



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

# **Informativo de Jurisprudência nº 128**

**Núcleo de Jurisprudência e Súmula**



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### PLENÁRIO

**1. CONTRATAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. VALE REFEIÇÃO.** É regular a contratação de prestadoras de serviços de vale-refeição por meio de credenciamento previsto no art. 79 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

**2. PESSOAL. COVID-19. TEMPO DE SERVIÇO. SERVIDOR DA SEGURANÇA PÚBLICA. GUARDA MUNICIPAL. AGENTE DE TRÂNSITO. Parecer em Consulta TC-024/2023** - Os guardas civis municipais enquadram-se no § 8º do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 como servidores públicos da área da segurança pública, mas não os agentes municipais de trânsito. A aplicação do referido dispositivo aos guardas civis depende da situação jurídico-funcional dos servidores, alcançando apenas aqueles que tenham exercido atribuições previstas na lei que rege o cargo no período das vedações.

**3. FINANÇAS PÚBLICAS. LRF. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. PRÉVIO EMPENHO DE DESPESA PÚBLICA. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.** A análise das irregularidades 'Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento' e 'realização de despesa orçamentária sem prévio empenho' deve observar o cumprimento do artigo 9º da LRF, que determina que o controle de despesas sem disponibilidade de caixa não se aplica apenas no último ano do mandato, mas durante toda a gestão. Se a arrecadação não atender às metas fiscais estabelecidas, o gestor deve limitar empenhos e movimentações financeiras nos 30 (trinta) dias subsequentes.

**4. LICITAÇÃO. PUBLICAÇÃO DE EDITAL. JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. Parecer em Consulta TC-026/2023** - Nas licitações realizadas sob a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital.

**5. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO. VEREADOR. Parecer em Consulta TC-023/2023** - Vereador que possui vínculo de trabalho com escala por turnos pode acumular as funções da vereança com as do seu trabalho, tanto no setor público, quanto no privado. Nos dois tipos de vínculo, deve haver compatibilidade de horários, aferida pela não coincidência do horário da escala com o horário das sessões, mesmo que a coincidência seja eventual.



**6. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR. PESSOA COM DEFICIÊNCIA.** É regular o edital de concurso público que não estabeleça reserva de vagas para pessoas com deficiência para cargos cujas atribuições legais envolvam atividades incompatíveis com incapacidades ou limitações de ordem física.

**7. PROCESSUAL. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRAZO DECADENCIAL.** Diante da ausência de legislação específica sobre o tema no âmbito do TCEES, deve ser adotado o prazo decadencial de 05 (cinco) anos para instauração de tomada de contas especial.

**8. PROCESSUAL. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO ADMINISTRATIVO.** A ausência de interposição de recurso administrativo perante o órgão jurisdicionado em que se discuta ilegalidade de ato não obsta a apresentação de representação ou denúncia para exame da matéria pelo TCEES.

#### **SEGUNDA CÂMARA**

**9. PROCESSUAL. AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO. IMPEDIMENTO. NULIDADE.** A atuação de auditor de controle externo em processo de jurisdicionado em que tenha tido relação de trabalho nos últimos 05 (cinco) anos é causa de nulidade absoluta, por violação ao item 3309.2 das Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo, que implica no reinício da instrução processual, com o refazimento da peça anulada. É possível a alegação de nulidade absoluta por simples petição nos autos, mesmo após seu trânsito em julgado.

#### **OUTROS TRIBUNAIS**

**10. STF** - É inconstitucional — por configurar tratamento diferenciado desproporcional, sem amparo em justificativa razoável — lei estadual que concede, em favor de candidatos naturais residentes em seu âmbito territorial, bônus de 10% na nota obtida nos concursos públicos da área de segurança pública.

**11. STF** - É inconstitucional — por violação dos arts. 1º, III, 3º, IV, 5º, “caput”, 37, “caput”, I e II, da CF/1988 — a vedação à posse em cargo público de candidato(a) que esteve acometido(a) de doença grave, mas que não apresenta sintomas atuais de restrição para o trabalho.

**12. STF** - É inconstitucional — por violar a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, e para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (CF/1988, art. 30, I e V) (1) — lei estadual que obriga as concessionárias dos serviços públicos de fornecimento de água a oferecer aos consumidores a opção de pagamento de dívidas por meio de cartão de crédito ou débito antes da suspensão dos serviços, bem como impõe aos agentes concessionários que efetuam as suspensões de fornecimento do serviço o porte da máquina do cartão.



**13. STF** - A transformação de carreira de nível médio em outra de nível superior, com atribuições distintas, constitui forma de provimento derivado vedada pelo art. 37, II, da CF/88.

**14. TCU - FINANÇAS PÚBLICAS. RECEITA PÚBLICA. APLICAÇÃO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMITE MÍNIMO. ALTERAÇÃO. RETROATIVIDADE. CONSULTA.** Mudanças nas aplicações mínimas em ações e serviços públicos exigidas pela Constituição Federal decorrentes de alterações do texto constitucional não retroagem, salvo quando houver expressa cláusula de vigência em sentido diverso, devendo ser aplicadas somente a partir do orçamento seguinte, em observância aos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica, da anterioridade, do planejamento e do equilíbrio.

