executados, os quais poderiam ser requeridos verbalmente, o que por si compromete o estágio de liquidação da despesa, além de tornar vulnerável o controle interno pelo Legislativo Municipal e a fiscalização a cargo do TCEMG. Constatou, pelo histórico do

objeto, não haver motivo a ensejar a contratação de instituto ou empresa cuja incumbência estatutária implique pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, haja vista tratar-se de serviços comuns, corriqueiros, sem vínculo ao escopo do dispositivo legal em questão. Destacou o entendimento do TCU, consubstanciado no Enunciado de Súmula 250 ("A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços do mercado"). Observou que o objetivo da hipótese de dispensa aqui tratada é dar cumprimento ao art. 218 da CR/88, que estabelece ao Estado incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas. Destacou que a contratação direta com fulcro no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 exige que a expressão "desenvolvimento institucional" seja interpretada de forma restritiva, ou seja, o objeto da contratação deve estar relacionado com o alcance do "desenvolvimento institucional" a ser perseguido pela contratada, não se esquecendo dos demais requisitos da hipótese, como tratar-se de uma instituição brasileira, sem fins lucrativos e de inquestionável reputação ético-profissional. Diante da ausência de comprovação do cumprimento de tais requisitos pela empresa contratada, o relator entendeu que a dispensa traduz afronta ao ordenamento jurídico que impõe o processo licitatório como regra no serviço público, nos termos do art. 37, XXI, da CR/88 c/c o art. 2º da Lei 8.666/93. Por fim, propôs a aplicação de multa de R\$1.500,00 ao Presidente da Câmara Municipal à época. A proposta de voto foi aprovada por unanimidade (Processo Administrativo n. 747.405, Rel. Aud. Gilberto Diniz, 17.09.13).

### **Tribunal orienta Câmara Municipal quanto à criação de cargos**

Trata-se de inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal de Itamonte, objetivando o exame de atos de admissão de servidores – data base 2006. Afirmou o relator, Cons. Wanderley Ávila, que houve descumprimento da regra constitucional inserta no art. 37, II, da CR/88, face à admissão de servidores para o exercício dos cargos de Contador e Secretária Legislativa. Ressaltou que, embora criados como comissionados e de recrutamento amplo, tais cargos não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com o disposto no art. 37, V, da CR/88. Constatou, pelo exame das Resoluções da Câmara Municipal n. 01/97 e 01/04, que as atribuições dos cargos de Contador e de Secretária Legislativa são típicas de execução, configurando atividades rotineiras da Administração Pública, de natureza permanente e, portanto, inerentes aos cargos efetivos, que devem ser providos, via de regra, por concurso público. Asseverou, ainda, que os cargos de Motorista e Auxiliar de Serviços Gerais, também criados pela Resolução n. 01/97, como comissionados e de recrutamento amplo, embora não estivessem ocupados à época da inspeção, também não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento. O Presidente da Câmara, em sua defesa, esclareceu que os cargos de Motorista e de Auxiliar de Serviços Gerais nunca foram ocupados, ao contrário dos cargos de Contador e de Secretária Legislativa, que se encontravam preenchidos. Diante da ausência de elementos capazes de legalizar a questão, face a não realização de concurso público e a permanência dos servidores nos cargos em análise, bem como a criação de cargos em comissão em desacordo com o inciso V do art. 37 da CR/88, julgou irregular a situação funcional dos ocupantes dos mencionados cargos. Determinou, desta forma, que o Chefe do Legislativo Municipal promova as seguintes medidas: a) correção da legislação regulamentadora dos cargos pertencentes ao quadro de pessoal da Câmara, em conformidade com as normas constitucionais aplicáveis ao caso; b) desligamento dos servidores ocupantes dos cargos de Contador e Secretária Legislativa; e c) realização de concurso público, nos ditames do art. 37, II, da CR/88. O relator lembrou o responsável que encaminhe ao TCEMG as informações pertinentes ao concurso, nos termos da INTC n. 05/07. O

voto foi aprovado por unanimidade (Inspeção Ordinária n. 714.214, Rel. Wanderley Ávila, 24.09.13).

