



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

# **Informativo de Jurisprudência nº 136**

**Núcleo de Jurisprudência e Súmula**

Vitória/ES, 03 de março de 2026



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



@tceespiritosanto



Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS), que procuram retratar, com fidelidade, o entendimento firmado nas decisões das quais foram extraídos, objetivando facilitar o acompanhamento dos julgados mais importantes da Corte, não consistindo, contudo, em repositório oficial da jurisprudência.

## SUMÁRIO

### PLENÁRIO

**1. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. REPACTUAÇÃO. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. Parecer em Consulta 010/2025** - A repactuação de preços, como espécie de reajustamento, aplica-se aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, no caso de variações remuneratórias decorrentes de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, desde que haja previsão no edital e no contrato.

**2. FINANÇAS PÚBLICAS. CESSÃO DE PESSOAL. CONTABILIZAÇÃO. DESPESA COM PESSOAL. Parecer em Consulta 013/2025** - 1. Até o exercício de 2026, os ressarcimentos decorrentes da cessão de servidores com ônus devem ser classificados conforme o entendimento do Parecer Consulta 009/2017, de modo a não impactar indevidamente os limites de despesa com pessoal e demais limites fiscais. 2. A partir do exercício de 2027, deve ser adotada a sistemática da Secretaria do Tesouro Nacional, segundo a qual o órgão cedente executa integralmente a despesa com o servidor cedido e registra o ressarcimento como receita orçamentária específica, cujo valor será deduzido da despesa com pessoal para fins fiscais, nos termos da Portaria STN/MF 1.458/2025.

**3. FINANÇAS PÚBLICAS. EDUCAÇÃO. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. Parecer em Consulta 014/2025** - Não é possível custear gêneros alimentícios para preparo da merenda escolar com recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

**4. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO INTEGRADA. PROJETO BÁSICO. PROJETO EXECUTIVO. PRAZO. PODER DISCRICIONÁRIO.** A estipulação de prazo para elaboração dos projetos básico e executivo nas contratações integradas, em regra, insere-se na esfera de discricionariedade administrativa, sujeitando-se ao controle externo apenas quando configurada ilegalidade manifesta ou restrição concreta à competitividade.



**5. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL.** É legítima a exigência de certidão negativa de falência ou de recuperação judicial na fase de habilitação, com fundamento no art. 69, inciso II, da Lei 14.133/2021, desde que utilizada como instrumento de gestão de riscos da contratação e não como critério de inabilitação automática.

**6. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CONSÓRCIO. MEDIDA CAUTELAR.** No rito ordinário previsto no art. 17 da Lei 14.133/2021, em que a habilitação sucede o julgamento das propostas, é irregular a previsão editalícia que postergue a apresentação do compromisso de constituição de consórcio para a fase de habilitação, o qual deve acompanhar a proposta, a fim de viabilizar o controle da vedação de participação simultânea de uma mesma empresa em mais de um consórcio ou isoladamente no mesmo certame, nos termos do art. 15, inciso IV, da mesma lei.

**7. LICITAÇÃO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. MEDIDA CAUTELAR.** A ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) como anexo do edital de licitação não caracteriza irregularidade, desde que o documento tenha sido regularmente elaborado na fase de planejamento e que a Administração assegure seu acesso aos interessados.

**8. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. COLETA DE RESÍDUO SÓLIDO. Parecer em Consulta 012/2025** - O Sistema de Registro de Preços (SRP) não é compatível com a contratação de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos, uma vez que tais atividades constituem serviço público essencial, de natureza contínua e com demanda previsível e permanente, não se enquadrando na lógica de aquisições eventuais e incertas do SRP.

**9. LICITAÇÃO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REVISÃO. Parecer em Consulta 016/2025** - No regime jurídico da Lei 14.133/2021, o reajuste em sentido estrito, a repactuação e a revisão por álea extraordinária são aplicáveis às atas de registro de preços.

**10. PESSOAL. CÂMARA MUNICIPAL. CONTROLE INTERNO. INCIDENTE DE PREJULGADO.**  
1. O exercício das funções de controle interno no âmbito da Câmara Municipal compete, como regra geral, à unidade de controle interno do próprio Poder Legislativo. 2. Excepcionalmente, admite-se que a unidade do Poder Executivo exerça tais funções, desde que haja previsão legal, o sistema do Executivo esteja estruturado e ativo, seja demonstrada a inviabilidade de criação de unidade própria no Legislativo e sejam preservadas a autonomia funcional e a independência técnica do controle, vedada subordinação hierárquica.



**11. PESSOAL. PROCURADOR. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. TETO CONSTITUCIONAL. IMPOSTO DE RENDA. INCIDENTE DE PREJULGADO.**

1. Os honorários sucumbenciais destinados a procuradores e advogados públicos possuem natureza alimentar e remuneratória, devendo ser somados às demais parcelas remuneratórias para fins de aplicação do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal. 2. Embora tenham natureza privada e não constituam receita pública, submetem-se ao regime jurídico administrativo, sendo vedada a delegação de sua gestão a entidade privada. 3. A base de cálculo do imposto de renda (IRPF) sobre os honorários é composta pela soma desses valores com o subsídio mensal, observada a tabela progressiva vigente no mês do pagamento.

**12. PESSOAL. VEREADOR. AUXÍLIOS. VERBA INDENIZATÓRIA. RESOLUÇÃO. Parecer em Consulta 009/2025** - É possível conceder, mediante resolução aprovada durante a legislatura, auxílio-alimentação, auxílio-saúde e auxílio-combustível a vereadores, como verbas indenizatórias, observadas as condições específicas de pagamento e vedada a acumulação de benefícios de mesma natureza.

**13. PESSOAL. VEREADOR. SUBSÍDIO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FINAL DE MANDATO. Parecer em Consulta 015/2025** - A fixação do subsídio dos vereadores para a legislatura seguinte deve ocorrer, obrigatoriamente, antes das eleições municipais - em observância ao princípio da anterioridade (art. 29, VI, da CF/88) - e com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias do fim do mandato do presidente da Câmara (art. 21, II, da LRF), sem prejuízo de outras restrições constitucionais, legais ou previstas na Lei Orgânica Municipal.

**14. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. INDICADOR DE DESEMPENHO. INCONSTITUCIONALIDADE.** É inconstitucional a instituição de gratificação de produtividade que não estabeleça critérios objetivos de aferição, tais como metas institucionais e indicadores de desempenho, uma vez que a ausência de parâmetros claros para o pagamento da vantagem viola os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade.

**15. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. VINCULAÇÃO. SALÁRIO-MÍNIMO. INCONSTITUCIONALIDADE.** É inconstitucional a fixação do salário-mínimo como piso ou indexador de gratificação de servidor público, por violação ao art. 7º, IV, da Constituição Federal e à Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal (STF).

**16. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. CONCURSO PÚBLICO. ESTABILIDADE EXTRAORDINÁRIA. RPPS. Parecer em Consulta 011/2025** - Após a modulação dos efeitos do Tema 1.254 de Repercussão Geral do STF, apenas servidores públicos efetivos devem permanecer vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), excluídos, em regra, os estabilizados pelo art. 19 do ADCT e os demais admitidos sem concurso, ressalvadas as situações em que, até 17/06/2024, já tenha havido concessão de aposentadoria/pensão ou sido integralmente preenchidos os requisitos para o benefício.



**17. TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. CONTRATAÇÕES. TRANSPARÊNCIA.** As Organizações Sociais (OS) que mantenham contrato de gestão com o poder público se sujeitam à transparência ativa imposta pela Lei de Acesso à Informação (LAI), devendo disponibilizar informações de interesse coletivo ou geral sobre suas contratações em sítio oficial e de fácil acesso.

**18. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. GESTÃO HOSPITALAR. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. ABRANGÊNCIA.** É legal a celebração de termo de fomento com Organização da Sociedade Civil (OSC), regido pela Lei 13.019/2014 (MROSC), para a execução de ações e serviços de saúde prestados em caráter complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS), admitindo-se a transferência de gestão de unidade hospitalar para fins de concretização das ações pactuadas.

**19. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. JUSTIFICATIVA. VANTAJOSIDADE. PESQUISA DE PREÇO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO.** Nas parcerias da Administração Pública com organizações da sociedade civil (OSC), a opção pela gestão indireta deve ser precedida de motivação técnica que demonstre, de forma cumulativa, a compatibilidade dos valores com parâmetros de mercado e os ganhos esperados de qualidade e eficiência, configurando erro grosseiro a aprovação do ajuste sem análise fundamentada de sua vantajosidade.

**20. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). GESTÃO HOSPITALAR. TERMO DE FOMENTO. PLANO DE TRABALHO. DETALHAMENTO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO.** 1. Na celebração de parceria com Organização da Sociedade Civil (OSC), via termo de fomento previsto na Lei 13.019/2014 (MROSC), o plano de trabalho deve conter elementos que permitam a aferição da viabilidade técnica e econômico-financeira do ajuste, sendo insuficiente a existência de informações dispersas no processo administrativo que não constem formalmente do instrumento central da parceria. 2. Embora a elaboração do plano de trabalho seja responsabilidade da entidade proponente, compete à Administração Pública realizar sua análise crítica e exigir, antes da assinatura, a adequação do documento diante de lacunas ou inconsistências, incorrendo em erro grosseiro os agentes que aprovelem plano desprovido de informações essenciais previstas no art. 22 do MROSC.

**21. TERCEIRO SETOR. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. CHAMAMENTO PÚBLICO. DISPENSA. CREDENCIAMENTO.** A dispensa de chamamento público para celebração de parceria com Organização da Sociedade Civil (OSC), prevista no art. 30, inciso VI, da Lei 13.019/2014 (MROSC), pressupõe credenciamento prévio da entidade pelo órgão gestor da política pública, mediante procedimento formal próprio e após edital específico para fins da dispensa, não sendo suprido por registros em cadastros de saúde (CNES) ou credenciamentos no âmbito do SUS.





**22. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA. TCEES. RECURSOS FEDERAIS. TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO.** O TCEES possui competência para fiscalizar a legalidade de atos de gestão praticados por administradores locais na execução de políticas públicas financiadas com recursos federais transferidos na modalidade “fundo a fundo”, sem prejuízo da competência concorrente e complementar do Tribunal de Contas da União (TCU) para a fiscalização sobre a origem e a destinação das verbas.

#### **PRIMEIRA CÂMARA**

**23. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL. QUANTITATIVO.** A designação de um único fiscal para acompanhar número excessivo de contratos compromete a efetividade da fiscalização e afronta o dever de gestão eficiente, incumbindo ao gestor o adequado dimensionamento da equipe de fiscalização, mediante a escolha de agentes em número e qualificação compatíveis com a complexidade e o volume das obrigações contratuais.

**24. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO. FORMALIZAÇÃO. REGISTRO DE OCORRÊNCIAS.** O dever de fiscalização previsto no art. 117 da Lei 14.133/2021 pressupõe registro sistemático de ocorrências relacionadas à execução contratual, ainda que inexistam intercorrências relevantes, a fim de garantir a transparência, a memória administrativa e a comprovação do acompanhamento.

**25. LICITAÇÃO. CONSÓRCIO PÚBLICO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. VANTAJOSIDADE. MEDIDA CAUTELAR.** 1. É irregular a adesão de consórcio público a ata de registro de preços para intermediar a distribuição do objeto aos seus entes consorciados não participantes do certame originário, configurando prática denominada de “carona da carona”, não prevista na Lei 14.133/2021. 2. A regularidade de contratações derivadas de adesão a ata de registro de preços pressupõe a demonstração de sua vantajosidade e a prévia elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP).

**26. LICITAÇÃO. EDITAL. ERRO MATERIAL RELEVANTE. VÍCIO INSANÁVEL. ANULAÇÃO. JUSTIFICATIVA.** A existência de erro material relevante no edital, apto a gerar incerteza sobre o quantitativo do objeto e prejudicar a precificação das propostas, constitui vício insanável, que legitima a anulação da licitação pela própria Administração para preservar a isonomia e o julgamento objetivo.

**27. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CONSÓRCIO. VEDAÇÃO. JUSTIFICATIVA.** A proibição de participação de consórcios em licitações exige justificativa formal, específica e contextualizada no processo administrativo.

**28. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. TRATAMENTO DIFERENCIADO. FALSIDADE DOCUMENTAL. MEDIDA CAUTELAR.** A simples participação em licitação na condição de ME ou EPP, amparada por declaração falsa de enquadramento, configura fraude à licitação, sendo desnecessária a comprovação de dolo, má-fé ou efetiva obtenção da vantagem pretendida.



**29. LICITAÇÃO. INVERSÃO DE FASES. JUSTIFICATIVA.** A inversão das fases de julgamento e habilitação, permitida pelo art. 17, § 1º, da Lei 14.133/2021, tem caráter excepcional e exige motivação expressa no processo licitatório, com explicitação dos benefícios concretos para o certame, vedada a fundamentação baseada em conceitos genéricos e abstratos.

**30. LICITAÇÃO. PLANEJAMENTO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.** A utilização de Estudo Técnico Preliminar (ETP) como mera formalidade para validar escolhas pré-concebidas, sem efetiva comparação técnica e econômica entre diferentes soluções para o objeto licitado, afronta o dever de planejamento previsto no art. 18 da Lei 14.133/2021 e constitui vício material relevante da contratação.

**31. LICITAÇÃO. SESSÃO PRESENCIAL. JUSTIFICATIVA. GRAVAÇÃO.** A realização de licitação presencial, nos termos do art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021, por constituir exceção à regra da forma eletrônica, somente se legitima quando atendidos, cumulativamente: (a) motivação expressa, apta a demonstrar inviabilidade ou prejuízo do meio eletrônico ou benefício concreto da disputa presencial; e (b) registro integral da sessão pública, com gravação em áudio e vídeo, assegurada efetiva e tempestiva disponibilização em sítio eletrônico oficial.

**32. LICITAÇÃO. SESSÃO PRESENCIAL. JUSTIFICATIVA.** A regra de transição prevista no art. 176, inciso II, da Lei 14.133/2021 para municípios com até 20.000 habitantes afasta, temporariamente, a obrigatoriedade do formato eletrônico para licitações, mas não dispensa a motivação expressa para adoção da sessão presencial, nem a obrigação de registro audiovisual integral da sessão pública previsto no art. 17, § 5º, da mesma lei.

**33. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. PROJETO DE ENGENHARIA. INADEQUAÇÃO.** É irregular a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para contratação de serviços de elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, uma vez que tais objetos possuem natureza predominantemente intelectual, elevado grau de customização e heterogeneidade, tornando-os incompatíveis com os pressupostos legais de padronização, baixa complexidade e repetitividade exigidos para adoção do SRP.

**34. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. ADAPTAÇÃO. SEGURANÇA PÚBLICA. GUARDA CIVIL.** É legítima a submissão de candidatos, com ou sem deficiência, aos mesmos critérios em Teste de Aptidão Física (TAF), sem possibilidade de adaptação ou uso de tecnologias assistivas, quando a plena capacidade física constituir requisito indissociável à natureza das atribuições do cargo objeto de concurso público.

**35. PROCESSUAL. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. REQUISITO. TRÂNSITO EM JULGADO.** Não é admissível a instauração de incidente de uniformização de jurisprudência com fundamento em decisão ainda não transitada em julgado.



**36. RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO. TCEES. DESCUMPRIMENTO. COMUNICAÇÃO PROCESSUAL. CORREIO ELETRÔNICO. SANÇÃO.** 1. O envio de documentos e justificativas por correio eletrônico não constitui meio válido de atendimento a determinações do Tribunal de Contas, sendo ineficaz para fins de comunicação processual. 2. A alegação de falha no protocolo eletrônico do Tribunal deve ser acompanhada de justificativa tempestiva e devidamente comprovada, sob pena de responsabilização do gestor pelo descumprimento.

#### **SEGUNDA CÂMARA**

**37. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. PLANEJAMENTO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO.** Configura erro grosseiro a contratação emergencial motivada por falha de planejamento da Administração, caracterizada pela omissão na prorrogação de contrato renovável, somada à deflagração de novo procedimento licitatório em prazo manifestamente insuficiente para a conclusão de nova contratação.

**38. PROCESSUAL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTAURAÇÃO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE. GESTOR PÚBLICO. CONTROLADOR INTERNO.** 1. A instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) determinada pelo Tribunal pressupõe a edição de ato administrativo formal de abertura, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014, não sendo suficiente a prática isolada de atos preparatórios, como a constituição de comissão, a elaboração de cronograma ou a lavratura de ata de instalação. 2. É dever da Unidade Central de Controle Interno (UCCI) acompanhar o regular andamento da TCE e, ao detectar omissão ou inércia do gestor, registrar a falha e comunicar o fato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilização do controlador interno.

#### **OUTROS TRIBUNAIS**

**39. STF** - A alteração do limite mínimo da Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social não a transforma em uma parcela de natureza genérica de modo a autorizar sua extensão aos servidores públicos inativos.

**40. STF** - O direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas pode ser afastado quando houver posterior extinção dos cargos ofertados ou em virtude da extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal (LRF/2000, arts. 19 e 20). A fim de impedir o exercício do referido direito, essas circunstâncias, além de devidamente motivadas, devem ocorrer antes do término do prazo de validade do concurso, especialmente para que o corte de gastos não sirva de pretexto para a abertura de espaço orçamentário visando a contratação de pessoal temporário, em afronta ao princípio do concurso público.

**41. STF** - É inconstitucional — por extrapolar a competência suplementar dos estados-membros para legislar sobre educação (CF/1988, art. 24, IX, §§ 1º ao 3º) — lei estadual que exige formação mínima em nível superior para o exercício do magistério na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental.





**42. STF** - A imunidade material dos parlamentares — que os torna invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos — afasta qualquer pretensão indenizatória em face do ente público, na medida em que consubstancia excludente da responsabilidade civil objetiva estatal.

**43. STF** - A contratação temporária não configura, por si só, preterição arbitrária e imotivada de candidato aprovado em concurso público.

**44. STF** - Em observância ao princípio da reserva legal, não compete ao Poder Executivo fixar e alterar o valor de parcela remuneratória de servidor público. Além disso, o reconhecimento de eventual inconstitucionalidade não autoriza o desconto na remuneração ou a repetição de valores, em virtude da segurança jurídica e da garantia de irredutibilidade de vencimentos.

**45. STF** - As guardas municipais fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), mas não possuem direito à aposentadoria especial, visto que o rol constitucional de categorias com direito a esse benefício é taxativo e não as contempla.