**15. TCU - RESPONSABILIDADE. ORDENADOR DE DESPESAS. FORMALIZAÇÃO. AUSÊNCIA. PAGAMENTO INDEVIDO. AUTORIZAÇÃO.** O fato de o agente público não ser formalmente o ordenador de despesas não impede a sua responsabilização pela autorização de pagamentos irregulares.

## PLENÁRIO

**1. CONTRATAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. VALE REFEIÇÃO.** É regular a contratação de prestadoras de serviços de vale-refeição por meio de credenciamento previsto no art. 79 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

Trata-se de representação apresentada ao TCEES, questionando o Edital de Credenciamento nº 001/2023 da Prefeitura Municipal de Cariacica, que visava a contratação de empresa(s) especializada(s) para fornecimento de vale-alimentação aos servidores municipais. Dentre os indicativos de irregularidade, a representante contestou a escolha do modelo de inexigibilidade de licitação via credenciamento para a contratação dos referidos serviços, alegando que seu objeto admitia competitividade e, logo, deveria ser licitado. Após esclarecimentos prestados pelos responsáveis, a área técnica do TCEES analisou o tema e pontuou, de início, que o presente questionamento surge pelas mudanças significativas na contratação do referido serviço desde o advento da Lei Federal nº 14.442/2022, que estabeleceu a proibição do deságio ou da imposição de descontos sobre o valor contratado, ou seja, taxa de administração negativa. Aduziu que, embora reconhecida a inaplicabilidade da referida lei aos entes da Administração Pública, algumas Cortes de Contas, inclusive o TCEES, vem adotando entendimento pela vedação à taxa de administração negativa nessas contratações, tendo por fundamento a função social do contrato, conforme deliberado no Parecer em Consulta TCEES nº 009/2023, que considerou o modelo de credenciamento previsto no art. 79 da Lei 14.133/2021 como o mais indicado para esse tipo de contratação. Ponderou, assim, que



a “proibição da taxa de administração negativa aos órgãos públicos, implicou em rediscutir o modelo mais adequado para a contratação do fornecimento de auxílio-alimentação, pois até então o objeto era licitado pelo critério de julgamento do menor preço, e sagrava-se vencedora a empresa que fornecesse a menor taxa de administração, inclusive negativa”. Como consequência, observou que o credenciamento vem despontando como um dos modelos mais adequados, com respaldo no Acórdão TCU nº 5495/2022 - 2ª Câmara. Por fim, ainda destacou que o art. 6º, inciso XLIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC), ratifica os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais ao definir o credenciamento como “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados”. Dessa forma, concluiu pela ausência de irregularidade na contratação. O relator ratificou o entendimento da área técnica, votando por julgar improcedente a representação, sendo acompanhado pelo Plenário à unanimidade. [Acórdão TC-1005/2023](#), TC-1174/2023, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 20/11/2023.

**2. PESSOAL. COVID-19. TEMPO DE SERVIÇO. SERVIDOR DA SEGURANÇA PÚBLICA. GUARDA MUNICIPAL. AGENTE DE TRÂNSITO. Parecer em Consulta TC-024/2023 - Os guardas civis municipais enquadram-se no § 8º do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 como servidores públicos da área da segurança pública, mas não os agentes municipais de trânsito. A aplicação do referido dispositivo aos guardas civis depende da situação jurídico-funcional dos servidores, alcançando apenas aqueles que tenham exercido as atribuições legais do cargo no período das vedações.**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito do município de Serra, em que questiona o alcance do art. 8º, § 8º, da Lei Complementar Federal nº 173/2020 quanto aos servidores da segurança pública, especificamente guardas municipais e agentes de trânsito. O Plenário desta Corte, à unanimidade e nos termos do voto do relator, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

- Os ocupantes dos cargos de guardas civis municipais enquadram-se no disposto no §8º do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, incluído pela Lei Complementar 191/2022, como servidores públicos civis e militares da área da segurança pública, mas não os ocupantes do cargo de agente municipal de trânsito;
- A aplicação do art. 8º, §8º, da Lei Complementar 173/2020, incluído pela Lei Complementar 191/2022, aos guardas civis municipais depende da situação jurídico-funcional dos servidores, alcançando apenas os servidores que tenham exercido as atribuições previstas na lei que rege o cargo no período das vedações previsto na LC 173/2020.



[Parecer em Consulta TC-024/2023](#), TC-3036/2023, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 04/12/2023.