## 2ª Câmara

### **Suspensão edital de licitação por exigência irregular de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA**

Trata-se de denúncia formulada em face de possível irregularidade ocorrida na Concorrência Pública para Registro de Preços n. 004/13, promovido pela Prefeitura Municipal de Sabará, cujo objeto é a locação, operação e manutenção de equipamentos de infraestrutura urbana – retroescavadeira, pá carregadeira, motoniveladora, entre outros. A denunciante questiona as exigências editalícias relativas à apresentação de atestados de capacidade técnica, devidamente registrados no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA. Aduz a denunciante que tais exigências devem ser interpretadas em consonância com o disposto no inc. XXI do art. 37 da CR/88, a fim de se exigir somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, possibilitando a ampla competitividade e a economicidade da contratação. A Unidade Técnica analisou o referido edital, verificando que este exigiu, para fins de qualificação técnica, profissional e operacional, que os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado sejam registrados no CREA, de forma a comprovar a execução de serviços similares ao objeto da presente licitação. O Órgão Técnico afirmou, com base no Manual de Procedimentos Operacionais do CREA, que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional necessitam ser registrados no órgão, posto que a Lei 5.194/66 estabelece que o procedimento para o registro do atestado no CREA passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93, que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, iniciou esclarecendo que a regra contida no § 1º, I, do art. 30 da Lei 8.666/93 não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos buscados com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Acrescentou que as exigências de qualificação técnica não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza competitiva que deve permear os processos licitatórios, constituindo-se tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações estabelecidas. Assim, à vista do estudo apresentado pela Unidade Técnica, os atestados para comprovação de qualificação técnico-profissional devem ser registrados na entidade profissional como condição para sua validade, obrigatoriedade esta que não subsiste para os atestados referentes à qualificação técnico-operacional das empresas licitantes. Entendeu que, para esses atestados, a Lei 5.194/66 e as normas infralegais editadas pelo sistema CONFEA/CREA não exigem o registro. Concluiu pela irregularidade no edital denunciado, determinando, assim, a suspensão do certame, face à presença dos requisitos legais do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*. Determinou, finalmente, a intimação do Chefe do Executivo e do Secretário Municipal de Administração, bem como do Presidente da Comissão de Licitação, para que, no prazo de 5 dias, juntem aos autos comprovante da publicação da suspensão, bem como a documentação pertinente à fase interna e externa do certame, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$1.000,00, nos termos do art. 90 da LC 102/08. O decisão foi referendado por unanimidade (Denúncia n. 898.409, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 26.09.13).

### **TCEMG suspende licitação para prestação de serviços de limpeza pública municipal por irregularidades na descrição do objeto**

Trata-se de denúncia apresentada em face do Edital de Concorrência Pública 004-SMA/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Poços de Caldas, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza pública municipal. Ao examinar o instrumento convocatório, o relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, verificou a presença do *fumus boni iuris*, consistente na existência de vícios capazes de comprometer a legalidade do certame, referentes à: (a) definição ampla do objeto do certame; (b) previsão de coleta de resíduos sólidos inertes, constante no Projeto Básico do edital; e (c) cláusula editalícia que determina ao licitante a disponibilização de veículos e aparelhos de telefonia móvel para o auxílio ao serviço de fiscalização. Explicou, no tocante à irregularidade relacionada no item (a), que o objeto da licitação em comento diz respeito à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza pública municipal. Verificou, entretanto, que o ato convocatório determina que a empresa contratada disponibilize uma equipe de educação ambiental, formada por dois profissionais, responsável por realizar campanhas permanentes de educação ambiental, por meio da distribuição de folhetos e da veiculação de anúncios em jornais e rádios locais. Além disso, ressaltou que o ato convocatório inclui no objeto da contratação o “fornecimento, instalação e operação de mobiliário urbano”, sem explicitar a definição e pertinência desse serviço. Entendeu que a amplitude conferida ao objeto licitado, especialmente no que se refere à realização de campanhas permanentes de educação ambiental, pode prejudicar, nos termos das denúncias apresentadas, a competitividade, restringindo, injustificadamente, a participação no certame às empresas de maior porte, o que contraria o disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93. No que tange ao item (b), destacou que o edital exige do contratado a previsão de coleta de materiais inertes inservíveis de grande volume e não contemplados na categoria de resíduos sólidos urbanos (RSU), os quais serão executados conforme ordens de serviço específicas a serem expedidas pelo setor competente. O relator, após transcrever as cláusulas editalícias, afirmou que a coleta de resíduos sólidos inertes constitui serviço complexo, o qual demanda que a empresa licitante contrate um conjunto de bens específicos e de pessoas determinadas para execução das tarefas referidas. Destacou que o fato de os serviços serem prestados mediante a expedição de ordens de serviço específicas impossibilita que os licitantes tenham conhecimento prévio da frequência com que eles serão demandados pelo Município, impedindo a aferição da viabilidade do fornecimento de todo o maquinário exigido. Inferiu que tal conduta da Administração poderá elevar o custo da licitação e afastar possíveis interessados, acarretando desestímulo à participação no certame, com manifesto prejuízo a ampla competição. Quanto ao item (c), ressaltou que o ato convocatório prevê que a contratada “deverá colocar a disposição do contratante, para uso exclusivo deste, para auxiliar no serviço de fiscalização, três veículos leves de passeio, manutenção, quilometragem livre e devidamente segurado, três aparelhos celulares pré-pago com valor de R\$ 200,00 por mês”. Considerou excessiva a exigência de fornecimento de bens a serem utilizados pela municipalidade na fiscalização da atuação da empresa contratada, por não encontrar amparo legal e violar o princípio da segregação de funções. Destacou o posicionamento do TCU no Acórdão n. 2433/09, que trata de matéria similar. Contatou, também, a ocorrência do *periculum in mora* diante da iminente contratação, o que poderia tornar ineficaz ulterior decisão acerca da matéria. Em razão do exposto, preenchidos os requisitos para concessão da medida liminar, suspendeu monocraticamente o certame, devendo os responsáveis absterem-se de praticar qualquer ato, até pronunciamento definitivo do TCEMG, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00. A decisão singular foi referendada por unanimidade (Denúncia n. 898.423, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 26.09.13).

Servidores responsáveis pelo Informativo  
Aridelma da Silva Peixoto  
Fernando Vilela Mascarenhas

Cadastro, dúvidas e informações: [informativo@tce.mg.gov.br](mailto:informativo@tce.mg.gov.br) - (31) 3348-2341