**46. STF** - É inconstitucional — por desobedecer ao disposto no art. 37, XIII, da Constituição Federal — a vinculação da remuneração de empregados públicos aos vencimentos de servidores efetivos, pois resultaria em equiparação remuneratória entre agentes públicos pertencentes a categorias diferentes.

**47. STF** - É constitucional a análise prévia de seletividade do objeto de controle realizada pela unidade técnica do respectivo Tribunal de Contas local, desde que em consonância com as regras editadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a fim de que se observe o princípio da simetria (CF/1988, art. 75).

**48. TCU - LICITAÇÃO. CONSÓRCIO. PODER DISCRICIONÁRIO. VEDAÇÃO. JUSTIFICATIVA. OBJETO DA LICITAÇÃO. INCOMPATIBILIDADE.** A vedação à participação de empresas em consórcio sem a apresentação, nos autos do processo licitatório, de justificativa técnica que demonstre a incompatibilidade dessa forma de associação com as características do objeto demandado afronta o art. 15 da Lei 14.133/2021.

**49. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERCEIRIZAÇÃO. VEDAÇÃO. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. EXCLUSIVIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADE-FIM. ATIVIDADE-MEIO.** A superposição de funções entre os terceirizados de empresa contratada em regime de dedicação exclusiva de mão de obra e os servidores ou empregados de carreira da entidade pública contratante caracteriza infringência à regra do concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal). No entanto, é possível a contratação dos mesmos serviços por meio de ajustes sem dedicação exclusiva de mão de obra, em que os serviços prestados sejam pagos por demanda ou produtos entregues, e não por postos de trabalho.



**50. TCU - LICITAÇÃO. LICITAÇÃO DE TÉCNICA E PREÇO. CRITÉRIO. ACUMULAÇÃO. PONTUAÇÃO. JUSTIFICATIVA. LICITAÇÃO DE MELHOR TÉCNICA.** Na adoção dos critérios de julgamento melhor técnica ou técnica e preço, não é irregular a atribuição de critérios de pontuação técnica sem contemplar todos os quesitos qualitativos previstos no art. 37, inciso II, da Lei 14.133/2021, quais sejam: (i) demonstração de conhecimento do objeto; (ii) metodologia e programa de trabalho; (iii) qualificação das equipes técnicas; e (iv) relação dos produtos a serem entregues. A mesma lógica se aplica à não cumulatividade dos incisos I, II e III do próprio art. 37, pois é possível que o gestor, ao verificar as peculiaridades da contratação, compreenda pela pertinência da aplicação de apenas um ou mais quesitos, justificando tecnicamente essa opção na fase de planejamento, de maneira a evitar que critérios desnecessários e dispendiosos acabem por comprometer a seleção da proposta mais vantajosa.

**51. TCU - RESPONSABILIDADE. LICITAÇÃO. PREGÃO. PREGOEIRO. EDITAL DE LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO DE LICITANTE. EXIGÊNCIA. MANIFESTA ILEGALIDADE.** O pregoeiro, embora não tenha a atribuição de elaborar o edital, pode ser responsabilizado pelo TCU quando contribui com a prática de atos omissivos ou comissivos na condução de licitação cujo instrumento convocatório contenha exigência de habilitação sabidamente ilegal, porque lhe compete, na condição de servidor público, caso tenha ciência de manifesta ilegalidade, recusar-se ao cumprimento do edital e representar à autoridade superior (art. 116, incisos IV, VI, XII e parágrafo único, da Lei 8.112/1990).

**52. TCU - LICITAÇÃO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. PREGOEIRO. FASE INTERNA. DOCUMENTO. ELABORAÇÃO.** As funções relativas à condução do pregão devem ser exercidas por agentes públicos distintos dos responsáveis pela elaboração de documentos da fase interna da licitação, como documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar e termo de referência, sob pena de afronta ao princípio da segregação de funções e ao disposto nos arts. 5º e 7º, § 1º, da Lei 14.133/2021.

**53. TCU - LICITAÇÃO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EDITAL DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA. REDE CREDENCIADA. PAGAMENTO. MODELO. PODER DISCRICIONÁRIO. VALE REFEIÇÃO.** Nas licitações destinadas ao fornecimento de vale-alimentação ou vale-refeição, é regular a imposição pelo edital, mediante a devida motivação, do modelo de arranjo de pagamento aberto (uso em qualquer estabelecimento que aceite a bandeira do cartão), com vedação à participação de empresas que operam no modelo fechado (aceitação apenas em rede específica de estabelecimentos cadastrados), pois tal opção está no campo da discricionariedade da Administração Pública (art. 174, § 1º, do Decreto 10.854/2021).



**54. TCU - LICITAÇÃO. RECURSO. RESTRIÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. DISPENSA ELETRÔNICA.** Em caso de anulação de dispensa de licitação realizada na forma eletrônica (dispensa eletrônica), a ausência de abertura de prazo para os interessados apresentarem recurso contra a decisão de anulação afronta o art. 165, inciso I, alínea “d”, da Lei 14.133/2021.

**55. TCU - LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. CADASTRAMENTO. INSCRIÇÃO. PRAZO. EDITAL.** A expressão “cadastramento permanente de novos interessados”, contida no art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, não impõe que o credenciamento permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado no edital de chamamento, não haja barreiras ao acesso de interessados (art. 5º, caput, do Decreto 11.878/2024).

## PLENÁRIO

**1. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. REPACTUAÇÃO. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO.** Parecer em Consulta 010/2025 - A repactuação de preços, como espécie de reajustamento, aplica-se aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, no caso de variações remuneratórias decorrentes de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, desde que haja previsão no edital e no contrato.

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito do município de Jaguaré, com questionamentos relacionados à aplicabilidade do instituto da **repactuação de preços**, com fundamento em **convenção coletiva de trabalho**, em contratos de **serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra**, nos seguintes termos:

1. O instituto da repactuação de preços, com base em convenção coletiva de trabalho, é aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, mesmo nos casos em que não há previsão expressa no termo de referência, no edital e no contrato administrativo?
2. Caso a resposta anterior seja pela possibilidade de concessão da repactuação com base em Convenção Coletiva de Trabalho, e, na hipótese do termo de referência, do edital e do contrato também serem omissos na definição do marco inicial para aplicação da repactuação, conforme previsto em lei, ou seja, desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que a proposta se referir, qual deverá ser o marco inicial considerado?
3. Eventual ausência de cláusula de repactuação de preços com base em convenção coletiva de trabalho no termo de referência, no edital e no contrato administrativo, aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, constitui impedimento ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato?



4. O município pode resistir ao pedido de repactuação de preços, aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, alegando a ausência de previsão editalícia ou contratual?
5. Na hipótese de um contrato vigente que tenha sido prorrogado diversas vezes sem a repactuação com base em convenção coletiva de trabalho, apesar de requerimentos protocolados pela contratada, e não concedida devido à ausência de previsão no edital ou no contrato, caso seja possível conceder a repactuação, ela poderá retroagir para abranger exercícios anteriores?
6. Na hipótese do termo de referência, do edital e do contrato serem omissos com relação ao reajuste por índice de preços dos insumos/materiais fornecidos para a prestação dos serviços contratados, não definindo qual índice deveria ser aplicado, bem como ainda, não indicando qual seria o marco inicial para aplicação do reajuste conforme definido em lei, sendo assim, tendo em vista as omissões, qual marco inicial deveria ser considerado, bem como ainda, qual índice seria adotado?
7. O Parecer Vinculante AGU/JTB 01/2008, trata especificamente de repactuação na Administração Pública Federal. É razoável utilizar os seus fundamentos jurídicos, por analogia, nos contratos regidos pelos municípios?

No exame da matéria, o Plenário assentou que a repactuação constitui espécie do **gênero reajustamento** e tem por objetivo **recompôr o equilíbrio econômico-financeiro** do contrato frente a **álea ordinária**, caracterizada pela alteração dos custos da mão de obra em razão de **acordo, convenção ou dissídio coletivo**.

Destacou-se que, nos termos do art. 6º, inciso LIX, da Lei 14.133/2021, a repactuação **exige previsão expressa no edital**, em observância aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, **não sendo admitida quando inexistente tal cláusula**.

Quanto ao **marco inicial** da primeira repactuação, firmou-se entendimento de que deve ser considerada a **data-base da categoria profissional**, isto é, o momento a partir do qual passam a produzir efeitos financeiros as normas coletivas que alteram a remuneração dos trabalhadores.

Já as **repactuações subsequentes** devem observar como termo inicial a **data do fato gerador** que ensejou a última repactuação relativa à mesma parcela.

Ressaltou-se, ainda, que a repactuação pressupõe **iniciativa do contratado e comprovação analítica da variação dos custos**, mediante apresentação de planilhas e dos instrumentos coletivos pertinentes.

Também foi esclarecido que a **ausência de cláusula de repactuação impede a concessão do benefício com base em álea ordinária**, inclusive quando o contrato é prorrogado sem que a contratada tenha requerido oportunamente a repactuação, hipótese em que se configura **preclusão lógica**.

Contudo, ponderou-se que, em **situações excepcionais de álea extraordinária**, como força maior ou fato do príncipe, é **admissível a revisão contratual, mesmo sem cláusula**



expressa, em respeito ao princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Ao final, deliberou-se, à unanimidade, pelo conhecimento da consulta e, nos termos do voto-vista do conselheiro Davi Diniz de Carvalho - anuído pelo relator -, por responder aos questionamentos nos seguintes termos:

**2.1. O instituto da repactuação de preços, com base em convenção coletiva de trabalho é aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, mesmo nos casos em que não há previsão expressa no termo de referência, no edital e no contrato administrativo?**

A repactuação de preços é aplicável aos contratos de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, ou predominância de mão de obra, sendo considerada espécie do gênero “reajustamento”. O instituto tem como fato gerador as áleas ordinárias, que impõem a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme previsão do artigo 37, XXI, da Constituição Federal. Estas ocorrem quando demonstradas alterações nos custos das remunerações da categoria de trabalhadores terceirizados, conforme acordo, convenção ou dissídio coletivo. O art. 6º, inciso LIX, da Lei nº 14.133/2021, exige que a repactuação tenha previsão no edital de licitação, o que decorre, inclusive, dos Princípios da Legalidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

**2.2. Caso a resposta anterior seja pela possibilidade de concessão da repactuação com base em Convenção Coletiva de Trabalho, e, na hipótese do termo de referência, do edital e do contrato também serem omissos na definição do marco inicial para aplicação da repactuação, conforme previsto em lei, ou seja, desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que a proposta se referir, qual deverá ser o marco inicial considerado?**

O marco inicial para a contagem do interregno mínimo de 1 (um) ano, para o requerimento da primeira repactuação, de acordo com os artigos 135, II, § 3º, 4º, 5º, da Lei nº 14.133/2021 e 55, inciso II e 56, da Instrução Normativa nº 5/2017, é a data base da categoria, ou seja, momento a partir do qual estão previstos os efeitos financeiros do acordo, convenção coletiva ou dissídio coletivo ao qual a proposta está vinculada, alterando a remuneração de uma categoria específica. Já as repactuações subsequentes, têm início a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação, referente a mesma parcela objeto da nova solicitação.

**2.3. Eventual ausência de cláusula de repactuação de preços com base em convenção coletiva de trabalho no termo de referência, no edital e no contrato administrativo, aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados**





**com dedicação exclusiva de mão de obra, constitui impedimento ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato?**

A ausência de cláusula expressa de repactuação de preços com base em convenção coletiva de trabalho no termo de referência, no edital e no contrato administrativo constitui impedimento à repactuação fundada em álea ordinária, como é o caso da atualização remuneratória decorrente de acordo, convenção ou dissídio coletivo, conforme já respondido no item “3.1” desta instrução técnica de consulta. Contudo, em situações excepcionais de áleas extraordinárias, como casos de força maior, fato do príncipe ou outros eventos imprevisíveis e de impactos relevantes, é possível o pedido de revisão contratual, com fundamento no reequilíbrio econômico-financeiro, mesmo sem cláusula expressa, com fulcro no Princípio Constitucional da Manutenção do Equilíbrio Contratual (CF, art. 37, XXI).

**2.4. O município pode resistir ao pedido de repactuação de preços, aplicável anualmente aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, alegando a ausência de previsão editalícia ou contratual?**

Conforme respondido no item “3.1”, a Administração Pública Municipal pode sim resistir ao pedido de repactuação de preços fundada em álea ordinária, como a que decorre da atualização de remuneração prevista em convenção coletiva de trabalho, quando não existir previsão no edital ou no contrato, conforme impõem o art. 6º, inciso LIX, da Lei nº 14.133/2021, e os Princípios da Legalidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Do mesmo modo, quando não for comprovado algum outro requisito exigido pelas normas, como por exemplo, a iniciativa do contratado, que tem também a obrigação de demonstrar, de forma analítica, a variação dos custos que acarretaram o desequilíbrio contratual, por meio da apresentação de planilha de custos e formação de preços, ou, do novo acordo, convenção coletiva, dissídio coletivo, conforme dispõe o art. 57, caput, § 1º, da Instrução Normativa nº 5/2017.

**2.5. Na hipótese de um contrato vigente que tenha sido prorrogado diversas vezes sem a repactuação com base em convenção coletiva de trabalho, apesar de requerimentos protocolados pela contratada, e não concedida devido à ausência de previsão no edital ou no contrato, caso seja possível conceder a repactuação, ela poderá retroagir para abranger exercícios anteriores?**

Destaca-se que a ausência de cláusula expressa de repactuação de preços com base em convenção coletiva de trabalho no termo de referência, no edital e no contrato administrativo constitui impedimento à repactuação fundada em álea ordinária, como é o caso da atualização remuneratória decorrente de acordo, convenção ou dissídio coletivo, conforme já respondido no item “3.1” desta instrução técnica de consulta. Ademais, ocorre a preclusão lógica, quando o contrato é prorrogado sem que tenha sido requerida a repactuação. Sobre a

concessão retroativa da repactuação, deve-se afirmar que, em regra, os novos valores contratuais terão as suas vigências iniciadas, somente a partir da ocorrência do fato gerador que lhe deu causa, ou, em data futura, se assim for acordado entre as partes. A possibilidade de vigência retroativa, que atinja data anterior à ocorrência do fato gerador, somente nos casos em que a repactuação envolver a revisão dos custos de mão de obra, em que o próprio fato gerador, na forma de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, assim contemplar, conforme prevê o art. 58, incisos I e II e III, da Instrução Normativa nº 5/2017. A referida norma é restritiva e elenca, especificamente, os casos em que se admite a retroatividade, não se admitindo interpretações extensivas.

**2.6. Na hipótese do termo de referência, do edital e do contrato serem omissos com relação ao reajuste por índice de preços dos insumos/materiais fornecidos para a prestação dos serviços contratados, não definindo qual índice deveria ser aplicado, bem como ainda, não indicando qual seria o marco inicial para aplicação do reajuste conforme definido em lei, sendo assim, tendo em vista as omissões, qual marco inicial deveria ser considerado, bem como ainda, qual índice seria adotado?**

Nos casos em que o contrato envolver também insumos e materiais necessários à prestação dos serviços da mão de obra contratada, as repactuações deverão ser realizadas em momentos distintos, de um lado, para discutir as variações dos custos de cada uma das categorias dos serviços de mão de obra, e, de outro, as dos insumos e materiais necessários à execução, conforme dispõe o art. 135, § 4º, da Lei 14.133/2021. Em tais casos, os marcos iniciais para a contagem da anualidade serão também diversos. No caso de insumos e materiais, o marco inicial da anualidade deve ser contado a partir da data da apresentação das propostas, e, em relação à mão de obra, o fato gerador é a data base do piso salarial da categoria específica dos empregados, conforme acordo, convenção ou dissídio coletivo, ou seja, o momento em que se iniciam os seus efeitos financeiros. Ressalta-se, que em relação a ambos, a repactuação não se faz mediante a previsão contratual dos índices, mas, sim, a partir da demonstração da variação dos custos de cada um deles, separadamente, conforme prevê os artigos 55 e 57, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa nº 5/2017.

**2.7. O Parecer Vinculante AGU/JTB 01/2008, trata especificamente de repactuação na Administração Pública Federal. É razoável utilizar os seus fundamentos jurídicos, por analogia, nos contratos regidos pelos municípios?**

Embora o referido parecer não vincule a Administração Pública Municipal, nada impede que os seus fundamentos sejam considerados para a tomada de decisões do Poder Executivo do Município, em especial, quando não contrariarem as normas previstas e as orientações desta Corte de Contas.



[Parecer em Consulta TC-010/2025](#), Processo TC-1462/2025, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Plenário, publicado em 15/09/2025.

**2. FINANÇAS PÚBLICAS. CESSÃO DE PESSOAL. CONTABILIZAÇÃO. DESPESA COM PESSOAL. Parecer em Consulta 013/2025 - 1. Até o exercício de 2026, os ressarcimentos decorrentes da cessão de servidores com ônus devem ser classificados conforme o entendimento do Parecer Consulta 009/2017, de modo a não impactar indevidamente os limites de despesa com pessoal e demais limites fiscais. 2. A partir do exercício de 2027, deve ser adotada a sistemática da Secretaria do Tesouro Nacional, segundo a qual o órgão cedente executa integralmente a despesa com o servidor cedido e registra o ressarcimento como receita orçamentária específica, cujo valor será deduzido da despesa com pessoal para fins fiscais, nos termos da Portaria STN/MF 1.458/2025.**

Trata-se de consulta formulada pelo Secretário de Estado da Fazenda do Espírito Santo, por meio da qual se questionou a existência de divergência entre o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), manifestado na resposta ao Chamado CH 202419636, e o posicionamento consolidado pelo TCEES no Parecer Consulta TC 009/2017, quanto aos procedimentos contábeis, orçamentários e fiscais aplicáveis ao registro das despesas e dos ressarcimentos decorrentes da cessão de servidores públicos com ônus, nos seguintes termos:

[...] Diante da divergência entre o entendimento atual da STN, manifestado na resposta da consulta CH202419636, e o Parecer Consulta TC nº 009/2017, e considerando o disposto no item 3.4 do referido parecer, respeitosamente, consulta-se essa Colenda Corte de Contas sobre:

- a) A manutenção ou alteração do entendimento proferido no Parecer em Consulta TC 009/2017, para fins de classificação contábil e orçamentária dos ressarcimentos recebidos pertinentes ao pessoal cedido;
- b) A possibilidade de aplicação do entendimento manifestado pela STN, na resposta da consulta CH 202419636, tanto no que tange aos procedimentos contábeis e orçamentários, quanto no que diz respeito aos aspectos fiscais – da despesa de pessoal e da receita corrente líquida – especialmente em face das atualizações promovidas no Manual de Demonstrativos Fiscais e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Na análise da matéria, o relator destacou que a orientação da STN decorre de sua competência **como órgão central do Sistema de Contabilidade Federal**, responsável pela **padronização e consolidação das contas públicas nacionais**, inclusive por meio do MCASP, do PCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais.