**3. FINANÇAS PÚBLICAS. LRF. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. PRÉVIO EMPENHO DE DESPESA PÚBLICA. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.** A análise das irregularidades ‘Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento’ e ‘realização de despesa orçamentária sem prévio empenho’ deve observar o cumprimento do artigo 9º da LRF, que determina que o controle de despesas sem disponibilidade de caixa não se aplica apenas no último ano do mandato, mas durante toda a gestão. Se a arrecadação não atender às metas fiscais estabelecidas, o gestor deve limitar empenhos e movimentações financeiras nos 30 (trinta) dias subsequentes.

Trata-se de incidente de uniformização de jurisprudência instaurado pela Decisão 3843/2021-Plenário (TC 10290/2019) em recurso de reconsideração interposto por ex-prefeito Municipal de Nova Venécia em face do Parecer Prévio TC-031/2019-Primeira Câmara. A instauração do incidente se deu em vista da existência de possíveis deliberações divergentes na apreciação de prestação de contas pelo TCEES a respeito das seguintes irregularidades: “Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento” e “Realização de despesa orçamentária sem prévio empenho”. O incidente foi admitido pelo Plenário do TCEES e, no mérito, foi deliberado, à unanimidade - nos termos do voto do relator, por reconhecer a existência de divergência jurisprudencial sobre os temas suscitados, eis que constatados entendimentos divergentes ao julgar casos com circunstâncias fáticas semelhantes ou até mesmo idênticas, e diante disso: “Fixar entendimento de que, a partir desta Decisão, a análise das irregularidades ‘Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento’ e ‘realização de despesa orçamentária sem prévio empenho’ deve observar se foi cumprido o estabelecido no artigo 9º da LRF que determina que o controle de despesas sem disponibilidade de caixa não se aplica apenas no último ano do mandato, mas durante toda a gestão. Se a arrecadação não atender às metas fiscais estabelecidas, o gestor deve limitar os empenhos e movimentações financeiras nos 30 dias subsequentes. Além disso, deve ser avaliada a culpabilidade do agente público na análise de irregularidades, com foco em atos dolosos ou com erro grosseiro. A aplicação da pena deve levar em consideração a legalidade estrita, as dificuldades práticas enfrentadas pelo agente e as consequências de suas ações, conforme os princípios da proporcionalidade e razoabilidade”. [Acórdão TC-1077/2023](#), TC-573/2022, relator conselheiro Rodrigo do Carmo, publicado em 04/12/2023.



**4. LICITAÇÃO. PUBLICAÇÃO DE EDITAL. JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. Parecer em Consulta TC-026/2023 - Nas licitações realizadas sob a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital.**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito de Afonso Cláudio, na qual indaga (i) sobre a necessidade de publicação de extrato do instrumento convocatório de licitação sob a vigência da Lei Federal nº 14.133/2021 e (ii) sobre a possibilidade de adesão a atas de registro de preços gerenciadas por órgão ou entidade municipal. O Plenário do TCEES, à unanimidade – nos termos do voto do conselheiro relator, conheceu parcialmente da consulta – quanto ao primeiro questionamento – e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

- Nas licitações realizadas sob a Lei 14.133/2021, é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital;

[Parecer em Consulta TC-026/2023](#), TC-5194/2023, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 11/12/2023.

**5. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO. VEREADOR. Parecer em Consulta TC-023/2023 - Vereador que possui vínculo de trabalho com escala por turnos pode acumular as funções da vereança com as do seu trabalho, tanto no setor público, quanto no privado. Nos dois tipos de vínculo, deve haver compatibilidade de horários, aferida pela não coincidência do horário da escala com o horário das sessões, mesmo que a coincidência seja eventual.**

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Colatina, acerca da acumulação de vínculo de trabalho em escala por turnos com as funções de vereador, solicitando resposta para as seguintes indagações: “01 – Vereador que possui vínculo de trabalho em outra empresa, seja do setor público ou privado, com escala por turnos pode acumular as funções? Se sim, qual horário do edil que deve ser usado como parâmetro? 02 – Qual o entendimento que deve ser extraído a fim de verificar se o Vereador e também o Vereador Presidente da Câmara possui ou não compatibilidade de horário com outro vínculo de trabalho, previsto no inciso III, art. 38 da Constituição Federal”? O Plenário do TCEES, à unanimidade – nos termos do voto do relator, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

- Vereador que possui vínculo de trabalho com escala por turnos pode acumular as funções da vereança com as do trabalho, tanto no setor público, quanto no privado. Nos dois tipos de vínculo, deve haver compatibilidade de horários, aferida pela não coincidência do horário da escala com o horário das sessões, mesmo que a coincidência seja eventual. Se houver incompatibilidade no vínculo público, o agente público deverá afastar-se do seu cargo, emprego ou função, podendo optar por sua remuneração. Se houver incompatibilidade no vínculo privado, as faltas aos compromissos da vereança para o cumprimento do turno de trabalho devem ser tratadas na forma da Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica e normas internas da Câmara Municipal. Para verificar se



o Vereador e o Vereador Presidente possuem compatibilidade de horário com outro vínculo de trabalho, prevista no art. 38, III, CF, é preciso conferir se a jornada de trabalho não coincide com os horários das sessões dos demais compromissos legislativos.

[Parecer em Consulta TC-023/2023](#), TC-5711/2023, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 20/11/2023.

**6. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. É regular o edital de concurso público que não estabeleça reserva de vagas para pessoas com deficiência para cargos cujas atribuições legais envolvam atividades incompatíveis com incapacidades ou limitações de ordem física.**

Trata-se de pedido de reexame apresentado pelo Comandante Geral da Polícia Militar do Espírito Santo – PMES em face da Decisão TC-278/2022-Primeira Câmara, proferida nos autos do Processo TC-7493/2018-1, que examinou a regularidade do Edital de Concurso Público nº 06/2018 para provimento de cargos de Oficial Médico da referida corporação. O recorrente questionou o fato de a decisão recorrida ter expedido determinação para que a PMES observasse a norma constitucional que exige a reserva de vagas para pessoas portadoras de necessidades especiais nos futuros editais de concurso público para provimento de vaga a qualquer posto da corporação. Em seus motivos, ele sustentou, em síntese, que “todo e qualquer policial militar – inclusive os Oficiais Médicos – sempre será convocado pela autoridade (ou também acionado por particulares) para socorrer pessoas, para impedir delitos, para imobilizar e deter criminosos, fazendo uso comedido de força física e, também, se for o caso, fazer uso de arma de fogo com precisão, condutas que evidentemente lhe exigirão higidez física e de saúde plenas”. Acrescentou, também, que “a atividade policial militar exige condições físicas e de saúde em padrão mais elevado que a média, de forma que, uma mesma moléstia pode tornar um indivíduo/policial militar totalmente incapaz para o serviço ativo da PMES, porém, totalmente hábil para o exercício de outras funções civis”. A área técnica deixou de acolher as razões do recorrente afirmando, em síntese, que não há demonstração quanto a existência de cargos na Corporação cujas atuações – todas elas – especificamente sejam incompatíveis com pessoas com deficiência, sendo as argumentações do recorrente presunções genéricas, restritivas de direitos garantidos pela Constituição e pela própria legislação estadual. O conselheiro relator iniciou a fundamentação do seu voto afirmando que, em consulta à Lei Complementar nº 667/2012, que alterou a Lei nº 3196/1978, verificou que o art. 5º trata da qualificação e de funções do Policial Militar da Saúde (QPMP-S), sendo que seu inciso IX, estabelece, dentre as suas atribuições “atuar, se necessário, na atividade de policiamento ostensivo e na preservação da ordem pública, observando as demais normas e encargos aplicáveis na condição de militar estadual”, regra também prevista para o cargo de Policial Militar de Música, conforme previsão do art. 6º, inciso VII, da mesma lei. Acrescentou, também, que o art. 9º do referido normativo, que trata dos critérios exigidos para ingresso na carreira de ambos os cargos (saúde e músico), estabelece no inciso VII: “ser aprovado



nos exames de saúde segundo normas internas da corporação”, e no inciso IX: “ser aprovado no exame de aptidão física realizado por meio de Teste de Avaliação Física – TAF, segundo normas internas da corporação” e, por fim, no inciso XIII: “possuir CNH categoria B no mínimo”. Diante disso, o relator sustenta que os casos de ingresso de policiais militares na corporação e os respectivos editais de concurso público, precisam ser analisados sob três pontos: legal, técnico e real: “Quanto à legalidade, embora a constituição Federal estabeleça a reserva de vaga para portadores de necessidades especiais nos concursos públicos, no caso dos policiais militares, tal regramento constitucional não pode ser generalizado e aplicado cegamente, carecendo de apreciação da legislação própria e sua aplicação se interrelaciona com questões técnicas e de acordo com as peculiaridades afetas à atuação dos militares”. No tocante aos aspectos técnico e real, o relator fez as seguintes indagações: “um policial que precise de óculos ou lentes de contato, numa situação de perda em combate o que aconteceria? Se ele precisasse usar arma de fogo ou dirigir um veículo em alta velocidade seria possível sem risco? Não. Morre ele e todos que dele dependerem. Um policial surdo ou surdo/mudo, como poderia atuar nos termos previstos no inciso IX do art. 5º ou no inciso VII do art. 6º, ambos da LCE 667/2012? Há alguma segurança para o policial e/ou para as vítimas que deva socorrer em terra ou na água, ou mesmo para o meliante? Não seria possível. É possível imaginar um policial que tenha sofrido paralisia infantil correndo em via pública ou na subida de escadas ou na escalada de muros? Impossível. Se o policial puder exercer a sua função apenas dirigindo um veículo, primeiro a PMES teria que possuir veículo adaptado para deficiente físico, segundo, no caso do veículo ser alvejado por armas de fogo, como ele poderia abandoná-lo e correr? Impossível”. Dessa forma, questionou o seguinte: “de que adiantaria a reserva de vaga para os portadores de necessidades especiais no edital do concurso público com delegação à banca examinadora de atribuição para avaliá-lo, no sentido de reprová-lo”? Ante todo o exposto, entendeu que, no caso presente, não se mostrava necessário, razoável ou proporcional a expedição de determinação, sequer de recomendação, motivo pelo qual divergiu do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas e acolheu a posição de regularidade do edital, tendo em vista que a corporação – com atuação específica – exige a higidez e condição física necessária, por parte de seus quadros, visando a preservação do bem maior, a vida, além da promoção da segurança ostensiva da sociedade. Assim, votou por conhecer e dar provimento ao recurso interposto, no sentido de reformar a decisão recorrida, excluindo a determinação impugnada e reconhecendo a regularidade do edital. O voto do relator foi acompanhado, à unanimidade, pelo Plenário. [Acórdão 1021/2023](#), TC-2122/2022, relator conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, publicado em 27/11/2023.