Ressaltou, contudo, que a adoção imediata da nova sistemática proposta pela STN, sem prévia adequação dos sistemas contábeis e dos demonstrativos fiscais, poderia ocasionar inconsistências relevantes, como dupla contagem de despesas, distorções na apuração da despesa com pessoal e da Receita Corrente Líquida, além de impactos indevidos no controle dos limites legais e constitucionais.

O relator ponderou que, embora a STN venha sinalizando desde 2017 a mudança de entendimento quanto à contabilização do ressarcimento de pessoal cedido - inclusive com a edição da Portaria STN/MF 1458/2025, que criou natureza específica de receita

para esse fim -, tais alterações ainda não estavam plenamente refletidas nos demonstrativos fiscais vigentes.

Assim, entendeu ser necessário estabelecer um **período de transição**, mantendo-se até o exercício de 2026 o entendimento do Parecer Consulta TC 009/2017, que orienta a classificação dos ressarcimentos de modo a não afetar indevidamente os limites fiscais.

Ao final, o Plenário do TCEES, por maioria, acompanhou o voto do relator para conhecer da consulta e, no mérito, responder que **o entendimento do Parecer Consulta TC 009/2017 deve ser mantido até o exercício de 2026 e que somente a partir de 2027 deverá ser adotada a orientação da STN**, nos seguintes termos:

**Questionamento 1:** A manutenção ou alteração do entendimento proferido no Parecer em Consulta TC 9/2017, para fins de classificação contábil e orçamentária dos ressarcimentos recebidos pertinentes ao pessoal cedido.

**Resposta 1.a:** O entendimento do Parecer Consulta TC 9/2017 deve ser mantido até o exercício de 2026. Nele, orienta-se que os ressarcimentos recebidos por pessoal cedido devem ser classificados orçamentariamente de forma que não impactem indevidamente os limites de despesa com pessoal e outros limites legais. Além disso, os gastos com pessoal cedido devem ser registrados no órgão que recebe os serviços (cessionário), pois é ele o real beneficiário e responsável por essas despesas.

**Resposta 1.b:** A partir do exercício de 2027, deverá ser adotado o entendimento manifesto pela STN na consulta CH 202419636 (peça 9) de que o órgão cedente deverá realizar a execução completa da despesa, ou seja, empenhar, liquidar e pagar a despesa relativa à remuneração do servidor cedido normalmente na natureza de despesa 319011. Quando do recebimento do ressarcimento, não anular a despesa, devendo ser registrada a receita orçamentária relativa a ressarcimento por pagamento de pessoal cedido “1.9.2.3.50.0.0.” e, para fins fiscais, deduzir o valor ressarcido da despesa bruta com pessoal.

**Questionamento 2:** A possibilidade de aplicação do entendimento manifestado pela STN, na resposta da consulta CH 202419636, tanto no que tange aos procedimentos contábeis e orçamentários, quanto no que diz respeito aos aspectos fiscais – da despesa de pessoal e da receita corrente líquida – especialmente em face das atualizações promovidas no Manual de Demonstrativos Fiscais e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

**Resposta 2:** Enquanto perdurar a aplicação do entendimento manifesto no Parecer Consulta 9/2017, não caberá a aplicação do entendimento da consulta CH 202419636, manifestado pela STN, não pode ser aplicado ao caso, pois adotá-lo sem a adequação de sistemas e rotinas e sem a especificação da receita relativa a ressarcimento por pagamento de pessoal cedido, causaria impactos



indevidos nos cálculos dos limites de despesa com pessoal e outros limites legais, conforme já abordado no primeiro questionamento.

[Parecer em Consulta TC-013/2025](#), Processo TC-182/2025, relator conselheiro Davi Diniz de Carvalho, publicado em 20/10/2025.

**3. FINANÇAS PÚBLICAS. EDUCAÇÃO. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. Parecer em Consulta 014/2025 - Não é possível custear gêneros alimentícios para preparo da merenda escolar com recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito do município de São Gabriel da Palha, por meio da qual se questionou a possibilidade de utilização de recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para o custeio de gêneros alimentícios destinados ao preparo da merenda escolar.

No exame do mérito, a área técnica do Tribunal e o conselheiro relator manifestaram entendimento no sentido de que **as despesas com alimentação escolar não se enquadram no conceito constitucional e legal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.**

Destacou-se que o art. 212 da Constituição Federal estabelece a aplicação mínima de receitas de impostos em MDE, enquanto o § 4º do mesmo artigo prevê que **os programas suplementares de alimentação devem ser financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e de outras fontes orçamentárias**, o que evidencia a separação entre essas despesas.

Além disso, ressaltou-se que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996), ao regulamentar o comando constitucional, elenca de forma exaustiva, em seus arts. 70 e 71, as despesas que podem e que não podem ser computadas como MDE, **incluindo expressamente, no art. 71, inciso IV, os programas suplementares de alimentação entre aquelas que não se enquadram nessa categoria.** Esse entendimento, segundo o relator, já se encontra consolidado no âmbito do TCEES, conforme precedentes anteriores em consultas sobre a mesma matéria.

Com base nesses fundamentos, o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, à unanimidade, nos termos do voto do relator, respondeu à consulta nos seguintes termos:

**Não é possível custear os gêneros alimentícios necessários ao preparo da merenda escolar com recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, por força dos artigos 208, VII e 212, caput e § 4º, da Constituição Federal, e dos artigos 70 e 71, IV, da Lei 9.394/1996.

[Parecer em Consulta TC-014/2025](#), Processo TC-4096/2025, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 17/11/2025.





**4. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO INTEGRADA. PROJETO BÁSICO. PROJETO EXECUTIVO. PRAZO. PODER DISCRICIONÁRIO.** A estipulação de prazo para elaboração dos projetos básico e executivo nas contratações integradas, em regra, insere-se na esfera de discricionariedade administrativa, sujeitando-se ao controle externo apenas quando configurada ilegalidade manifesta ou restrição concreta à competitividade.

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por empresa participante de concorrência eletrônica promovida pela Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura (SEMOBI), na qual se alegou irregularidade em cláusula editalícia que fixou o prazo de 04 (quatro) meses para elaboração dos projetos básico e executivo em regime de contratação integrada.

Sustentou-se a inexecuibilidade do prazo, em razão da complexidade da obra e da multiplicidade de atividades técnicas envolvidas, o que poderia comprometer a qualidade dos projetos e elevar o risco de aditivos contratuais.

A área técnica do Tribunal, contudo, manifestou-se no sentido de que a **definição do cronograma estava devidamente motivada e compatível com a sistemática da contratação integrada**, que permite a sobreposição e o paralelismo de etapas de desenvolvimento dos projetos.

O relator acolheu esse entendimento, destacando que **inexiste, na legislação vigente, parâmetro objetivo que estabeleça prazos mínimos ou máximos para a elaboração de projetos em contratações integradas**, cabendo à Administração Pública, no exercício de sua **discricionariedade técnica**, definir o cronograma mais adequado ao interesse público, desde que fundado em critérios razoáveis.

Destacou que o controle externo sobre essa definição somente se justifica quando demonstrada ilegalidade manifesta ou restrição concreta à competitividade do certame.

Ressaltou, ainda, que a Administração disponibilizou **anteprojeto com nível suficiente de detalhamento**, o que contribuiu para a viabilidade do prazo estabelecido.

Além disso, o voto registrou que não houve qualquer indício de restrição à competitividade, uma vez que o certame contou com a participação de quinze empresas, inclusive da própria representante, encontrando-se, ademais, homologado, com contrato assinado e em execução.

Diante desse contexto, o Plenário do TCEES, nos termos do voto do relator, julgou improcedente a representação, concluindo pela regularidade da cláusula editalícia que fixou o prazo para elaboração dos projetos.

[Acórdão TC-954/2025](#), Processo TC-3484/2025, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 20/10/2025.



**5. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL.** É legítima a exigência de certidão negativa de falência ou de recuperação judicial na fase de habilitação, com fundamento no art. 69, inciso II, da Lei 14.133/2021, desde que utilizada como instrumento de gestão de riscos da contratação e não como critério de inabilitação automática.

Trata-se de representação apresentada por licitante em face da Secretaria Municipal de Administração de Vila Velha (SEMAD), na qual se alegou a existência de irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico 065/2025, destinado à contratação de serviços para geração de energia solar fotovoltaica, sob o sistema de registro de preços.

Entre os pontos questionados, destacou-se suposta **ilegalidade da exigência de certidão negativa de falência ou recuperação judicial como requisito de habilitação**.

A área técnica do Tribunal e o Ministério Público de Contas manifestaram-se no sentido de que **a exigência da referida certidão, por si só, não afronta o disposto no art. 69 da Lei 14.133/2021, desde que não implique exclusão automática de licitantes em recuperação judicial**.

Destacou-se que a Administração Pública pode exigir documentos que subsidiem a **avaliação do risco da contratação**, desde que assegurada a ampla competitividade e respeitada a função social da empresa.

O conselheiro relator, ao analisar a matéria, ratificou integralmente o entendimento técnico, ressaltando que o edital impugnado previa expressamente a participação de empresas em recuperação judicial, desde que apresentado plano de recuperação homologado, afastando caráter eliminatório automático da exigência.

Assinalou, ainda, que tal entendimento está em consonância com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a condição de empresa em recuperação judicial não impede, por si só, sua participação em licitações, devendo ser avaliada a viabilidade econômico-financeira da contratação no caso concreto.

Diante disso, o Plenário do Tribunal concluiu, nos termos do voto do relator, pelo afastamento do indício de irregularidade, reconhecendo sua legalidade como **instrumento de verificação da condição jurídica e de subsídio à análise motivada do risco financeiro da contratação**.

[Acórdão TC-1085/2025](#), Processo TC-5409/2025-3, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 26/11/2025.



**6. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CONSÓRCIO. MEDIDA CAUTELAR.** No rito ordinário previsto no art. 17 da Lei 14.133/2021, em que a habilitação sucede o julgamento das propostas, é irregular a previsão editalícia que postergue a apresentação do compromisso de constituição de consórcio para a fase de habilitação, o qual deve acompanhar a proposta, a fim de viabilizar o controle da vedação de participação simultânea de uma mesma empresa em mais de um consórcio ou isoladamente no mesmo certame, nos termos do art. 15, inciso IV, da mesma lei.

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por empresa privada em face da Concorrência Eletrônica 90044/2024, promovida pelo Departamento de Estradas e Rodagem do Espírito Santo (DER/ES), destinada à execução de obras e serviços de infraestrutura rodoviária, cujo edital admitia a participação de empresas sob a forma de consórcio, em razão do vulto e da complexidade do objeto licitado.

A controvérsia central residiu **no momento adequado para a apresentação do compromisso de constituição consorcial**, tendo em vista que o edital permitia a juntada desse documento apenas na **fase de habilitação**, a qual, no caso concreto, sucedia a apresentação e o julgamento das propostas.

A área técnica do Tribunal concluiu que tal previsão editalícia não se harmoniza com o regime jurídico da Lei 14.133/2021, pois compromete os mecanismos de controle voltados à preservação da isonomia, da competitividade e da transparência do certame.

Destacou-se que **a vedação à participação de uma mesma empresa em mais de um consórcio ou de forma isolada exige instrumentos eficazes de fiscalização, dentre os quais se insere a apresentação oportuna do compromisso consorcial**, de modo que a Administração possa, desde logo, identificar quem efetivamente responde pela proposta apresentada.

Ao analisar a matéria, o relator acompanhou integralmente o entendimento técnico, assentando que, **embora o art. 15, § 3º, da Lei 14.133/2021 exija a constituição e o registro do consórcio apenas antes da celebração do contrato, o compromisso de constituição deve ser conhecido pela Administração em momento anterior**, compatível com o rito procedimental adotado.

Assim, no **rito ordinário** do art. 17 da Lei de Licitações, em que a fase de habilitação ocorre após o julgamento das propostas, **impõe-se que a proposta de preços já identifique a formação consorcial e venha acompanhada do respectivo compromisso**, sob pena de se admitir a constituição artificial de consórcios após o conhecimento do resultado da disputa.

O Plenário do TCEES, diante da plausibilidade jurídica da tese e do risco de dano à lisura do certame, ratificou a decisão monocrática que deferiu a medida cautelar, determinando a suspensão dos atos decorrentes da Concorrência Eletrônica 90044/2024, em especial a assinatura do contrato e eventual emissão de ordem de serviço, até ulterior deliberação desta Corte de Contas.



[Decisão TC-4264/2025](#), Processo TC-6512/2025, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 23/10/2025.

**7. LICITAÇÃO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. MEDIDA CAUTELAR.** A ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) como anexo do edital de licitação não caracteriza irregularidade, desde que o documento tenha sido regularmente elaborado na fase de planejamento e que a Administração assegure seu acesso aos interessados.

Trata-se de representação formulada em face do Edital do Pregão Eletrônico 002/2025, promovido pela Secretaria de Estado da Educação, cujo objeto consistiu na contratação de serviços de alimentação escolar.

O representante alegou irregularidade decorrente da **ausência de disponibilização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) aos interessados**, embora o documento fosse mencionado no edital como fundamento para a definição de lotes, quantitativos, requisitos técnicos e estimativa de custos, sustentando que tal omissão violaria o art. 18 da Lei 14.133/2021 e a Lei de Acesso à Informação, comprometendo a transparência do certame.

Em sede de esclarecimentos, a **Administração informou que o ETP havia sido regularmente elaborado e integrava o processo administrativo eletrônico**, com acesso franqueado mediante credenciamento, destacando que a legislação vigente não impõe a sua publicação conjunta com o edital.

A unidade técnica, ao examinar o marco normativo aplicável, consignou que a **Lei 14.133/2021 exige a elaboração do ETP como etapa da fase de planejamento**, mas **não estabelece, de forma expressa, a obrigatoriedade de sua anexação ao instrumento convocatório**, ressaltando, ainda, a evolução da jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de admitir a **divulgação do ETP como faculdade da Administração**.

A análise técnica também afastou a alegada violação à Lei de Acesso à Informação, ao constatar que **não houve negativa de acesso ao documento**, mas **apenas a exigência de credenciamento para consulta ao processo eletrônico**, sem imposição de obstáculos desproporcionais.

Além disso, observou-se que informações relevantes constantes do ETP foram reproduzidas no próprio edital, ainda que de forma sintética, mitigando eventual prejuízo à transparência e ao controle externo e social.

Diante desse contexto, o relator concluiu, em consonância com a área técnica, pela inexistência de fumus boni iuris e de periculum in mora quanto à alegação de nulidade do certame por falta de publicidade do ETP, razão pela qual o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, à unanimidade, **indeferiu o pedido de medida cautelar**, determinando o prosseguimento do feito sob o rito ordinário para exame do mérito.



Decisão TC-5210/2025, Processo TC-6695/2025, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 17/12/2025.

**8. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. COLETA DE RESÍDUO SÓLIDO. Parecer em Consulta 012/2025 - O Sistema de Registro de Preços (SRP) não é compatível com a contratação de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos, uma vez que tais atividades constituem serviço público essencial, de natureza contínua e com demanda previsível e permanente, não se enquadrando na lógica de aquisições eventuais e incertas do SRP.**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito municipal de Castelo, na qual se questionou a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação de serviços de transporte de resíduos sólidos, nos seguintes termos:

É aplicável a modalidade licitatória de ata de registro de preço para fins de transporte de local lixo/entulho entre o transbordo (local fixo) e o local de destinação final, tendo como parâmetros os quilômetros percorridos e o peso?

É aplicável a modalidade licitatória de ata de registro de preço para fins de recebimento de lixo em aterro sanitário, tendo como parâmetros o peso e/ou volume?

A área técnica e o Ministério Público de

Contas manifestaram-se pela **incompatibilidade do SRP** com tais contratações, sob o fundamento de que os **serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos urbanos constituem atividade pública essencial, de natureza contínua e com demanda previsível e permanente**, não se amoldando à lógica de contratações **eventuais e incertas** que justifica a adoção do sistema, nos termos do art. 82, § 1º, da Lei 14.133/2021.

Destacaram, ainda, que a forma como a consulta foi estruturada reduzia a gestão de resíduos sólidos a uma lógica simplificada de transporte e aterramento, dissociada das exigências da legislação ambiental vigente.

O conselheiro relator acompanhou integralmente esse entendimento, ressaltando que a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Plano Nacional de Resíduos Sólidos impõem aos municípios a obrigação de estruturar **sistemas integrados, planejados e sustentáveis de gestão de resíduos**, observando a ordem de prioridade legal, que privilegia a não geração, a reutilização, a reciclagem e o tratamento, deixando o aterramento como última alternativa.

Enfatizou, ainda, que a adoção do Sistema de Registro de Preços poderia gerar **riscos de descontinuidade dos serviços e agravamento de impactos ambientais**, em afronta ao dever constitucional de proteção ao meio ambiente.

Ao final, o Plenário do TCEES, à unanimidade, nos termos do voto do relator, respondeu à consulta no sentido de que **o Sistema de Registro de Preços não é compatível com a contratação de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos**,



recomendando que os municípios optem por contratações estáveis e duradouras, nos termos do art. 106 da Lei 14.133/2021, de modo a assegurar continuidade, segurança jurídica, eficiência administrativa e alinhamento às metas ambientais estabelecidas pela legislação e pelo planejamento nacional do setor. Segue a parte dispositiva da consulta:

**2.1. O Sistema de Registro de Preços (SRP) não se mostra compatível com a contratação de serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos**, uma vez que tais atividades constituem **serviço público essencial, de natureza contínua e com demanda previsível e permanente**, não se enquadrando, portanto, na lógica de aquisições eventuais e incertas que justifica a adoção do SRP (art. 82, §1º, da Lei nº 14.133/2021).

**2.2.** A formulação da consulta, ao restringir-se ao transporte do transbordo diretamente ao aterro sanitário e ao próprio aterramento, reduz a gestão de resíduos a um modelo incompatível com a legislação ambiental vigente, em especial a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Lei nº 12.305/2010, arts. 7º e 9º) e o Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares (Decreto nº 11.043/2022), que impõem aos municípios a **obrigação de estruturar um sistema integrado, planejado e sustentável**.

**2.3.** O transporte a partir dos pontos de transbordo deve contemplar destinos múltiplos, tais como compostagem, reciclagem, logística reversa e coprocessamento para geração de energia, além de assegurar o tratamento prévio dos rejeitos não recicláveis ou compostáveis antes do aterramento. Cumpre ressaltar que resíduos perigosos demandam tratamento específico e adequado, de modo a mitigar riscos à saúde e ao meio ambiente. O aterramento deve figurar sempre como última alternativa, conforme a ordem de prioridade estabelecida no art. 9º da PNRS.

**2.4.** À luz do art. 20 da LINDB, é imprescindível que a decisão considere os efeitos práticos da contratação. A adoção do SRP, ao simplificar a gestão de resíduos sólidos a uma lógica de demanda eventual, poderia implicar em descontinuidade do transporte de resíduos sólidos, ineficiência na destinação e agravamento da degradação ambiental, em afronta ao dever constitucional de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88).

**2.5.** Nos termos do art. 22 da LINDB, ainda que se reconheçam as dificuldades reais enfrentadas pelos gestores municipais, deve-se assegurar que as soluções administrativas não fragilizem as políticas públicas de saneamento básico e gestão integrada de resíduos sólidos, nem comprometam as metas estabelecidas pelo Planares para os municípios do Estado do Espírito Santo.

**2.6.** Diante disso, é **recomendável que os municípios optem por contratações estáveis e duradouras**, na forma do art. 106 da Lei nº 14.133/2021, que garantam continuidade, segurança jurídica, economicidade e alinhamento às metas ambientais, evitando que a gestão de resíduos sólidos seja reduzida a um





mero ciclo de coleta, transporte e aterramento, em flagrante desacordo com a PNRS, com o Planares, com a LINDB e, sobretudo, com o dever constitucional de defesa do meio ambiente em benefício das presentes e futuras gerações.

[Parecer em Consulta TC-012/2025](#), Processo TC-5379/2025, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado no DO-TCES em 06/10/2025.

**9. LICITAÇÃO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REVISÃO. Parecer em Consulta 016/2025 - No regime jurídico da Lei 14.133/2021, o reajuste em sentido estrito, a repactuação e a revisão por álea extraordinária são aplicáveis às atas de registro de preços.**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito municipal de Afonso Cláudio acerca da possibilidade de aplicação do reequilíbrio econômico-financeiro às Atas de Registro de Preços (ARP) celebradas sob a égide da Lei 14.133/2021, nos seguintes termos:

Diante da existência de novo regime legal, do surgimento de fundamentos doutrinários e normativos que apontam para a admissibilidade da revisão de preços em atas de registro de preços, e da necessidade de segurança jurídica para a atuação, há possibilidade de reequilíbrio econômico financeiro das atas de registro de preços na vigência da Lei Federal nº 14.133/2021?

O questionamento surgiu diante da existência do Parecer em Consulta 020/2022 desta Corte, que, sob a vigência da Lei 8.666/93, havia **afastado a possibilidade de recomposição dos preços registrados**, admitindo-a apenas nos contratos decorrentes da ata.

No exame da matéria, a **área técnica** manifestou-se pela **manutenção do entendimento anterior**, sustentando que a **ata não possui natureza contratual** e que **inexiste previsão legal expressa** autorizando a recomposição de preços.

O **Ministério Público de Contas**, contudo, apresentou **entendimento divergente**, sustentando que a Lei 14.133/2021 promoveu significativa alteração no regime jurídico das ARP, especialmente ao prever, no art. 82, inciso VI, a obrigatoriedade de constar no edital as **condições para alteração dos preços registrados**, o que abrangeria não apenas o reajuste inflacionário, mas também a repactuação e a revisão por álea

Destacou ainda a previsão do art. 25 do Decreto Federal 11.462/2023, que admite a atualização dos preços registrados diante de fatos supervenientes que comprometam o equilíbrio econômico-financeiro.

Ao analisar a matéria, o **conselheiro relator** consignou que a evolução normativa inaugurada pela Lei 14.133/2021 exige a **superação do entendimento** anteriormente firmado por esta Corte.

Ao proferir seu voto, o **relator** consignou que o entendimento firmado sob a égide da Lei 8.666/1993 deveria ser **superado**, diante da consolidação do novo regime jurídico instituído pela Nova Lei de Licitações e Contratos.

Enfatizou que a ata de registro de preços, embora possua peculiaridades, apresenta natureza vinculativa e obrigacional, sujeitando-se às mesmas áleas ordinárias e extraordinárias que incidem sobre os contratos administrativos.



Ressaltou, ainda, que impedir a recomposição de preços diante de desequilíbrio relevante poderia conduzir à revogação da ata e à realização de nova licitação com os mesmos valores de mercado, contrariando os princípios do planejamento, da eficiência e da economicidade.

Dessa forma, o Plenário do Tribunal, à unanimidade, acompanhou o voto do relator, respondendo à consulta nos seguintes termos:

No regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, o **reajuste em sentido estrito, a repactuação e a revisão por álea extraordinária são aplicáveis às atas de registro de preços**, conforme o inciso VI do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 25 do Decreto Federal nº 11.462/2023, ou regulamento do próprio ente federativo (Município ou Estado).

[Parecer em Consulta TC-016/2025](#), Processo TC-5910/2025, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 18/12/2025.

## **10. PESSOAL. CÂMARA MUNICIPAL. CONTROLE INTERNO. INCIDENTE DE PREJULGADO.**

**1. O exercício das funções de controle interno no âmbito da Câmara Municipal compete, como regra geral, à unidade de controle interno do próprio Poder Legislativo. 2. Excepcionalmente, admite-se que a unidade do Poder Executivo exerça tais funções, desde que haja previsão legal, o sistema do Executivo esteja estruturado e ativo, seja demonstrada a inviabilidade de criação de unidade própria no Legislativo e sejam preservadas a autonomia funcional e a independência técnica do controle, vedada subordinação hierárquica.**

Trata-se de incidente de prejulgado instaurado pelo Plenário do TCEES a partir de deliberação proferida nos autos da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Alto Rio Novo (exercício de 2022), com o objetivo de **esclarecer a interpretação da expressão “unidade responsável pelo controle interno”**, prevista no § 2º do art. 82 da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES).

A controvérsia surgiu diante da constatação de que as **atividades de controle interno do Poder Legislativo municipal estavam sendo desempenhadas pela Controladoria-Geral do Poder Executivo**, o que suscitou questionamentos quanto à compatibilidade dessa prática com o princípio da separação dos poderes e com o modelo constitucional de controle interno previsto nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal.

No curso da instrução, a área técnica desta Corte manifestou-se no sentido de que, como regra geral, o controle interno da Câmara deve ser exercido por unidade própria do Legislativo, admitindo-se, excepcionalmente, a submissão ao controle interno do Executivo quando demonstrada inviabilidade de criação de estrutura própria, observados os princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade, e desde que houvesse previsão legal e estrutura ativa no Executivo.

O Ministério Público de Contas, contudo, manifestou-se pela impossibilidade dessa atuação compartilhada, por entender que ela configuraria subordinação indevida e afronta direta ao princípio da separação dos poderes.



Em seu voto, o relator acompanhando o entendimento ministerial, asseverando que a interpretação da expressão “unidade responsável pelo controle interno” deveria preservar a autonomia dos Poderes.

Entretanto, prevaleceu o voto-vista do conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, concluindo que **o controle interno do Legislativo deve, como regra, ser exercido por unidade própria, admitindo-se, de forma excepcional e condicionada, que a unidade do Executivo desempenhe essas funções.**

O voto vencedor destacou que o § 2º do art. 82 da LC 621/2012 **não exige expressamente que a unidade esteja inserida na estrutura do Legislativo**, sendo possível a **atuação compartilhada** desde que atendidos certos requisitos.

Ao final, o Plenário do TCEES, por maioria, nos termos do voto-vista, fixou o seguinte entendimento:

O exercício das atividades inerentes ao **controle interno da Câmara Municipal** compete, **regra geral**, à unidade responsável pelo controle interno do **próprio Poder Legislativo municipal**. **Excepcionalmente**, poderá haver subordinação do Legislativo municipal ao controle interno e às normas de rotinas e procedimentos da Unidade Central de Controle Interno do **Poder Executivo Municipal**, na hipótese em que a Câmara Municipal seja dispensada de criar estrutura própria de controle interno, quando o custo envolvido seja maior que o benefício gerado, considerando-se as disponibilidades orçamentárias e financeiras, bem como os princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade, e desde que haja previsão legal nesse sentido e que o sistema de controle interno do Executivo esteja efetivamente estruturado e ativo.

[Acórdão TC-810/2025](#), Processo TC-9905/2024, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 01/09/2025.

**11. PESSOAL. PROCURADOR. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. TETO CONSTITUCIONAL. IMPOSTO DE RENDA. INCIDENTE DE PREJULGADO. 1. Os honorários sucumbenciais destinados a procuradores e advogados públicos possuem natureza alimentar e remuneratória, devendo ser somados às demais parcelas remuneratórias para fins de aplicação do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal. 2. Embora tenham natureza privada e não constituam receita pública, submetem-se ao regime jurídico administrativo, sendo vedada a delegação de sua gestão a entidade privada. 3. A base de cálculo do imposto de renda (IRPF) sobre os honorários é composta pela soma desses valores com o subsídio mensal, observada a tabela progressiva vigente no mês do pagamento.**

Trata-se de incidente de prejulgado instaurado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, com o objetivo de **uniformizar o entendimento acerca do regime jurídico aplicável aos honorários sucumbenciais percebidos por procuradores e advogados públicos**, especialmente quanto à submissão ao teto constitucional, à natureza jurídica da verba, às formas de gestão e à incidência do imposto de renda.



No exame da matéria, a área técnica, acompanhada em parte pelo relator, destacou que o **Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade do pagamento de honorários sucumbenciais a advogados públicos**, desde que **observado o limite remuneratório do art. 37, XI, da Constituição Federal**, entendimento fixado, entre outros precedentes, na ADI 6.159.

Ressaltou-se que, por possuírem **natureza alimentar e remuneratória**, os honorários devem ser **somados ao subsídio ou às demais parcelas remuneratórias** para fins de verificação do teto constitucional, ainda que sejam compatíveis com o regime de remuneração por subsídio.

Quanto à **natureza jurídica da verba**, o relator consignou que, à luz da jurisprudência mais recente do STF e do TCU, tais verbas **não constituem receitas públicas**, possuindo natureza privada. Todavia, por decorrerem do exercício de função pública e estarem submetidas a regime jurídico próprio, sua **gestão deve observar os princípios da Administração Pública**, sendo vedada, por exemplo, a delegação da administração e do rateio a entidades privadas de classe, conforme decidido pelo STF no ARE 1.476.224/RO.

Por fim, no que se refere à **incidência do imposto de renda**, assentou que a base de cálculo corresponde aos **valores efetivamente disponibilizados ao advogado público**, devendo a tributação ocorrer segundo a **tabela progressiva vigente no mês do pagamento**. Esclareceu-se que o valor dos honorários sucumbenciais deve ser **somado ao subsídio** para fins de apuração do imposto, reforçando-se que essa sistemática decorre do reconhecimento da natureza alimentar e remuneratória da verba e de sua submissão ao teto constitucional.

O Plenário, à unanimidade, nos termos do voto do relator, respondeu aos questionamentos suscitados no incidente nos seguintes termos:

**1.1.1** Os honorários sucumbenciais destinados a procuradores e advogados públicos possuem **natureza alimentar e remuneratória**, devendo, portanto, ser **somados às demais parcelas remuneratórias para fins de aplicação do teto constitucional** previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal;

**1.1.2** Ainda que os honorários advocatícios de sucumbência percebidos por advogados públicos tenham **natureza privada e não sejam receitas públicas**, por estarem submetidos a **regime jurídico específico**, impõe-se a **observância dos princípios da legalidade, moralidade administrativa, transparência e controle**. Esse entendimento foi fixado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6.170 e reforçado no ARE 1.476.224/RO, rel. Min. Nunes Marques, julgado em sessão virtual encerrada em 12.5.2025;

**1.1.3** A **base de cálculo** para a incidência do Imposto de Renda sobre os honorários sucumbenciais pagos a advogados públicos corresponde aos **valores efetivamente disponibilizados ao beneficiário**. A tributação ocorre conforme a tabela progressiva vigente no mês do pagamento. Assim, a base de cálculo para

incidência do Imposto de Renda é composta pelo **valor total recebido a título de honorários sucumbenciais, somado ao subsídio**, sujeito à tabela progressiva da Receita Federal. Reforça-se que essa tributação segue o entendimento de que tais honorários possuem natureza alimentar e remuneratória, submetendo-se ao teto constitucional do artigo 37, XI, da Constituição Federal;

[Acórdão TC-733/2025](#), Processo TC-9881/2024, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 04/08/2025.

**12. PESSOAL. VEREADOR. AUXÍLIOS. VERBA INDENIZATÓRIA. RESOLUÇÃO. Parecer em Consulta 009/2025 - É possível conceder, mediante resolução aprovada durante a legislatura, auxílio-alimentação, auxílio-saúde e auxílio-combustível a vereadores, como verbas indenizatórias, observadas as condições específicas de pagamento e vedada a acumulação de benefícios de mesma natureza.**

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Água Doce do Norte acerca da **possibilidade de concessão de auxílio-alimentação, auxílio-saúde e auxílio-combustível a vereadores**, bem como sobre o instrumento normativo adequado para sua instituição e a incidência da regra da anterioridade da legislatura:

Diante disso, submetemos esta consulta ao Tribunal para que se posicione acerca:

1. Da possibilidade ou não de concessão de Auxílio-Alimentação, Auxílio-Combustível e Auxílio-Saúde aos vereadores do Município.
2. Do instrumento normativo exigido para regulamentação dos referidos benefícios, indicando se deve ser instituído por lei ou resolução.
3. Da eficácia temporal, especificamente se a norma editada pode produzir efeitos na mesma legislatura em que foi criada, à luz do princípio da anterioridade previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal. (Destaques no original.)

Após o conhecimento da consulta, a área técnica e o Ministério Público de Contas manifestaram-se parcialmente pela possibilidade de concessão das verbas, com restrições quanto à forma de pagamento.

O relator iniciou a análise destacando que tais auxílios possuem **natureza indenizatória**, não se confundindo com subsídio e que a eventual concessão constitui **faculdade do Poder Legislativo municipal**, condicionada à observância da moralidade, razoabilidade, disponibilidade orçamentária e vedação ao pagamento retroativo.

No tocante ao **auxílio-alimentação**, reafirmou jurisprudência do TCEES no sentido de que a verba pode ser paga em **valor fixo mensal, independentemente de prestação de contas individualizada**, desde que **vinculada ao efetivo exercício das atividades legislativas**, por se tratar de verba indenizatória destinada a compensar despesas com alimentação durante o exercício do mandato. Assentou-se, ainda, que o vereador que possua **outro vínculo** com o poder público **não pode acumular auxílios de mesma natureza pagos por fontes distintas**.

Quanto ao **auxílio-saúde**, entendeu ser juridicamente admissível a sua concessão aos vereadores, desde que **mantido o caráter indenizatório**, mediante **reembolso das**



**despesas comprovadas** e observância de **limite previamente estabelecido, vedada a cumulação com outra assistência à saúde** custeada com recursos públicos decorrente de vínculo acumulável.

Em relação ao **auxílio-combustível**, assentou que a verba pode ser concedida em razão da necessidade de deslocamento inerente ao exercício da vereança, desde que na forma de **reembolso**, limitada a uma **cota mensal máxima** e condicionada à **comprovação do gasto** e do **nexo com a atividade parlamentar**. Enfatizou a **necessidade de controle rigoroso**, com **previsão normativa de mecanismos objetivos de fiscalização e prestação de contas**, a fim de assegurar que o ressarcimento se restrinja às despesas efetivamente relacionadas ao interesse público.

Por fim, concluiu que os auxílios devem ser instituídos por **resolução** da Câmara Municipal, por se tratar de matérias internas do Legislativo, **não se submetendo à regra da anterioridade da legislatura** prevista no art. 29, VI, da Constituição Federal, aplicável apenas às verbas de natureza remuneratória.

O Plenário, à unanimidade, nos termos do voto do relator, respondeu a consulta nos seguintes termos:

É possível a concessão de **auxílio-alimentação** a vereadores, na forma do Pareceres em Consulta 07/2024, 05/2021 e 25/2005, ora ratificados, por se tratar de verba indenizatória, devendo ser pago até limite preestabelecido, sem necessidade de comprovação das despesas, e vedada a cumulação com outra verba paga com a mesma finalidade, custeada com recursos públicos decorrentes do exercício de cargo público cumulável.

É possível a concessão de **auxílio-saúde** a vereadores, até limite preestabelecido, na forma de reembolso (condicionada à apresentação de comprovação do gasto), por se tratar de verba indenizatória, não podendo ser cumulado com qualquer outra forma de assistência à saúde (tais como auxílio, custeio de plano de saúde ou prestação direta de atendimento) custeada com recursos públicos decorrentes do exercício de cargo público cumulável.

É possível a concessão de **auxílio-combustível** a vereadores, em razão do caráter indenizatório, na forma de cota mensal máxima não acumulável, mediante a comprovação do gasto e seu nexo com a atividade parlamentar desenvolvida, exigindo-se prestação de contas lastreada em critérios objetivos e efetivos de controle estabelecidos no instrumento normativo que autorizar a concessão.

A instituição de auxílio-alimentação, auxílio-saúde e auxílio-combustível, deve ocorrer por **resolução**.

A instituição de verbas indenizatórias, tais como os auxílios objeto desta consulta, **não está submetida à regra da anterioridade da legislatura**, prevista no art. 29, VI, CF, que se refere apenas a subsídio (verba remuneratória).





[Parecer em Consulta TC-009/2025](#), Processo TC-10491/2024, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 18/08/2025.

**13. PESSOAL. VEREADOR. SUBSÍDIO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FINAL DE MANDATO.** Parecer em Consulta 015/2025 - A fixação do subsídio dos vereadores para a legislatura seguinte deve ocorrer, obrigatoriamente, antes das eleições municipais - em observância ao princípio da anterioridade (art. 29, VI, da CF/88) - e com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias do fim do mandato do presidente da Câmara (art. 21, II, da LRF), sem prejuízo de outras restrições constitucionais, legais ou previstas na Lei Orgânica Municipal.