**7. PROCESSUAL. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRAZO DECADENCIAL. Diante da ausência de legislação específica sobre o tema no âmbito do TCEES, deve ser adotado o prazo decadencial de 05 (cinco) anos para instauração de tomada de contas especial.**

Tratam-se de embargos de declaração opostos por agente público em face do Acórdão TC nº 1485/2022-Plenário, proferido nos autos da Tomada de Contas Especial TC-8361/2019. O embargante requereu, dentre outros pontos, o saneamento de omissão na decisão recorrida quanto à alegação da defesa sobre a decadência na instauração da Tomada de Contas Especial. O relator verificou que, de fato, o tema não foi enfrentado pela deliberação recorrida, embora realmente tenha sido arguido pela defesa. No exame do mérito, o relator destacou, inicialmente, que o instituto da decadência para a instauração de tomada de contas especial não tem previsão no ordenamento jurídico do TCEES, seja na Lei Orgânica ou Regimento Interno, observando que o art. 152, § 1º<sup>1</sup>, do RITCEES apenas dispõe sobre a necessidade de que seja providenciada a sua imediata instauração. No tocante ao tema, acrescentou que o Superior Tribunal de Justiça, no RESp nº 1480.350, em observância aos princípios da segurança jurídica e da ampla defesa, entendeu por aplicar ao TCU, por analogia, o prazo de 5 (cinco) anos para que, por meio de tomada de contas especial, exija do ex-gestor público municipal a comprovação da regular aplicação de verbas federais repassadas. No mesmo sentido, destacou que *“o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 5259/2000, entendeu constitucional lei complementar estadual que fixa prazos prescricionais para processos administrativos submetidos aos tribunais de contas estaduais, evidenciando os institutos da prescrição e da decadência como regras gerais e compatíveis com a Constituição Federal”*. Assim, acompanhando o entendimento técnico, ponderou não ser possível afastar, de plano, a possibilidade de decadência para a instauração de tomada de contas especial, apenas pelo fato de não haver tal previsão nas normas específicas que regem esta Corte de Contas, entendendo ser admissível, diante de tal omissão, a realização de exercício interpretativo de integração legislativa por intermédio de normas subsidiárias, nos termos do art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb. Superado esse debate, o relator ressaltou a necessidade de se estabelecer um prazo em que deve se dar a decadência administrativa para a

---

<sup>1</sup> Art. 152. A autoridade administrativa competente, diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município, mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, da ocorrência de extravio, perda, subtração ou deterioração culposa ou dolosa de valores e bens ou da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, deve imediatamente, antes da instauração da tomada de contas especial, adotar medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos.

§ 1º Esgotadas as medidas administrativas sem a elisão do dano, a autoridade competente ou o órgão do controle interno deverá providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária, para apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano, devendo comunicar o fato ao Tribunal e encaminhá-la ao Tribunal para julgamento, observado a alçada fixada em ato normativo.



instauração de Tomada de Contas Especial: “Consoante critério adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, no RESp nº 1.480.350, observa-se que o prazo máximo de cinco anos é uma constante para as hipóteses de decadência ou prescrição nas relações com o Poder Público, a exemplo dos arts. 173 e 174 do CTN, art. 142 da Lei n. 8.112/1990, art. 54 da Lei n. 9.784/1999, art. 23 da Lei n. 8.429/1992, art. 13, § 1º, da Lei n. 9.847/1999, art. 1º da Lei n. 6.838/1980, e, em especial, do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, razão pela qual, corroborando ao entendimento jurisprudencial, entendo por adotar tal prazo diante da ausência de normas específicas”. Com base no exposto, entendeu pela não ocorrência da decadência no caso em exame, vez que não ultrapassado o prazo de cinco anos entre a determinação da instauração da Tomada de Contas e sua efetiva instauração. [Acórdão TC-1002/2023](#), TC-391/2023, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 20/11/2023.