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Água Doce do Norte, na qual se questionou qual seria a data-limite para a fixação dos subsídios dos vereadores da legislatura subsequente, nos seguintes termos:

[...] Qual é a data final para a fixação dos subsídios dos vereadores? Seria até 180 dias antes do término do mandato, conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal; até a data anterior às eleições municipais, conforme entendimento do STF, no RE 213.524/SP; ou até 31 de dezembro, último dia da legislatura, conforme interpretação literal da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município?

Na instrução técnica, acolhida pelo relator, destacou-se que o art. 29, VI, da Constituição determina que o subsídio dos vereadores seja fixado em cada legislatura para a subsequente, o que deve ser interpretado à luz dos princípios da moralidade e da impessoalidade (art. 37, caput, da CF).

Com base na jurisprudência do STF (RE 213.524/SP) e em precedentes do próprio TCEES, concluiu-se que **a fixação não pode ocorrer após as eleições municipais**, sob pena de permitir que os próprios beneficiários da norma participem da definição de sua remuneração, afrontando o princípio da anterioridade.

Além disso, ressaltou que **a exigência constitucional não afasta a incidência do art. 21, II, da LRF**, que considera nulo o ato que resulte em aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder ou órgão.

Assim, no âmbito do Poder Legislativo municipal, **deve ser observado também o prazo de 180 dias anteriores ao término do mandato do Presidente da Câmara**.

O entendimento firmado foi no sentido de que os dois marcos temporais (anterioridade às eleições e respeito ao prazo da LRF) não se excluem, mas se complementam.

O Plenário, por maioria, acompanhando o voto do relator, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

**1.2.1** Os subsídios dos vereadores devem ser fixados por **lei anterior às eleições municipais**, ocasião em que serão eleitos os vereadores cujos mandatos terão início na legislatura seguinte, em respeito aos Princípios da Anterioridade, da Moralidade e da Impessoalidade, conforme dispõem os artigos. 37, caput, e 29, VI, da Constituição Federal;



**1.2.2** Do mesmo modo, **também deve ser cumprido o disposto no artigo 21, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000**, nos termos do art. 163, da Constituição Federal, respeitando-se o **limite de 180 (cento oitenta) dias, anteriores ao fim do mandato do Presidente da Câmara**, para a fixação dos subsídios dos vereadores;

**1.2.3** Por fim, outras restrições poderão ser previstas, pelas normas constitucionais, Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), ou pela Lei Orgânica Municipal;

[Parecer em Consulta TC-015/2025](#), relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 26/11/2025.

**14. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. INDICADOR DE DESEMPENHO. INCONSTITUCIONALIDADE.** É **inconstitucional a instituição de gratificação de produtividade que não estabeleça critérios objetivos de aferição, tais como metas institucionais e indicadores de desempenho, uma vez que a ausência de parâmetros claros para o pagamento da vantagem viola os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade.**

Trata-se de incidente de inconstitucionalidade instaurado no âmbito de representação formulada pela Controladoria da Câmara Municipal de Conceição da Barra, em razão da edição da Lei Municipal 2.889/2020, que criou o denominado Colégio de Procuradores e instituiu gratificação mensal aos seus integrantes, prevista no art. 44 do referido diploma legal.

A irregularidade apontada consistiu na **concessão de vantagem remuneratória sem a definição de critérios técnicos ou objetivos que justificassem o pagamento**, limitando-se a lei a vincular a gratificação à mera participação no colegiado.

Na instrução do feito, a defesa sustentou que a criação do colegiado e da gratificação estaria relacionada ao aumento extraordinário da demanda de trabalho na Procuradoria Municipal, argumentando que a medida visava conferir maior celeridade, uniformização de entendimentos jurídicos e eficiência administrativa. Alegou, ainda, que a norma foi precedida de pareceres internos e aplicada pelos gestores sob a presunção de legitimidade da lei aprovada pelo Poder Legislativo.

Ao examinar a matéria, o relator destacou que **a Lei Municipal 2.889/2020 não estabeleceu parâmetros objetivos, metas institucionais ou indicadores de desempenho** aptos a justificar a concessão da gratificação, o que compromete sua compatibilidade com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Ressaltou que a **ausência de critérios claros abre espaço para subjetividade e discricionariedade indevida** na fixação da vantagem pecuniária, afrontando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa e economicidade, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal.



O voto também fez referência à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente ao entendimento firmado na ADI 6562, no sentido de que **a concessão de bônus ou gratificações a servidores públicos somente é legítima quando vinculada a critérios objetivos de desempenho e metas previamente estabelecidas.**

Diante disso, o Plenário do TCEES, nos termos do voto do relator, deliberou, à unanimidade, pelo reconhecimento da **inconstitucionalidade** do art. 44 da Lei Municipal 2.889/2020, determinando o afastamento de sua aplicação no caso concreto e o retorno dos autos à Segunda Câmara para análise do mérito da representação e da eventual responsabilidade dos agentes envolvidos.

[Acórdão TC-1016/2025](#), Processo TC-09948/2024, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 10/11/2025.

**15. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. VINCULAÇÃO. SALÁRIO-MÍNIMO. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional a fixação do salário-mínimo como piso ou indexador de gratificação de servidor público, por violação ao art. 7º, IV, da Constituição Federal e à Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal (STF).**

Trata-se de representação instaurada a partir de provocação da Controladoria da Câmara Municipal de Conceição da Barra, em razão da edição da Lei Municipal 2.889/2020, que instituiu o denominado Colégio de Procuradores e criou gratificação mensal a seus integrantes, **prevendo, em seu art. 44, que o valor do benefício não poderia ser inferior a um salário-mínimo.**

No curso da instrução processual, foi suscitada a instauração de incidente de inconstitucionalidade para análise da compatibilidade do referido dispositivo legal com a Constituição Federal.

A unidade técnica do Tribunal de Contas entendeu que **a norma municipal incorreu em inconstitucionalidade material ao vincular o pagamento da gratificação ao salário-mínimo, índice cuja utilização é expressamente vedada pelo art. 7º, IV, da Constituição Federal.**

O relator acompanhou integralmente o entendimento técnico, ressaltando que **a utilização do salário-mínimo como piso ou indexador de gratificação de servidores públicos afronta diretamente a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal**, cuja observância é obrigatória por toda a Administração Pública.

Assinalou que o fundamento da vedação constitucional reside na necessidade de evitar reajustes automáticos de despesas públicas sem a correspondente análise de impacto orçamentário e financeiro pelo ente federativo concedente.

Nos termos do voto do relator, o Plenário desta Corte, à unanimidade, reconheceu a inconstitucionalidade do art. 44 da Lei Municipal 2.889/2020, afastando sua aplicação no caso concreto e determinando o retorno dos autos à Segunda Câmara para apreciação do mérito da representação e eventual responsabilização dos agentes envolvidos.



[Acórdão TC-1016/2025](#), Processo TC-09948/2024, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 10/11/2025.

**16. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. CONCURSO PÚBLICO. ESTABILIDADE EXTRAORDINÁRIA. RPPS. Parecer em Consulta 011/2025 - Após a modulação dos efeitos do Tema 1.254 de Repercussão Geral do STF, apenas servidores públicos efetivos devem permanecer vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), excluídos, em regra, os estabilizados pelo art. 19 do ADCT e os demais admitidos sem concurso, ressalvadas as situações em que, até 17/06/2024, já tenha havido concessão de aposentadoria/pensão ou sido integralmente preenchidos os requisitos para o benefício.**

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito municipal de Guarapari ao TCEES, na qual se questionou a abrangência e os efeitos do Tema 1.254 da repercussão geral do STF sobre servidores municipais admitidos sem concurso público, especialmente quanto à vinculação ao Regime Próprio de Previdência Social, à possibilidade de aposentadoria pelo RPPS e à eventual convalidação dos respectivos atos de admissão, tendo por base as seguintes dúvidas:

1. O disposto no TEMA 1.254 STF alcança a todos os servidores públicos municipais admitidos sem concurso público?
2. Os servidores admitidos sem concurso público no Município, que na data da publicação do acórdão do TEMA 1.254 STF já tenham implementado os requisitos para aposentadoria, devem ser aposentados pelo RPPS?
3. Como deve proceder o Município com relação aos servidores não aprovados em concurso que implementem os requisitos para aposentadoria após a publicação do tema 1254 STF?

No mérito, o relator destacou que o STF fixou compreensão segundo a qual **somente servidores detentores de cargo efetivo** se vinculam ao RPPS, **excluindo** os estabilizados do art. 19 do ADCT e os demais admitidos sem concurso, **ressalvadas** as aposentadorias/pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos **até 17/06/2024** (data referida como marco da ata dos embargos declaratórios). Com isso, a regra passou a ser a desvinculação do RPPS para quem ingressou sem concurso, admitindo-se exceção apenas para situações já consolidadas até a data-limite fixada pelo STF.

A partir dessa moldura, assentou-se que os **servidores estabilizados** pelo art. 19 do ADCT que, **até 17/06/2024**, já tivessem a aposentadoria concedida ou tivessem **implementado integralmente** os requisitos legais “nos exatos termos das leis vigentes à época” **podem, excepcionalmente**, aposentar-se pelo RPPS.

Já os **admitidos sem concurso** que **não** preencheram os requisitos para aposentadoria até o marco temporal **não** permanecem vinculados ao RPPS, devendo ser-lhes assegurado o **direito à expedição de CTC** (para averbação no RGPS) e, conforme registrado na própria deliberação, a permanência no cargo apenas até a homologação de concurso destinado à substituição.



Por fim, consignou-se que o ingresso sem concurso público não se torna regular por “efeitos reflexos” da modulação: **os atos de admissão sem prévia aprovação em concurso, em regra, não são passíveis de convalidação**, ainda que, em caráter excepcional, se reconheça o direito à aposentadoria pelo RPPS para quem cumpriu os requisitos até a data fixada pelo STF.

A consulta foi respondida pelo Plenário, à unanimidade, nos termos do voto do relator, no seguinte sentido:

**1.2.1** O disposto no enunciado da tese do Tema nº 1254 de Repercussão Geral, lavrado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.426.306-RG/TO, após a modulação dos seus efeitos, **alcança os servidores públicos municipais efetivos, e exclui os estáveis**, nos termos do art. 19, do ADCT, **assim como os demais servidores admitidos sem concurso público**, salvo se estes já tiverem as suas aposentadorias ou pensões concedidas, ou com os requisitos satisfeitos, até a data da publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração, 17 de junho de 2024;

**1.2.2** Os servidores públicos municipais **estabilizados**, de acordo com o art. 19 do ADCT, que até a data da publicação da ata de julgamento da decisão dos embargos de declaração, 17 de junho de 2024, tiverem as suas aposentadorias concedidas ou com os requisitos satisfeitos, nos exatos termos das leis vigentes à época, poderão, excepcionalmente, se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme o enunciado da tese do Tema de Repercussão Geral nº 1254, lavrado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.426.306-RG/TO, após a modulação de seus efeitos;

**1.2.3** Os servidores **admitidos sem concurso público**, que não tiverem preenchido os requisitos para aposentadoria até a data da modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) – 17/06/2024, não estarão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), e terão direito de obter Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), subentende-se para averbá-la no Regime Geral de Previdência Social (RGPS);

**1.2.4** Os servidores que ingressaram na Administração Pública sem concurso público, em regra, **não podem ter seu ato de admissão convalidado**, ainda que lhes seja reconhecido o direito de se aposentarem no Regime Próprio de Previdência Social (por terem preenchido os requisitos para aposentadoria antes da data da publicação do acórdão proferido pelo STF nos Embargos de Declaração no RE 1.426.306–RG/TO, que modulou os efeitos do TEMA 1254 de repercussão geral).

[Parecer em Consulta TC-011/2025](#), Processo TC-3647/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 06/10/2025.



**17. TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. CONTRATAÇÕES. TRANSPARÊNCIA.** As Organizações Sociais (OS) que mantenham contrato de gestão com o poder público se sujeitam à transparência ativa imposta pela Lei de Acesso à Informação (LAI), devendo disponibilizar informações de interesse coletivo ou geral sobre suas contratações em sítio oficial e de fácil acesso.

Trata-se de fiscalização na modalidade Auditoria Ordinária, voltada a examinar, sob os aspectos de **legalidade e economicidade**, contratações de bens e serviços realizadas por **organizações sociais (OS) com contrato de gestão com a Secretaria de Estado da Saúde (SESA)**, bem como os respectivos **manuals de contratações** exigidos para regulamentar tais aquisições.

No curso da auditoria, foi apontada irregularidade relacionada ao insuficiente cumprimento do princípio da transparência, em razão da **ausência de divulgação adequada das informações referentes aos processos de compras e contratações** realizadas pelas OS.

A unidade técnica registrou que, embora as organizações sociais sejam pessoas jurídicas de direito privado, a **Lei Complementar Estadual 993/2021**, ao disciplinar as parcerias com o Estado, **determina expressamente** a aplicação da **Lei 12.527/2011 (LAI)** às OS **no que se refere ao dever de transparência e ao acesso à informação**.

Acrescentou, ainda, que a própria LAI **alcança entidades privadas sem fins lucrativos** que recebam e administrem **recursos públicos por contrato de gestão**, impondo-lhes **transparência ativa**, com divulgação de informações de interesse coletivo **em local de fácil acesso** e, para viabilizá-la, a **publicação obrigatória em sítios oficiais na internet**.

Na análise do caso concreto, verificou-se que os manuais de contratações das organizações sociais auditadas **não detalhavam, de forma clara e inequívoca, os canais de divulgação** dos editais, termos de referência, projetos básicos e demais documentos relacionados às contratações, o que compromete o controle social e a observância do princípio da publicidade.

Apontou-se, ainda, que a **inexistência de sites próprios** ou a **inacessibilidade de endereços indicados**, bem como páginas com **documentos desatualizados e links quebrados**, dificultava o acompanhamento dos processos e a própria fiscalização social.

A equipe técnica ressaltou que **a transparência das contratações permite à sociedade acompanhar, avaliar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos**, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão e para a legitimidade das parcerias firmadas.

Ao votar, o conselheiro relator acompanhou integralmente o entendimento da área técnica, reconhecendo a necessidade de se aprimorar o cumprimento do dever de transparência pelas OS.

O Plenário do Tribunal, à unanimidade, deliberou pela expedição de **determinação** para que as OS de saúde e a SESA, em comum acordo, providenciem a **disponibilização de sítio eletrônico específico para cada hospital** sob gestão, com o objetivo de assegurar a





divulgação, em local de fácil acesso, das informações de interesse coletivo ou geral relacionadas às contratações.

[Acórdão TC-1054/2025](#), Processo TC-7594/2024, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 24/11/2025.

**18. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. GESTÃO HOSPITALAR. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. ABRANGÊNCIA. É legal a celebração de termo de fomento com Organização da Sociedade Civil (OSC), regido pela Lei 13.019/2014 (MROSC), para a execução de ações e serviços de saúde prestados em caráter complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS), admitindo-se a transferência de gestão de unidade hospitalar para fins de concretização das ações pactuadas.**

Trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público de Contas em face do município da Serra, apontando irregularidades no Termo de Fomento 002/2022, firmado com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, para gestão do Hospital Municipal Materno Infantil de Serra.

Entre outras questões, apontou-se suposta **ilegalidade na escolha do instrumento**, sob o argumento de que o MROSC vedaria termo de fomento para serviços de saúde em caráter complementar ao SUS, bem como a **inadequação do ajuste por se tratar de objeto abrangente, com transferência de gestão**.

Na avaliação da área técnica do TCEES, sustentou-se que **o instrumento adequado seria contrato de gestão**, a partir da leitura do art. 3º, IV, do MROSC como impeditivo para parcerias dessa natureza.

O relator, contudo, discordou desse entendimento, afirmando que a referida norma não proíbe o uso dos instrumentos do MROSC, mas apenas delimita que, nos casos em que se opte por contrato administrativo ou convênio em sentido estrito, devem ser observadas exclusivamente as regras da legislação licitatória, não havendo impedimento à utilização do termo de fomento quando essa for a opção do gestor.

No voto, destacou-se que **o termo de fomento é compatível com a execução de serviços de saúde complementares ao SUS**, à luz de interpretação sistemática da Constituição Federal e do MROSC, além de **inexistir exigência legal de que o objeto da parceria seja pontual ou restrito**. Ao contrário, enfatizou que o próprio art. 42, inciso XIX, da Lei 13.019/2014 autoriza a transferência do gerenciamento administrativo e financeiro à OSC, o que permite a celebração de parcerias com objeto abrangente, como a gestão integral de unidade hospitalar.

Por outro lado, embora tenha votado por afastar as irregularidades apontadas quanto à escolha do instrumento e à abrangência do objeto, reputou **inadequada a utilização de parecer jurídico padronizado em procedimento de elevada complexidade e vulto financeiro**, sem análise específica das particularidades do ajuste.

Nesse sentido, votou por **recomendar** ao município que, em futuras parcerias dessa natureza, **exija parecer jurídico individualizado e fundamentado**, emitido pela



Procuradoria-Geral, em observância ao art. 35, inciso VI, § 2º, da Lei 13.019/2014. O Plenário deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator.

[Acórdão TC-647/2025](#), Processo TC-6205/2022, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 07/07/2025.

**19. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. JUSTIFICATIVA. VANTAJOSIDADE. PESQUISA DE PREÇO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO. Nas parcerias da Administração Pública com organizações da sociedade civil (OSC), a opção pela gestão indireta deve ser precedida de motivação técnica que demonstre, de forma cumulativa, a compatibilidade dos valores com parâmetros de mercado e os ganhos esperados de qualidade e eficiência, configurando erro grosseiro a aprovação do ajuste sem análise fundamentada de sua vantajosidade.**

Trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público de Contas em face do município da Serra, apontando irregularidades no Termo de Fomento 002/2022, firmado com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, para gestão do Hospital Municipal Materno Infantil de Serra.

Entre outras questões, apontou-se que **houve transferência da gestão da unidade de saúde ao terceiro setor sem a devida comprovação da vantajosidade** da opção pela gestão indireta, especialmente sob o aspecto econômico-financeiro da parceria.

Em seu voto, o relator afirmou que **a análise da vantajosidade é etapa indispensável em parcerias com entidades do terceiro setor e deve abranger, de forma cumulativa, a adequação dos valores aos parâmetros de mercado e os ganhos esperados de eficiência e qualidade dos serviços prestados.**

Embora tenha sido afastada a alegação de inexistência de planilhas de custos, por se tratar de obrigação da OSC no âmbito do termo de fomento, restou evidenciado que **a Administração Municipal se omitiu na avaliação crítica dessas informações**, não tendo realizado pesquisa de preços estruturada nem demonstrado, de forma técnica, a compatibilidade dos valores apresentados com os custos de mercado ou historicamente praticados.