**8. PROCESSUAL. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO ADMINISTRATIVO. A ausência de interposição de recurso administrativo perante o órgão jurisdicionado em que se discuta ilegalidade de ato não obsta a apresentação de representação ou denúncia para exame da matéria pelo TCEES.**

Trata-se de representação, apresentada por empresa licitante, em face do Pregão Eletrônico nº 112/2022 da Prefeitura Municipal de Cariacica, cujo objeto era a contratação de empresa prestadora de serviços de transmissão de dados e telecomunicações. A empresa classificada em primeiro lugar no certame foi admitida como terceira interessada e apresentou justificativas em que alega, preliminarmente ao mérito, a preclusão consumativa da representação, por ausência de recurso administrativo da representante junto às instâncias municipais de Cariacica, optando por se socorrer do Tribunal de Contas. Na análise do caso, o conselheiro relator afirma que não merece prosperar a argumentação trazida pela terceira interessada, porquanto na legislação que rege este Tribunal de Contas inexistente previsão sobre a necessidade de esgotamento da instância administrativa para ter matéria submetida à sua apreciação. Acrescenta, ainda, em consonância com a área técnica, que não há jurisprudência que sustente a alegação feita pela referida empresa. Dessa forma, votou pela rejeição da preliminar arguida. O Plenário do TCEES, à unanimidade, deliberou conforme o voto da relatoria e, no mérito, pela procedência da representação. [Acórdão TC-1106/2023](#), TC-9430/2022, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 11/12/2023.



## 2ª CÂMARA

**9. PROCESSUAL. AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO. IMPEDIMENTO. NULIDADE. A atuação de auditor de controle externo em processo de jurisdicionado em que tenha tido relação de trabalho nos últimos 05 (cinco) anos é causa de nulidade absoluta, por violação ao item 3309.2 das Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo, que implica no reinício da instrução processual, com o refazimento da peça anulada. É possível a alegação de nulidade absoluta por simples petição nos autos, mesmo após seu trânsito em julgado.**

Trata-se de petição intercorrente interposta pela prefeita municipal de Viana no exercício de 2012, arguindo a nulidade absoluta do Parecer Prévio TC-011/2018 (Processo TC-3245/2013), que tratou da prestação de contas anual do município e culminou por recomendar a rejeição das contas da peticionante. Das razões contidas na referida petição, a manifestante apontou como causa de nulidade absoluta dos autos a elaboração de instrução técnica por auditora de controle externo do TCEES que estaria impedida de atuar no processo, por ter composto a administração municipal de Viana por certo período. Analisando os autos, o conselheiro relator pontuou, primeiramente, ser possível a alegação de nulidade absoluta mesmo após o trânsito em julgado e por simples petição nos autos, tendo sido este o entendimento exarado pelo Superior Tribunal de Justiça no ERESP 667002/DF. Superada essa questão, observou que, de fato, a servidora do TCEES havia exercido cargo na prefeitura de Viana, do qual foi exonerada, a pedido, em 04/05/2012 com efeitos retroativos a partir de 30/04/2010, o que a tornava impedida de elaborar a instrução técnica questionada, eis que não havia ultrapassado o período de 05 (cinco) anos entre seu desligamento e a confecção da peça processual, violando-se o item 3309 das Normas de Auditoria Governamental aplicáveis ao TCEES por força da Resolução TC nº 233/2012, o que fora reconhecido pela própria servidora ao assinar termo de impedimento. Ante o exposto, o relator concluiu pela nulidade do ato, portanto, sendo esse incapaz de gerar efeitos no mundo externo, o que comprometeu todo o desenvolvimento válido e regular do processo, implicando, assim, na necessidade de reinício da instrução processual, com o refazimento da peça técnica anulada. Nesses termos, votou por acolher as razões da petição intercorrente, a fim de decretar a nulidade absoluta do Parecer Prévio TC-011/2018, encaminhando o processo à área técnica desta Corte de Contas para nova instrução. A Segunda Câmara, por maioria, deliberou conforme voto do relator. [Decisão TC-3370/2023](#), TC-3245/2023, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 29/11/2023.



## OUTROS TRIBUNAIS

**10. STF - É inconstitucional — por configurar tratamento diferenciado desproporcional, sem amparo em justificativa razoável — lei estadual que concede, em favor de candidatos naturais residentes em seu âmbito territorial, bônus de 10% na nota obtida nos concursos públicos da área de segurança pública.**