O relator destacou que a motivação administrativa quanto à melhoria da qualidade e à finalidade pública da parceria foi satisfatória, reconhecendo, inclusive, que a gestão indireta viabilizou a inauguração da unidade hospitalar e ampliou a oferta de serviços de saúde à população. Contudo, a **ausência de análise técnica específica sobre os custos** comprometeu o juízo de economicidade e eficiência da parceria, caracterizando irregularidade parcial, por violação aos princípios da motivação, da economicidade e da eficiência.

Quanto às responsabilidades, o relator votou por afastar a imputação ao Prefeito Municipal, por inexistência de dolo ou erro grosseiro, diante da desconcentração administrativa e da regular tramitação formal do processo.



Em contrapartida, propôs a manutenção da irregularidade em relação à **Secretária Municipal de Saúde e a servidores responsáveis por manifestações técnicas**, em razão da **aprovação do termo de fomento com base em pareceres genéricos e desprovidos de critérios objetivos**, apesar de alertas prévios da Controladoria-Geral do Município, **configurando erro grosseiro**.

Ao final, o Plenário, nos termos do voto do relator, julgou parcialmente procedente a representação e expediu recomendações para que, em futuras parcerias, seja elaborado estudo prévio e motivado de vantajosidade econômico-financeira.

[Acórdão TC-647/2025](#), Processo TC-6205/2022, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 07/07/2025.

**20. TERCEIRO SETOR. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). GESTÃO HOSPITALAR. TERMO DE FOMENTO. PLANO DE TRABALHO. DETALHAMENTO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO. 1. Na celebração de parceria com Organização da Sociedade Civil (OSC), via termo de fomento previsto na Lei 13.019/2014 (MROSC), o plano de trabalho deve conter elementos que permitam a aferição da viabilidade técnica e econômico-financeira do ajuste, sendo insuficiente a existência de informações dispersas no processo administrativo que não constem formalmente do instrumento central da parceria. 2. Embora a elaboração do plano de trabalho seja responsabilidade da entidade proponente, compete à Administração Pública realizar sua análise crítica e exigir, antes da assinatura, a adequação do documento diante de lacunas ou inconsistências, incorrendo em erro grosseiro os agentes que aprovelem plano desprovido de informações essenciais previstas no art. 22 do MROSC.**

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas a respeito do Termo de Fomento 002/2022, firmado entre o Município da Serra e a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Vitória para gestão do Hospital Municipal Materno Infantil (HMMI), em que se apontou, entre outras impropriedades, a **insuficiência do plano de trabalho** e sua desconformidade com o art. 22 do MROSC.

Em sua análise, a área técnica apontou que o plano de trabalho apresentado pela organização da sociedade civil era **genérico e incompleto**, carecendo de informações essenciais, como a descrição circunstanciada da realidade local, a vinculação dessa realidade às metas propostas, a definição de metas qualitativas, o detalhamento das receitas e despesas, bem como a discriminação dos investimentos previstos, especialmente aqueles relacionados à tecnologia da informação e à infraestrutura hospitalar.

Ao analisar o mérito, o relator consignou que, embora o plano de trabalho apresentasse metas voltadas à ampliação dos serviços hospitalares, persistiam lacunas relevantes quanto à especificação das metas relacionadas à implantação de sistemas de informação, à infraestrutura de TI e à aquisição de equipamentos, bem como quanto à descrição dos investimentos iniciais estimados em R\$ 7.000.000,00.



Destacou, ainda, que a mera existência de informações dispersas no procedimento administrativo não supre a exigência legal de que tais elementos constem formalmente do plano de trabalho, instrumento central da parceria, sendo **indispensável para assegurar a transparência, o controle e a avaliação da viabilidade técnica, operacional e econômica do ajuste.**

O relator assentou, ainda que a elaboração do plano de trabalho, nos casos de termo de fomento, é **responsabilidade da própria OSC proponente**, uma vez que a iniciativa da parceria parte do terceiro setor, enquanto **competete à Administração Pública analisar criticamente o plano apresentado e exigir sua adequação às exigências legais antes da celebração do ajuste**, não podendo aprovar parceria baseada em documento insuficiente ou genérico.

No exame das responsabilidades, o relator votou por **afastar a imputação ao prefeito**, por entender que sua atuação **se limitou ao ato final de celebração, sem ingerência técnica direta sobre o conteúdo do plano de trabalho.**

Em contrapartida, reconheceu a ocorrência de **erro grosseiro** por parte da Secretária Municipal de Saúde, da Superintendente de Atenção Especializada à Saúde e do Gerente de Contratação de Organização Social, que **aprovaram e emitiram manifestações favoráveis à celebração do termo de fomento sem exigir a correção das falhas evidentes do plano de trabalho.**

Ao final, o Plenário, nos termos do voto do relator, julgou parcialmente procedente a representação, aplicando multa aos responsáveis e recomendando que, em futuras parcerias, o município adote planos de trabalho compatíveis com a complexidade do objeto.

[Acórdão TC-647/2025](#), Processo TC-6205/2022, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 07/07/2025.

**21. TERCEIRO SETOR. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC). TERMO DE FOMENTO. CHAMAMENTO PÚBLICO. DISPENSA. CREDENCIAMENTO. A dispensa de chamamento público para celebração de parceria com Organização da Sociedade Civil (OSC), prevista no art. 30, inciso VI, da Lei 13.019/2014 (MROSC), pressupõe credenciamento prévio da entidade pelo órgão gestor da política pública, mediante procedimento formal próprio e após edital específico para fins da dispensa, não sendo suprido por registros em cadastros de saúde (CNES) ou credenciamentos no âmbito do SUS.**

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face do Município de Serra, em razão de possíveis irregularidades na celebração do Termo de Fomento 002/2022, firmado pela Secretaria Municipal de Saúde com a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Vitória, destinado à gestão do Hospital Municipal Materno Infantil.



Foi apontada, dentre outras questões, a **dispensa do chamamento público sem prévio credenciamento da entidade parceira**, exigência prevista no art. 30, inciso VI, da Lei 13.019/2014 (MROSC).

Ao analisar o ponto, o relator destacou que o **chamamento público continua sendo a regra geral no MROSC**, que só pode ser dispensado nas hipóteses previstas em lei. No caso da saúde, a **dispensa do art. 30, VI** só é possível se a parceria for executada por **OSC previamente credenciada pelo órgão gestor da política pública**, em **procedimento formal específico** instaurado pela secretaria competente.

O relator esclareceu que o credenciamento mencionado no art. 30, inciso VI, do MROSC consiste em **cadastramento próprio**, realizado pelo órgão gestor da política setorial, geralmente mediante **edital específico para fins de dispensa de chamamento público**.

Ressaltou que esse procedimento **não se confunde com outras modalidades de credenciamento** previstas em normas diversas, como aquelas disciplinadas pelo Ministério da Saúde para a celebração de contratos administrativos no âmbito do SUS, nem com registros no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, por se tratar de instrumentos jurídicos distintos, com finalidades e regimes normativos próprios.

Concluiu-se que, no caso concreto, **não houve a instauração de procedimento formal de credenciamento** pela Secretaria Municipal de Saúde, tampouco poderia o credenciamento ser suprido por atos praticados pelo Conselho Municipal de Saúde ou por informações constantes do CNES.

Todavia, diante das dificuldades interpretativas então existentes acerca da aplicação do art. 30, inciso VI, do MROSC, o relator votou por afastar a responsabilização dos agentes envolvidos, por não restar caracterizado dolo ou erro grosseiro, expedindo, ao final, recomendação para que, em futuras parcerias, seja devidamente comprovado o credenciamento prévio da entidade parceira.

[Acórdão TC-647/2025](#), Processo TC-6205/2022, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 07/07/2025.

**22. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA. TCEES. RECURSOS FEDERAIS. TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO. O TCEES possui competência para fiscalizar a legalidade de atos de gestão praticados por administradores locais na execução de políticas públicas financiadas com recursos federais transferidos na modalidade “fundo a fundo”, sem prejuízo da competência concorrente e complementar do Tribunal de Contas da União (TCU) para a fiscalização sobre a origem e a destinação das verbas.**

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos (SEDH-ES), originada de denúncia de cidadão, em face da Secretaria de Estado da Cultura do Espírito Santo (SECULT-ES), questionando a aplicação de recursos da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB).



No exame da **admissibilidade**, discutiu-se a **competência do TCEES para fiscalizar atos relacionados à aplicação de recursos federais**, considerando que os valores da PNAB são **transferidos da União aos entes federados na modalidade fundo a fundo**.

A **unidade técnica** desta Corte opinou pelo **não conhecimento** da representação, sob o fundamento da “incompetência absoluta” do TCEES, por envolver recursos federais cuja fiscalização caberia ao TCU (art. 71, VI, CF/88).

Em sentido oposto, o **Ministério Público de Contas** defendeu o **conhecimento**, sustentando que a **competência do TCU sobre a origem do recurso federal não exclui a competência do TCE-ES para fiscalizar atos de gestão praticados por administradores estaduais**.

Em seu voto, o conselheiro relator destacou que a competência constitucional do TCEES, prevista nos arts. 70, parágrafo único, e 75 da Constituição Federal, bem como na Lei Orgânica da Corte, abrange a fiscalização da legalidade e legitimidade dos **atos de gestão praticados por administradores estaduais, independentemente da origem dos recursos**.

Nesse sentido, consignou que o objeto da representação não era apurar desvio de recursos federais, mas **avaliar a “legalidade e a regularidade” de ato administrativo local** (definição e aplicação de regras de cotas em editais), o que caracteriza **matéria de gestão sujeita ao controle do TCEES**.

Ressaltou, ainda, que, **nas transferências fundo a fundo, os valores passam a integrar os fundos estaduais, incorporando-se ao patrimônio do ente federado, o que atrai o controle externo estadual** sobre os atos administrativos praticados na sua aplicação.

Com base em precedentes do próprio Tribunal, sustentou que fiscalização do TCU e do TCEES, em situações como essa, é **concorrente e complementar**, de forma que, o órgão federal se concentra na **correta aplicação dos recursos federais em relação à União**, enquanto o órgão estadual deve **examinar a legalidade e a regularidade do ato de gestão praticado pelo agente público estadual**, evitando “lacuna de controle” sobre a atuação do gestor local.

Nos termos do voto do relator, o Plenário, por maioria, **conheceu da representação** e determinou o prosseguimento da instrução processual.

Acórdão TC-4831/2025, Processo TC-05675/2025-6, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, julgado pelo Plenário, publicado em 03/12/2025.





## 1ª CÂMARA

**23. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL. QUANTITATIVO. A designação de um único fiscal para acompanhar número excessivo de contratos compromete a efetividade da fiscalização e afronta o dever de gestão eficiente, incumbindo ao gestor o adequado dimensionamento da equipe de fiscalização, mediante a escolha de agentes em número e qualificação compatíveis com a complexidade e o volume das obrigações contratuais.**

No âmbito de auditoria de conformidade realizada no município de Marechal Floriano, destinada a avaliar a regularidade da execução de obras rodoviárias e contratos de pavimentação, constatou-se a **concentração da fiscalização de todos os contratos de obras e serviços de engenharia do município em um único engenheiro civil efetivo.**

A unidade técnica apontou que a atribuição de número elevado de contratos a um único fiscal, especialmente em contexto de dispersão geográfica das obras, representa risco relevante à qualidade da fiscalização, podendo resultar em acompanhamento deficiente da execução contratual.

Destacou que **a exigência legal não se limita à designação formal de fiscal, mas impõe a realização de fiscalização suficiente, contínua e eficaz, compatível com o volume e a complexidade dos contratos.**

Em seu voto, o relator acompanhou integralmente o entendimento técnico, reconhecendo que, **embora a experiência do profissional designado seja fator positivo, a limitação da capacidade humana diante do acúmulo de contratos, da complexidade técnica das obras, da necessidade de deslocamentos frequentes e do registro adequado das ocorrências compromete a profundidade e a efetividade do controle.**

Ressaltou, ainda, que não houve comprovação nos autos da atuação efetiva de empresa terceirizada que subsidiasse a fiscalização, o que afastou a principal justificativa apresentada pela defesa.

Diante desse cenário, a Primeira Câmara do TCEES, nos termos do voto do relator, deliberou pela **manutenção da irregularidade**, afastando, contudo, a responsabilização individual dos agentes públicos por ausência de dolo ou dano.

Ao final, **determinou** ao município que **designar fiscais em número e com qualificação compatíveis com a complexidade e o volume dos contratos**, de modo a assegurar a efetividade da fiscalização, em conformidade com o disposto na Lei 14.133/2021.

[Acórdão TC-1036/2025](#), Processo TC-5661/2024, relator conselheiro Davi Diniz de Carvalho, publicado em 17/11/2025.



**24. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO. FORMALIZAÇÃO. REGISTRO DE OCORRÊNCIAS.** O dever de fiscalização previsto no art. 117 da Lei 14.133/2021 pressupõe registro sistemático de ocorrências relacionadas à execução contratual, ainda que inexistam intercorrências relevantes, a fim de garantir a transparência, a memória administrativa e a comprovação do acompanhamento.

Trata-se de fiscalização na modalidade **Auditoria de Conformidade** realizada no Município de Marechal Floriano/ES, voltada a avaliar a conformidade legal, a eficiência e a eficácia na execução de obras rodoviárias e contratos de pavimentação.

No exame in loco, a equipe de auditoria identificou a impropriedade consistente na **ausência de elaboração de diário de obra e de relatórios de fiscalização adequados**, constatando que **não houve registro formal e sistemático**, por parte do fiscal do contrato, das ocorrências relacionadas à execução contratual, o que inviabilizou a formação de histórico documentado das atividades de acompanhamento, das eventuais intercorrências e das providências adotadas pela Administração.

Em sua defesa, a Prefeitura sustentou que o registro de ocorrências somente seria exigível quando consideradas necessárias, alegando que, diante da fluidez da execução contratual e da inexistência de intercorrências relevantes, não teria havido necessidade de formalização de anotações pelo fiscal.

A unidade técnica afastou tal argumento, destacando que o art. 117 da Lei 14.133/2021 estabelece de forma categórica a **obrigatoriedade do registro sistemático das ocorrências relacionadas à execução contratual, independentemente da existência de problemas relevantes**, por se tratar de **instrumento essencial à transparência, ao controle, à responsabilização e à memória institucional da Administração Pública**.

O conselheiro relator acompanhou o entendimento técnico, ressaltando que, **ainda que a Administração alegue a inexistência de intercorrências significativas, subsiste o dever legal de manter registros mínimos e contínuos aptos a comprovar o acompanhamento da execução contratual**, sendo **injustificável a ausência total de registros**.

Reconheceu, contudo, que **não restaram evidenciados dolo específico ou prejuízo material ao erário**, motivo pelo qual, à luz do art. 22 da LINDB, entendeu ser adequada a adoção de **medidas de caráter orientativo e corretivo**, em observância aos princípios da proporcionalidade e da indução de boas práticas administrativas.

Diante do voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES deliberou, à unanimidade, por **manter a irregularidade**, mas afastando a responsabilidade individual dos agentes envolvidos e atribuindo ao município a adoção das medidas necessárias para estruturar rotinas de registro sistemático das ocorrências contratuais.

[Acórdão TC-1036/2025](#), Processo TC-5661/2024, relator conselheiro Davi Diniz de Carvalho, publicado em 17/11/2025.



**25. LICITAÇÃO. CONSÓRCIO PÚBLICO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. VANTAJOSIDADE. MEDIDA CAUTELAR. 1. É irregular a adesão de consórcio público a ata de registro de preços para intermediar a distribuição do objeto aos seus entes consorciados não participantes do certame originário, configurando prática denominada de “carona da carona”, não prevista na Lei 14.133/2021. 2. A regularidade de contratações derivadas de adesão a ata de registro de preços pressupõe a demonstração de sua vantajosidade e a prévia elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP).**

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, na qual se noticiaram possíveis irregularidades relacionadas (i) à adesão realizada pelo Consórcio Público da Região Noroeste - CIM Noroeste à Ata de Registro de Preços n. 01/2024, vinculada ao Pregão Eletrônico n. 001/2024 - CONSONORTE, e (ii) aos Contratos n. 017/2025, 37/2025 e 63/2025, celebrados pelo Município de São Gabriel da Palha para locação de veículos, como desdobramento dessa adesão.

No exame preliminar da matéria, a área técnica apontou que o CIM Noroeste aderiu à ata de registro de preços como órgão não participante do certame (“caroneiro”) e, posteriormente, permitiu que seus municípios consorciados utilizassem o objeto contratado, atuando como intermediário da adesão.

Tal procedimento foi considerado irregular, uma vez que a Lei 14.133/2021 não autoriza a figura da chamada “carona da carona”, isto é, a adesão indireta por entes que não participaram do procedimento licitatório originário, tampouco prevê a atuação de consórcio público como intermediador desse tipo de contratação.

Destacou-se que o caminho adequado seria o consórcio realizar **licitação própria** ou orientar cada município a **aderir diretamente, sem intermediação**.

Além disso, constatou-se que **o consórcio não apresentou documentos que demonstrassem a manifestação de interesse prévia dos municípios consorciados, nem as estimativas de quantitativos que justificassem o volume global da adesão**.

Também não restou evidenciado o papel efetivo do CIM Noroeste na intermediação da ata, tampouco se essa atuação implicaria custos adicionais às contratações realizadas pelos entes consorciados, em afronta aos princípios da legalidade e da motivação.

No que se refere aos contratos firmados pelo município de São Gabriel da Palha, verificou-se a **ausência de comprovação da vantajosidade** da locação de veículos em comparação a outras alternativas possíveis, como a aquisição direta, bem como a **inexistência de Estudo Técnico Preliminar**, exigido na fase preparatória da contratação. Tal omissão foi considerada incompatível com o disposto no art. 18 da Lei 14.133/2021, além de comprometer a transparência e a adequada justificativa da escolha administrativa.

Diante da presença do *fumus boni iuris*, consubstanciado nas irregularidades identificadas, e do *periculum in mora*, em razão da possibilidade de novas adesões e da manutenção de vínculos contratuais precários, o Tribunal de Contas do Estado do



Espírito Santo, por decisão da Primeira Câmara, **ratificou a concessão da medida cautelar**, determinando a suspensão da adesão do CIM Noroeste à ata de registro de preços e dos contratos dela decorrentes até ulterior deliberação de mérito.