As disposições sobre acessibilidade aos cargos e empregos públicos (CF/1988, art. 37, II) conferem efetividade aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, de modo a assegurar igualdade de oportunidades e ampliação da concorrência. Dessa maneira, a imposição legal de critérios de distinção entre os candidatos só é admitida quando acompanhada de justificativa plausível e que decorra de interesse público e/ou da natureza e das atribuições do cargo ou emprego a ser preenchido (1). Na espécie, o tratamento desigual conferido pela lei estadual impugnada infringe a proibição do estabelecimento de distinções entre brasileiros ou de preferências entre si (CF/1988, art. 19, III), além de configurar ofensa ao princípio da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput). Nesse contexto, o fator discriminatório é irrazoável e não se qualifica como critério idôneo apto a embasar tratamento mais favorável aos candidatos especificados na legislação. Ademais, há expressa vedação no texto constitucional de preconceito decorrente de critério de origem (CF/1988, art. 3º, IV), ao passo que inexistente qualquer disposição que preveja o estabelecimento de peculiaridade distintiva calcada em localismo geográfico do cidadão. Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei 12.753/2023 do Estado da Paraíba (2). (1) Precedentes citados: ADI 4.868; ADI 3.070; ADI 3.583; ADI 3.918 e RE 614.873 (acórdão pendente de publicação). (2) Lei 12.753/2023 do Estado da Paraíba: “Art. 1º Fica assegurada aos candidatos paraibanos residentes no Estado da Paraíba a bonificação de 10% (dez por cento) na nota obtida nos concursos públicos, na área de segurança pública. § 1º Para efeitos desta Lei, a área de segurança pública compreende os seguintes órgãos: I – Polícia Civil; II – Polícia Militar; III – Polícia Penal; IV – Corpo de Bombeiros Militar. § 2º A bonificação constará expressamente dos editais dos concursos públicos. Art. 2º A responsabilidade de apresentar a documentação exigida para gozar do benefício assegurado por esta Lei é de responsabilidade do candidato, no ato da inscrição no concurso público. Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.” ADI 7.458/PB, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 11.12.2023 (segunda-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1120](#).



**11. STF - É inconstitucional — por violação dos arts. 1º, III, 3º, IV, 5º, “caput”, 37, “caput”, I e II, da CF/1988 — a vedação à posse em cargo público de candidato(a) que esteve acometido(a) de doença grave, mas que não apresenta sintomas atuais de restrição para o trabalho.**

Eventuais restrições de acesso a cargos públicos devem ser excepcionais e baseadas em justificativa idônea calcada no princípio da legalidade e nas especificidades da função a ser exercida. A exclusão de candidatos que não apresentam qualquer restrição para o trabalho viola os princípios do concurso público e da impessoalidade, diante da determinação constitucional de ampla acessibilidade aos cargos públicos e de avaliação com base em critérios objetivos, e o princípio da eficiência, porque reduz o espectro da seleção e faz a Administração perder talentos. Ressalte-se que o risco futuro e incerto de recidiva, licenças de saúde e aposentadoria não pode impedir a fruição do direito ao trabalho, que é indispensável para propiciar a subsistência, a emancipação e o reconhecimento social. Nesse contexto, a vedação à posse desrespeita também a dignidade humana, pois representa um atestado de incapacidade apto a minar a autoestima de qualquer um. Ademais, no caso concreto, há discriminação não só em razão de saúde, mas também de gênero. Isso, porque o ato administrativo restringiu o acesso de mulheres a cargos públicos ao estabelecer período de carência especificamente para carcinomas ginecológicos sem que houvesse previsão semelhante para doenças urológicas ou outras que acometam igualmente homens e mulheres. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.015 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para condenar o Estado de Minas Gerais a nomear e dar posse à recorrente. RE 886.131/MG, relator Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento finalizado em 30.11.2023. [Informativo STF nº 1119](#).

**12. STF - É inconstitucional — por violar a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, e para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (CF/1988, art. 30, I e V) (1) — lei estadual que obriga as concessionárias dos serviços públicos de fornecimento de água a oferecer aos consumidores a opção de pagamento de dívidas por meio de cartão de crédito ou débito antes da suspensão dos serviços, bem como impõe aos agentes concessionários que efetuam as suspensões de fornecimento do serviço o porte da máquina do cartão.**

Em hipóteses semelhantes, esta Corte reconheceu a invalidade de normas estaduais por invasão da esfera de competência dos municípios para legislar sobre fornecimento de água, suas condições e formas de prestação, destacando ser vedado aos estados-membros interferir nas relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente municipal e as empresas concessionárias (2). Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, converteu a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito, conheceu parcialmente da ação direta apenas no que se refere à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água, e, nessa extensão, declarou a inconstitucionalidade da expressão “concessionárias dos serviços públicos de



fornecimento de água”, contida no art. 1º da Lei 12.035/2023 do Estado de Mato Grosso. (1) CF/1988: “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...) V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;” (2) Precedentes citados: ADI 3.661; ADI 4.454; ADI 2.337; ADI 2.790; ADI 2.340; ADI 2.077 e ADI 1.842. ADI 7.405/MT, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 24.11.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1118](#).