Decisão TC-5096/2025, Processo TC-06579/2025-3, relatora conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 15/12/2025.

**26. LICITAÇÃO. EDITAL. ERRO MATERIAL RELEVANTE. VÍCIO INSANÁVEL. ANULAÇÃO. JUSTIFICATIVA. A existência de erro material relevante no edital, apto a gerar incerteza sobre o quantitativo do objeto e prejudicar a precificação das propostas, constitui vício insanável, que legitima a anulação da licitação pela própria Administração para preservar a isonomia e o julgamento objetivo.**

Trata-se de representação formulada por sociedade empresária em face do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), na qual se questionou a legalidade da anulação do Pregão Eletrônico 90002/2024, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação na sede do órgão.

A representante sustentou que havia sido declarada vencedora do certame e que a anulação teria ocorrido sem a existência de fato superveniente ou de vício insanável, argumentando que eventual dubiedade do edital não teria sido previamente impugnada e que a proximidade entre os valores das propostas indicaria correta compreensão das regras por todos os licitantes.

No exame da matéria, a unidade técnica e o Ministério Público de Contas concluíram que **o edital continha erro material relevante na definição do quantitativo do objeto**, especialmente no Termo de Referência.

Constatou que o item relativo à escala de trabalho 12x36 indicava equivocadamente a existência de 10 postos de trabalho, quando a necessidade real correspondia a apenas 5 postos, o que gerou inconsistência com outros dispositivos do edital que previam o total de 42 funcionários.

Tal incongruência foi agravada pela utilização imprecisa e alternada dos termos “postos de trabalho” e “funcionários”, criando cenário de incerteza quanto à correta interpretação das exigências do certame.

A instrução técnica destacou que **as informações contraditórias eram aptas a influenciar diretamente a formulação das propostas**, na medida em que algumas empresas poderiam precificar com base no número de postos incorretamente indicado, enquanto outras se orientariam pelo quantitativo total de funcionários previsto em outros trechos do edital.

Observou-se, inclusive, que o valor estimativo da contratação foi calculado com base no número errado de postos e que a maioria das licitantes apresentou propostas referenciadas nesse valor estimado, revelando indícios de **comprometimento da correta precificação e do julgamento objetivo**.



Diante desse contexto, entendeu-se que **o equívoco não se tratava de mera falha formal**, mas de **erro material grave**, com potencial de afetar a isonomia, a competitividade e a lisura do certame, caracterizando vício insanável.

Assim, o conselheiro relator, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, votou por julgar improcedente a representação, reconhecendo a **legitimidade da anulação** do procedimento licitatório promovida pelo IEMA, no que foi acompanhado, à unanimidade, pela Primeira Câmara do TCEES.

[Acórdão TC-980/2025](#), Processo TC-0964/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 29/10/2025.

**27. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CONSÓRCIO. VEDAÇÃO. JUSTIFICATIVA. A proibição de participação de consórcios em licitações exige justificativa formal, específica e contextualizada no processo administrativo.**

Trata-se de representação formulada em face da prefeitura municipal de Águia Branca, em razão de supostas irregularidades na Concorrência Pública 001/2025, cujo objeto consistia no registro de preços para contratação de serviços de engenharia voltados à elaboração de projetos prediais e de infraestrutura, com valor estimado de aproximadamente R\$ 10 milhões.

Dentre os apontamentos, destacou-se a **vedação editalícia à participação de empresas reunidas em consórcio**, medida que foi objeto de diversas impugnações por potenciais interessados.

A unidade técnica constatou que **a restrição não foi acompanhada de estudo técnico, análise de mercado ou parecer circunstanciado capaz de demonstrar a necessidade concreta da vedação para mitigação de riscos à execução contratual**.

A justificativa apresentada pela Administração limitou-se a **argumentos genéricos e abstratos, dissociados das particularidades do objeto licitado**, em afronta à Lei 14.133/2021, que adota como regra a admissibilidade de consórcios, permitindo sua restrição apenas de forma excepcional e devidamente motivada.

Ressaltou-se, como agravante, que **o objeto da licitação possuía natureza multifacetada e elevado grau de complexidade técnica**, abrangendo a elaboração de projetos de engenharia em diversas áreas, circunstância que, **em tese, recomendaria a atuação consorciada de empresas com competências complementares**.

Ademais, observou-se que, apesar do interesse inicial demonstrado por diversas empresas, **apenas duas licitantes apresentaram propostas**, o que reforçou o entendimento de que a vedação atuou como barreira à ampliação da competitividade do certame.

Ao apreciar o mérito, o relator acompanhou integralmente a análise técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, destacando que **a controvérsia não reside na impossibilidade jurídica de vedar consórcios, mas na ausência de motivação técnica específica e contextualizada que justificasse a restrição no caso concreto**.



Nos termos do voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES julgou a representação procedente, determinando a **anulação da licitação** e estabelecendo que, em futuras contratações, a Administração **somente restrinja a participação de consórcios mediante justificativa técnica formal e individualizada**, além de avaliar, caso a caso, a compatibilidade do objeto com a execução consorciada.

[Acórdão TC-1026/2025](#), Processo TC-3470/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 10/11/2025.

**28. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. TRATAMENTO DIFERENCIADO. FALSIDADE DOCUMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. A simples participação em licitação na condição de ME ou EPP, amparada por declaração falsa de enquadramento, configura fraude à licitação, sendo desnecessária a comprovação de dolo, má-fé ou efetiva obtenção da vantagem pretendida.**

Trata-se de representação formulada por sociedade empresária em face da prefeitura municipal de Alegre, noticiando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 17/2025, destinado à contratação de serviços contínuos de transporte de resíduos urbanos e locação de caixas estacionárias.

No curso da instrução foi identificada a participação de empresa declarada vencedora de lote do certame que, embora tenha se autodeclarado como Empresa de Pequeno Porte (EPP), teria ultrapassado o limite de faturamento anual previsto na Lei Complementar 123/2006, valendo-se indevidamente do tratamento favorecido conferido às ME e EPP.

A instrução destacou que, para o enquadramento como EPP, a receita bruta anual da empresa deve se situar entre R\$ 360.000,00 e R\$ 4.800.000,00, conforme dispõe a legislação de regência. No caso concreto, os demonstrativos contábeis juntados aos autos evidenciaram que a empresa apresentou receita bruta superior ao teto legal no exercício de 2024, o que afastaria, a partir de 2025, a possibilidade de fruição dos benefícios do regime diferenciado. Ainda assim, **constou nos autos declaração firmada pela empresa afirmando estar apta a usufruir do tratamento favorecido** previsto nos arts. 42 a 46 da Lei Complementar 123/2006.

O relator ressaltou que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que **a simples participação em certame licitatório na condição de ME ou EPP, amparada por declaração falsa de enquadramento, já configura fraude à licitação, sendo desnecessária a comprovação de dolo ou má-fé, bem como a efetiva obtenção da vantagem pretendida.**

Destacou, ainda, que tal conduta é reconhecida como grave, podendo ensejar, inclusive, a declaração de inidoneidade do licitante, o que reforça a plausibilidade jurídica da irregularidade apontada.

Diante da presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência, notadamente o fumus boni iuris e o periculum in mora, e considerando que a suspensão do lote questionado não acarretaria prejuízo imediato à prestação dos serviços públicos, o





relator votou pela **ratificação de medida cautelar anteriormente deferida em decisão monocrática, determinando a suspensão do certame quanto ao lote envolvido**, a fim de possibilitar a reanálise dos atos administrativos pela municipalidade. A Primeira Câmara deliberou conforme a relator, à unanimidade.

[Decisão TC-3948/2025](#), Processo TC-05696/2025-8, relator conselheiro Davi Diniz de Carvalho, publicado em 03/10/2025.

**29. LICITAÇÃO. INVERSÃO DE FASES. JUSTIFICATIVA. A inversão das fases de julgamento e habilitação, permitida pelo art. 17, § 1º, da Lei 14.133/2021, tem caráter excepcional e exige motivação expressa no processo licitatório, com explicitação dos benefícios concretos para o certame, vedada a fundamentação baseada em conceitos genéricos e abstratos.**

Trata-se de representação, com pedido cautelar, formulada por empresa privada em face da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, em razão de supostas irregularidades na Concorrência Presencial 001/2025, destinada à contratação de remanescente de obra pública.

Entre os pedidos, a representante apontou a necessidade de **justificativa para a inversão de fases** do certame, afirmando que a medida não estaria adequadamente fundamentada no processo licitatório.

Na análise do mérito, a área técnica consignou que **o edital do certame previu a inversão de fases com base em fundamentos genéricos**, como a complexidade da obra, a necessidade de garantir a qualidade da execução e a suposta prevenção de distorções nos preços apresentados.

Contudo, ressaltou que **tais argumentos não foram acompanhados de demonstração objetiva e concreta dos benefícios decorrentes da adoção da exceção legal**, limitando-se à reprodução de justificativas abstratas, incapazes de atender ao requisito de motivação previsto no art. 17, § 1º, da nova Lei de Licitações.

Em seu voto, o conselheiro relator destacou que a Lei 14.133/2021 consagrou, como regra geral, o julgamento das propostas antes da fase de habilitação, justamente com o objetivo de conferir **maior eficiência e celeridade ao procedimento licitatório**, ao concentrar a análise documental apenas na licitante melhor classificada.

Ressaltou que **a inversão dessa ordem constitui exceção e exige ato motivado**, com a explicitação dos **benefícios concretos e específicos** que justifiquem o afastamento da regra geral, o que não se verificou no caso concreto.

Observou, ainda, que os argumentos de celeridade e de preservação dos preços não se sustentam, pois a análise prévia da documentação de todos os licitantes tende a ampliar o tempo e o custo do certame, além de que a legislação já prevê mecanismos para a hipótese de inabilitação do primeiro colocado.

Nos termos do voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES, à unanimidade, julgou **procedente** a representação, mantendo a irregularidade e recomendando ao Município

que, em futuras licitações, observe a sequência estabelecida no art. 17, caput, da Lei 14.133/2021, apresentando, caso opte pela inversão, motivação robusta, específica e lógica, com demonstração dos benefícios concretos da exceção.

[Acórdão TC-1110/2025](#), Processo TC-2374/2025, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 09/12/2025.

**30. LICITAÇÃO. PLANEJAMENTO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. A utilização de Estudo Técnico Preliminar (ETP) como mera formalidade para validar escolhas pré-concebidas, sem efetiva comparação técnica e econômica entre diferentes soluções para o objeto licitado, afronta o dever de planejamento previsto no art. 18 da Lei 14.133/2021 e constitui vício material relevante da contratação.**

Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada em face da Prefeitura Municipal de Águia Branca, em razão de supostas irregularidades na Concorrência Pública 001/2025, destinada ao registro de preços para contratação de serviços de engenharia para elaboração de projetos prediais e de infraestrutura, com valor estimado de aproximadamente R\$ 10 milhões.

Dentre as falhas apontadas, destacou-se a **ausência de Estudo Técnico Preliminar válido e substancial**, apto a fundamentar adequadamente a contratação pretendida.

No exame técnico, restou consignado que o **ETP é a primeira etapa formal do planejamento**, voltada a **caracterizar a necessidade administrativa, identificar a melhor solução, justificar a viabilidade da contratação e subsidiar o termo de referência**.

Embora o procedimento contasse com documento denominado “ETP”, verificou-se que **a Administração já havia definido previamente a solução a ser adotada** no Documento de Formalização de Demanda, esvaziando a função do estudo, que deveria justamente **analisar alternativas técnicas e econômicas antes da escolha da solução**.

O relator destacou que o documento apresentado configurou **mera formalidade aparente**, utilizado para **justificar decisão previamente tomada**, em **inversão da lógica legal do planejamento**.

Ademais, observou-se que **o ETP carecia de justificativas técnicas consistentes e de análise comparativa entre soluções possíveis**, sendo corroborada a inexistência de planejamento adequado pelo fato de o ETP, o DFD e o Termo de Referência terem sido **assinados na mesma data**, o que se mostrou **incompatível com a boa prática administrativa**, sobretudo diante da elevada complexidade e do vulto da contratação.

Diante desse contexto, **afastou-se a aplicação do princípio do formalismo moderado**, por se tratar de **vício material de conteúdo e não meramente formal**, uma vez que a **finalidade do ETP foi integralmente suprimida**.

Assim, nos termos do voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES, à unanimidade, julgou **procedente a representação**, determinou a anulação da licitação e fixou **determinação** para que, em futuras contratações, o município elabore Estudo Técnico



Preliminar que avalie adequadamente as soluções disponíveis e atenda ao conteúdo mínimo exigido pelo art. 18 da Lei 14.133/2021.

[Acórdão TC-1026/2025](#), Processo TC-3470/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 10/11/2025.

**31. LICITAÇÃO. SESSÃO PRESENCIAL. JUSTIFICATIVA. GRAVAÇÃO.** A realização de licitação presencial, nos termos do art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021, por constituir exceção à regra da forma eletrônica, somente se legitima quando atendidos, cumulativamente: (a) motivação expressa, apta a demonstrar inviabilidade ou prejuízo do meio eletrônico ou benefício concreto da disputa presencial; e (b) registro integral da sessão pública, com gravação em áudio e vídeo, assegurada efetiva e tempestiva disponibilização em sítio eletrônico oficial.

Trata-se de representação formulada por empresa licitante em face da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, por supostas irregularidades na Concorrência Presencial 001/2025, destinada à contratação de empresa para execução de serviços remanescentes de obra da Secretaria Municipal de Educação.

Entre os apontamentos, destacou-se a **ausência de justificativa para a adoção da forma presencial, em detrimento da forma eletrônica**, prevista como regra geral na Lei 14.133/2021.

Na instrução, a área técnica destacou que o art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021 condiciona a adoção da forma presencial a **dois requisitos cumulativos**: (a) **motivação** expressa quanto à impossibilidade de uso do meio eletrônico; e (b) **registro integral da sessão**, por ata e gravação em áudio e vídeo.

Ao examinar os autos, constatou que tanto o Estudo Técnico Preliminar quanto o Termo de Referência **não apresentaram qualquer fundamentação que demonstrasse a impossibilidade de utilização da forma eletrônica ou eventual vantagem concreta da disputa presencial**, descumprindo o primeiro requisito legal.

Além disso, embora a ata da sessão registrasse que o certame teria sido gravado em áudio e vídeo, **não foi possível localizar a gravação no portal oficial do município**, o que evidenciou **falha no atendimento ao dever de publicidade**.

Em defesa, os gestores sustentaram que a forma presencial facilitaria esclarecimentos imediatos, permitiria verificação mais próxima das propostas e contribuiria para o desenvolvimento de empresas regionais. Quanto à gravação, afirmaram que não a publicaram no site devido ao “tamanho do arquivo”, mantendo-a em mídia física anexada ao processo.

Ao analisar a matéria, o conselheiro relator ressaltou em seu voto que **a forma eletrônica constitui o padrão legal das licitações públicas, por ampliar a competitividade, garantir maior transparência e assegurar a rastreabilidade dos atos administrativos, sendo a forma presencial uma exceção que exige motivação específica e consistente**.



Destacou, ainda, que os argumentos apresentados pela Administração, como a possibilidade de esclarecimentos imediatos e a verificação direta das propostas, não se sustentam, por se tratar de **funcionalidades plenamente asseguradas pelos sistemas eletrônicos**. Assinalou também que **a justificativa de fortalecimento de empresas regionais revela afronta aos princípios da isonomia e da competitividade**.

Quanto ao segundo requisito legal, o voto destacou que **a publicidade da gravação não se satisfaz com armazenamento em mídia física ou restrito ao processo administrativo**, tratando-se de condição essencial para transparência e controle social, devendo estar **amplamente acessível em sítio eletrônico oficial**.

Diante disso, nos termos do voto do relator, a Primeira Câmara reconheceu a **ocorrência de duas irregularidades autônomas e cumulativas** e julgou **procedente a representação**, recomendando que, em futuras licitações, o município utilize preferencialmente a forma eletrônica ou, excepcionalmente, apresente motivação robusta e assegure a efetiva divulgação da gravação da sessão.

[Acórdão TC-1110/2025](#), Processo TC-2374/2025, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, em sessão de 28/11/2025, publicado em 09/12/2025.

**32. LICITAÇÃO. SESSÃO PRESENCIAL. JUSTIFICATIVA. A regra de transição prevista no art. 176, inciso II, da Lei 14.133/2021 para municípios com até 20.000 habitantes afasta, temporariamente, a obrigatoriedade do formato eletrônico para licitações, mas não dispensa a motivação expressa para adoção da sessão presencial, nem a obrigação de registro audiovisual integral da sessão pública previsto no art. 17, § 5º, da mesma lei.**

Trata-se de representação formulada em face da Prefeitura Municipal de Águia Branca, em razão de supostas irregularidades na Concorrência Pública 001/2025, destinada ao registro de preços para contratação de serviços de engenharia.

A irregularidade apontada consistiu na **adoção da forma presencial da licitação, sem justificativa técnica ou jurídica formal**, bem como no **descumprimento da exigência legal de registro audiovisual adequado da sessão pública**.

A instrução técnica destacou que, embora a Lei 14.133/2021 estabeleça preferência pela realização de licitações na forma eletrônica, **a adoção excepcional da forma presencial exige motivação expressa e fundamentada, além da gravação integral da sessão em áudio e vídeo**.

No caso concreto, registrou-se que a escolha do procedimento presencial **não veio acompanhada de motivação técnica ou jurídica idônea**, e que a gravação disponibilizada era falha, pois **um dos vídeos estava indisponível** e os demais apresentavam **qualidade comprometida**, dificultando a compreensão do conteúdo.

Em sua defesa, os responsáveis sustentaram que o município se enquadra na **regra de transição prevista no art. 176 da Lei 14.133/2021**, por possuir **menos de 20.000 habitantes**, o que afastaria a obrigatoriedade da licitação eletrônica.