### **13. STF - A transformação de carreira de nível médio em outra de nível superior, com atribuições distintas, constitui forma de provimento derivado vedada pelo art. 37, II, da CF/88.**

RESUMO: É inconstitucional — por violar a exigência de provimento de cargos públicos por meio de concurso (CF/1988, art. 37, II) — norma de Constituição estadual que, a pretexto de promover uma reestruturação administrativa, aproveita e transforma cargos com exigências de escolaridade e atribuições distintas. O texto constitucional impõe que a investidura em cargos ou empregos públicos ocorra por meio de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, de acordo com suas respectivas natureza e complexidade, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei, o qual é de livre nomeação e exoneração. Na espécie, os cargos de motorista penitenciário (nível médio) e policial penal (nível superior) não possuem requisitos semelhantes para o provimento nem atividades equivalentes, sendo inviável que sejam transformados uns nos outros de forma coerente com a regra do certame público. De igual modo, o cargo de agente socioeducativo (nível médio) desenvolve atividade de prevenção e educação, nos termos do ECA, ao passo que o de polícia penal, atividade repressiva de natureza policial. Assim, também não há semelhança das atribuições desses dois cargos, em especial porque, embora os agentes atuem na condução e acompanhamento de menores em unidades operacionais de execução de medidas socioeducativas, não fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) (1), sendo certo que as referidas unidades operacionais não integram a lista de órgãos repressivos de segurança pública (CF/1988, art. 144). Conforme jurisprudência desta Corte, são inconstitucionais as normas que permitem a investidura em cargos ou empregos públicos diversos daqueles para os quais se prestou concurso (2). Ademais, ao servidor temporário — cuja exceção à regra do concurso público só é justificável se configurada a transitoriedade da contratação e a excepcionalidade do interesse público — é vedado ascender a cargo de provimento efetivo e sua estabilidade sem a realização de prévio concurso público (3). Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade (i) da expressão “os cargos de Motorista Penitenciário Oficial”, prevista no art. 7º, II, da EC 53/2019 à Constituição do Estado do Acre (4); e (ii) da expressão “socioeducativo”, contida no caput do art. 134-A e no § 1º do art. 134, ambos da Constituição do Estado do Acre, na redação dada pela EC acreana 63/2022 (5). (1) Precedentes citados: ADI 5.359 e ADI 6.999. (2) Precedentes citados: ADI 3.190; ADI 1.350 e ADI 4.303. (3)



Precedentes citados: RE 658.026 (Tema 612 RG); ADI 3.247; ADI 3.663 e ADI 5.664. (4) EC 53/2019 à Constituição do Estado do Acre: “Art. 7º Em decorrência do disposto no art. 4º da Emenda à Constituição Federal nº 104, de 4 de dezembro de 2019, ficam transformados no cargo de Policial Penal: (...) II – os cargos de Motorista Penitenciário Oficial, previsto na Lei nº 3.259, de 20 de junho de 2017.” (5) Constituição do Estado do Acre: “Art. 134–A. A Polícia Penal é estruturada em carreira, cujo o ingresso dar-se-á mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, e por meio de transformação dos atuais agentes penitenciários, socioeducativo e dos cargos equivalentes (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 22/06/2022) § 1º Nos Quadros da Polícia Penal serão aproveitados os Agentes penitenciários, socioeducativos e dos cargos públicos equivalentes contratados em caráter temporário com mais de 05 (cinco) anos de serviço contínuo e ininterrupto, através do benefício da estabilidade que durará até a aposentadoria destes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 63, de 22/06/2022)” ADI 7.229/AC, relator Ministro Dias Toffoli, redator do acórdão Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 10.11.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1116](#).

**14. TCU - FINANÇAS PÚBLICAS. RECEITA PÚBLICA. APLICAÇÃO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMITE MÍNIMO. ALTERAÇÃO. RETROATIVIDADE. CONSULTA. Mudanças nas aplicações mínimas em ações e serviços públicos exigidas pela Constituição Federal decorrentes de alterações do texto constitucional não retroagem, salvo quando houver expressa cláusula de vigência em sentido diverso, devendo ser aplicadas somente a partir do orçamento seguinte, em observância aos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica, da anterioridade, do planejamento e do equilíbrio.**

Acórdão 2338/2023 Plenário (Consulta, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência nº 475](#).

**15. TCU - RESPONSABILIDADE. ORDENADOR DE DESPESAS. FORMALIZAÇÃO. AUSÊNCIA. PAGAMENTO INDEVIDO. AUTORIZAÇÃO. O fato de o agente público não ser formalmente o ordenador de despesas não impede a sua responsabilização pela autorização de pagamentos irregulares.**

Acórdão 12554/2023 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência nº 474](#).



## Jurisprudência Selecionada

Nova pesquisa de  
jurisprudência do TCEES.

A pesquisa foi remodelada para torná-la mais acessível e eficiente.

- ✓ Integração entre os tipos de pesquisa textual, por assunto e por referência legal;
- ✓ Novo layout, mais simples e intuitivo;
- ✓ Novos filtros de pesquisa;
- ✓ Vinculação de precedentes sobre o mesmo tema;
- ✓ Pesquisa específica de enunciados;
- ✓ Cópia facilitada do teor dos precedentes.

[ACESSE E VEJA MAIS >](#)

**Elaboração:** Núcleo de Jurisprudência e Súmula – Secretaria Geral das Sessões

**Contato:** [njs@tcees.tc.br](mailto:njs@tcees.tc.br)