O relator reconheceu a aplicabilidade da regra de transição, afastando a ilegalidade estrita quanto à não adoção do formato eletrônico, mas ressaltou que **tal previsão legal não exime o gestor do dever de motivar a escolha da modalidade presencial, nem da observância das exigências legais relativas à transparência e ao controle do certame.**

Acolhendo o voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES entendeu que, embora não houvesse ilegalidade automática na escolha da modalidade presencial, subsistiram irregularidades autônomas consistentes na **ausência de motivação formal** para a opção adotada e no **descumprimento da obrigação de registro audiovisual da sessão pública.**

Em razão da gravidade das falhas, o colegiado julgou **procedente a representação**, determinou a anulação da licitação tendo em vista a ocorrência de diversas outras irregularidades e expediu **determinações** à municipalidade para que, em futuros certames, **priorize a forma eletrônica**, motive adequadamente a adoção excepcional da forma presencial e assegure o registro audiovisual integral das sessões.

[Acórdão TC-1026/2025](#), Processo TC-03470/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 10/11/2025.

**33. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. PROJETO DE ENGENHARIA. INADEQUAÇÃO.** É irregular a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para contratação de serviços de elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, uma vez que tais objetos possuem natureza predominantemente intelectual, elevado grau de customização e heterogeneidade, tornando-os incompatíveis com os pressupostos legais de padronização, baixa complexidade e repetitividade exigidos para adoção do SRP.

Trata-se de representação formulada em face da Prefeitura Municipal de Águia Branca, em razão de supostas irregularidades na Concorrência Pública 001/2025, cujo objeto consistia no registro de preços para futura e eventual contratação de **empresa especializada na elaboração de projetos prediais e de infraestrutura.**

No ponto específico do SRP, constatou-se que o Termo de Referência previa um conjunto amplo e diverso de projetos (como barragens, pontes, contenções, vias urbanas e instalações prediais), com escopos e exigências variáveis, o que já afastava a noção de objeto homogêneo e repetível que sustenta o registro de preços.

A área técnica do Tribunal concluiu que a utilização do SRP, no caso concreto, mostrou-se incompatível com os pressupostos estabelecidos no art. 85 da Lei 14.133/2021, que condiciona sua adoção à existência de **projetos padronizados, de baixa complexidade técnica e operacional, bem como à necessidade permanente ou frequente da contratação.**

Destacou-se que **os serviços de elaboração de projetos básicos e executivos possuem natureza intelectual, alto grau de customização e heterogeneidade**, o que impede sua padronização e repetição uniforme ao longo do tempo, afastando, assim, a lógica própria do registro de preços.



Em seu voto, o conselheiro relator acompanhou integralmente o entendimento técnico, ressaltando que **projetos de engenharia são classificados pela legislação como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**, cuja contratação demanda planejamento prévio, definição clara de escopos e avaliação da qualidade técnica, não se coadunando com contratações genéricas e futuras por meio de atas de registro de preços.

Enfatizou, ainda, que a previsibilidade dos investimentos em obras públicas afasta a justificativa de imprevisibilidade da demanda, requisito essencial para a adoção do SRP.

Diante disso, nos termos do voto do relator, a Primeira Câmara do TCEES julgou **procedente a representação**, determinando a anulação do certame – como decorrência da constatação de diversas irregularidades –, bem como fixando orientação para que o município observe rigorosamente, em futuras licitações, os pressupostos legais para a adoção do Sistema de Registro de Preços, especialmente quanto à padronização, ausência de complexidade técnica e caracterização da imprevisibilidade da demanda.

[Acórdão TC-1026/2025](#), Processo TC-03470/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 10/11/2025.

**34. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. ADAPTAÇÃO. SEGURANÇA PÚBLICA. GUARDA CIVIL. É legítima a submissão de candidatos, com ou sem deficiência, aos mesmos critérios em Teste de Aptidão Física (TAF), sem possibilidade de adaptação ou uso de tecnologias assistivas, quando a plena capacidade física constituir requisito indissociável à natureza das atribuições do cargo objeto de concurso público.**

Trata-se de processo de controle externo em que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo apreciou a regularidade do **Edital 01/2022, do concurso público promovido pela Prefeitura Municipal de Vila Velha**, destinado ao provimento de vagas e formação de cadastro de reserva para o **cargo de Guarda Municipal**

No curso da instrução, a unidade técnica apontou como irregularidade a **vedação expressa, no edital, ao uso de instrumentos auxiliares no TAF, entendendo que a submissão dos candidatos PCD aos mesmos critérios físicos dos demais concorrentes, sem adaptações, poderia afrontar a legislação de inclusão**, recomendando que fosse demonstrada a indispensabilidade dessa exigência e avaliada a possibilidade de adaptação razoável.

O Ministério Público de Contas e o conselheiro relator acompanharam, em linhas gerais, esse entendimento.

Em voto-vista vencedor, o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo destacou que o edital consignou expressamente que **as atribuições do cargo de guarda municipal demandam esforço físico contínuo**, sendo consideradas incapacitantes as deficiências que impeçam a realização dos testes físicos, por se tratar de atributos indispensáveis ao exercício da função.





Ressaltou que, embora houvesse reserva de vagas para PCD, existem deficiências compatíveis com o desempenho das atividades do cargo, razão pela qual os candidatos com deficiência aptos participaram do certame em igualdade de condições, inclusive no TAF.

Enfatizou que o cargo de guarda municipal possui natureza semelhante à das demais forças de segurança pública, com atuação ostensiva, possibilidade de enfrentamento armado e necessidade de pleno domínio físico e funcional, o que **torna a higidez física requisito ínsito e indissociável do exercício do posto.**

O voto vista consignou, ainda, precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal que reconhecem a **legitimidade da exigência de plena capacidade física em cargos de segurança pública, afastando a obrigatoriedade de adaptações quando estas comprometerem a essência das atribuições.**

Diante desse contexto, a Primeira Câmara do TCEES, por maioria, nos termos do voto-vista, considerou **regulares os procedimentos adotados no concurso público**, afastando a expedição de determinação ou recomendação para adaptação do TAF ou ampliação da reserva de vagas para PCD, por entender que a exigência de plena capacidade física, sem distinções, mostrou-se razoável, proporcional e compatível com a natureza do cargo de guarda municipal.

[Decisão TC-4390/2025](#), Processo TC0997/2023, relator conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho, publicada em 05/11/2025.

**35. PROCESSUAL. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. REQUISITO. TRÂNSITO EM JULGADO. Não é admissível a instauração de incidente de uniformização de jurisprudência com fundamento em decisão ainda não transitada em julgado.**

Trata-se de deliberação proferida no âmbito de Prestação de Contas Anual de da Câmara Municipal de Santa Teresa, referentes ao exercício de 2024, na qual, antes do exame do mérito, foram analisadas preliminares suscitadas pelos responsáveis, incluindo pedido de **uniformização de jurisprudência.**

No caso, o gestor sustentou haver decisões divergentes sobre matéria semelhante, defendendo a necessidade de pacificação do entendimento pelo Tribunal.

Na instrução processual, a área técnica do Tribunal entendeu ser cabível o incidente, considerando a repetição do apontamento de irregularidade em processos distintos.

Ao analisar a matéria, contudo, o conselheiro relator discordou parcialmente desse entendimento, destacando que **a decisão apontada como paradigma ainda não havia transitado em julgado**, circunstância que impediria sua utilização como fundamento para a instauração do incidente.

O relator ressaltou que, para fins de uniformização, **é indispensável que o precedente invocado esteja definitivamente consolidado, não sendo juridicamente possível**



**considerar decisão pendente de trânsito em julgado como base para a formação de entendimento uniforme no âmbito do Tribunal.**

Nesse sentido, consignou que, embora houvesse decisão anterior relativa a 2023, existia **recurso de reconsideração pendente de apreciação**, razão pela qual a deliberação invocada não estaria transitada em julgado.

Diante disso, o relator afirmou não ser possível “ter em conta, para fins de instauração de incidente de uniformização de jurisprudência, decisão ainda não transitada em julgado” e submeteu a divergência ao Colegiado

Ao final, a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, à unanimidade, acompanhou o voto do relator e deliberou pelo afastamento da preliminar de incidente de uniformização de jurisprudência, em razão da ausência de trânsito em julgado da decisão indicada como paradigma.

[Acórdão TC-5219/2025](#), Processo TC-4022/2025, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 17/12/2025.

**36. RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO. TCEES. DESCUMPRIMENTO. COMUNICAÇÃO PROCESSUAL. CORREIO ELETRÔNICO. SANÇÃO. 1. O envio de documentos e justificativas por correio eletrônico não constitui meio válido de atendimento a determinações do Tribunal de Contas, sendo ineficaz para fins de comunicação processual. 2. A alegação de falha no protocolo eletrônico do Tribunal deve ser acompanhada de justificativa tempestiva e devidamente comprovada, sob pena de responsabilização do gestor pelo descumprimento.**

Trata-se de representação instaurada com a finalidade de apurar a responsabilidade de gestor pelo **reiterado descumprimento de determinações** do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, consistentes na remessa eletrônica de autos de processo antigo, exigida para o cumprimento de ordem judicial.

No contexto, após ter sido aplicada multa por descumprimento reiterado e determinada a notificação para remessa da íntegra do processo, o responsável apresentou resposta de comunicação sustentando que tentou protocolar a documentação no sistema, mas não obteve êxito por suposta falha, razão pela qual a encaminhou por e-mail ao endereço utilizado para a ciência das decisões.

A área técnica do TCEES entendeu que **o envio de documentos por e-mail não poderia ser considerado meio válido de comunicação processual**, especialmente porque a própria mensagem encaminhada pela Secretaria Geral das Sessões continha advertência expressa de que a caixa postal não estava apta a receber documentos ou justificativas, indicando, de forma clara, os meios corretos para o protocolo.

Registrou, também, que o e-mail também trazia orientação de contato telefônico para esclarecimento de dúvidas, o que reforçava a existência de **canais institucionais acessíveis** para saneamento de eventual dificuldade técnica.



Destacou, ainda, que **não houve comprovação de qualquer instabilidade no sistema eletrônico** na data alegada, **nem demonstração de esforços do gestor para solucionar a suposta falha** por outros canais institucionais disponíveis.

O voto da relatora acompanhou integralmente o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, ressaltando que **a utilização do correio eletrônico, em desrespeito às orientações expressas do Tribunal, configurou conduta voluntária do jurisdicionado, que assumiu o risco de não produzir efeitos processuais válidos.**

Além disso, foi consignado que **a alegação genérica de falha no sistema, desacompanhada de prova e apresentada de forma extemporânea, não tem o condão de afastar a responsabilidade pelo descumprimento das determinações.**

Diante dessas razões, a Primeira Câmara do TCEES, à unanimidade, deliberou por **não acolher as justificativas** apresentadas pelo responsável, mantendo integralmente os termos do acórdão anteriormente proferido, inclusive quanto à responsabilização decorrente do descumprimento das ordens da Corte.

[Decisão TC-4274/2025](#), Processo TC-4759/2024, relatora conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 31/10/2025.

## 2ª CÂMARA

**37. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. PLANEJAMENTO. RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO. Configura erro grosseiro a contratação emergencial motivada por falha de planejamento da Administração, caracterizada pela omissão na prorrogação de contrato renovável, somada à deflagração de novo procedimento licitatório em prazo manifestamente insuficiente para a conclusão de nova contratação.**

Trata-se de representação, posteriormente convertida em Tomada de Contas Especial, instaurada em face da Prefeitura Municipal de Lúna, em razão de supostas irregularidades na contratação de serviços de transporte escolar no exercício de 2019.

No exame do mérito, a unidade técnica consignou que o município mantinha contrato vigente de transporte escolar, oriundo de licitação regular e plenamente passível de prorrogação, mas que, ainda assim, optou por não o renovar, encerrando-se em 31/12/2018.

Embora tenha sido iniciado novo procedimento licitatório em dezembro de 2018, a deflagração ocorreu em momento tardio, sem tempo hábil para sua conclusão antes do início do ano letivo, o que era previsível diante da complexidade e do impacto financeiro do objeto.



O relator destacou que, diante da essencialidade do serviço e da previsibilidade do término do contrato anterior, **a alternativa mais adequada teria sido a prorrogação contratual até a conclusão de nova licitação.**

A decisão de não prorrogar, sem justificativa técnica ou análise comparativa de preços, levou à celebração de duas contratações emergenciais, que, além de não serem concluídas tempestivamente, ocasionaram prejuízos aos alunos, que ficaram sem transporte escolar por vários dias. Tal conduta evidenciou **negligência, imprudência e imperícia, caracterizando erro grosseiro**, nos termos da jurisprudência consolidada desta Corte.

Ao final, a Segunda Câmara do TCEES, nos termos do voto do relator, **rejeitou as razões de defesa** apresentadas pelo então Prefeito Municipal e pelo então Secretário Municipal de Educação, reconhecendo a **irregularidade consistente na ausência de planejamento e na inobservância do dever de eficiência**, com reflexos na **criação indevida de situação emergencial**.

Em razão disso, aplicou **multa individual aos responsáveis**, nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e julgou **parcialmente procedente a representação**.

[Acórdão TC-1012/2025](#), Processo TC-16049/2019, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 03/11/2025.

**38. PROCESSUAL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTAURAÇÃO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE. GESTOR PÚBLICO. CONTROLADOR INTERNO. 1. A instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) determinada pelo Tribunal pressupõe a edição de ato administrativo formal de abertura, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014, não sendo suficiente a prática isolada de atos preparatórios, como a constituição de comissão, a elaboração de cronograma ou a lavratura de ata de instalação. 2. É dever da Unidade Central de Controle Interno (UCCI) acompanhar o regular andamento da TCE e, ao detectar omissão ou inércia do gestor, registrar a falha e comunicar o fato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilização do controlador interno.**

Trata-se de Tomada de Contas Especial cuja instauração foi determinada pelo TCEES ao município de Itapemirim, com a finalidade de apurar possível desvio de bens e valores públicos relacionados ao Convênio de Cessão de Pessoal 044/2019, celebrado com o INCAPER.

No curso do acompanhamento, a área técnica constatou que o prefeito municipal deixou de cumprir determinação expressa desta Corte para instaurar formalmente a Tomada de Contas Especial, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014.

Conforme apurado, **o gestor limitou-se à edição de atos de natureza preparatória, como a constituição de comissão, a elaboração de cronograma de trabalho e a lavratura de ata de instalação, sem, contudo, editar o ato administrativo formal de**



**instauração da Tomada de Contas Especial**, com a devida delimitação do objeto, descrição sucinta dos fatos e identificação dos responsáveis.

Ao proferir seu voto, o conselheiro relator consignou que tais providências, embora indiquem iniciativa administrativa, **não se confundem com o ato inaugural** exigido pela norma regulamentar e pela jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, permanecendo **caracterizada a omissão no cumprimento da determinação** anterior.

No que se refere à **Controladora Geral do Município**, o relator consignou que ela foi expressamente notificada para **acompanhar a Tomada de Contas Especial e emitir o relatório conclusivo da Unidade Central de Controle Interno**, mas esse relatório **não foi apresentado**.

Esclareceu-se que a atuação do controle interno **não se confunde** com a da comissão responsável pela TCE, eis que **não cabia à controladora apurar diretamente os fatos**, mas sim exercer função de **supervisão e controle** sobre o andamento do procedimento.

Nessa linha, ao constatar que o gestor não havia promovido a instauração formal da TCE e que o procedimento não avançava, competia ao controle interno **registrar formalmente a omissão e comunicar o Tribunal**, de modo a permitir a adoção de medidas corretivas e garantir a efetividade das deliberações da Corte.

Diante da conduta omissiva de ambos os responsáveis, a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto do relator, deliberou, à unanimidade, pela **aplicação de multa ao Prefeito e à Controladora Geral do Município**, reconhecendo o descumprimento injustificado de determinações desta Corte.

[Acórdão TC-985/2025](#), Processo TC-5242/2024, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 29/10/2025.

## OUTROS TRIBUNAIS

**39. STF - A alteração do limite mínimo da Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social não a transforma em uma parcela de natureza genérica de modo a autorizar sua extensão aos servidores públicos inativos.**

**Teses fixadas:** “1. Reafirma-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de que o termo inicial do pagamento diferenciado das gratificações de desempenho entre servidores ativos e inativos é a data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo (Tema 983). 2. Mera alteração do limite mínimo da Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social – GDASS, devida aos integrantes da Carreira do Seguro Social em função do desempenho institucional e individual, não afasta a natureza pro labore faciendo da parcela, sendo inaplicável aos servidores públicos inativos.”

Conforme a jurisprudência desta Corte (1), a realização de avaliações de desempenho faz com que essa gratificação assumam caráter pro labore faciendo, legitimando o



pagamento diferenciado entre servidores ativos e inativos. A partir da homologação do resultado das avaliações, após conclusão do primeiro ciclo, descaracteriza-se a feição genérica da gratificação.

Nesse contexto, a mera alteração do limite mínimo para pagamento da gratificação também não afasta a natureza pro labore faciendo da parcela, pois permanece inalterado o pressuposto essencial, qual seja, a realização das avaliações de desempenho individual e institucional (2), que legitima o tratamento diferenciado entre servidores ativos e inativos (3).

Na espécie, o acórdão recorrido destoou da jurisprudência desta Corte ao reconhecer que a GDASS teria caráter genérico e seria extensível aos servidores inativos com direito à paridade.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.289 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para julgar improcedente a ação, e fixou a tese anteriormente citada. Por fim, o Tribunal modulou os efeitos do julgado, a fim de reconhecer a irrepetibilidade dos valores eventualmente recebidos de boa-fé.

(1) Precedentes citados: RE 1.052.570 RG (Tema 983 RG), ARE 962.134 AgR e ARE 923.388 AgR-segundo.

(2) Lei nº 10.855/2004: “Art. 11. Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social – GDASS, devida aos integrantes da Carreira do Seguro Social, quando em exercício de atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no INSS, em função do desempenho institucional e individual. § 1º A GDASS será paga observado o limite máximo de cem pontos e o mínimo de setenta pontos por servidor, correspondendo cada ponto, nos respectivos níveis e classes, ao valor estabelecido no Anexo VI. (Redação dada pela Lei nº 13.324, de 2016) § 2º A pontuação referente à GDASS será assim distribuída: I - até 20 (vinte) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho individual; e II - até 80 (oitenta) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho institucional. § 3º As avaliações de desempenho individual e institucional serão realizadas semestralmente, considerando-se os registros mensais de acompanhamento, e utilizadas como instrumento de gestão, com a identificação de aspectos do desempenho que possam ser melhorados por meio de oportunidades de capacitação e aperfeiçoamento profissional.”

(3) Precedentes citados: RE 1.391.054 AgR, RE 1.395.952 AgR, RE 1.346.354 (decisão monocrática), RE 1.411.653 AgR e RE 1.354.417 (decisão monocrática).

RE 1.408.525/RJ, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 13.02.2026 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1205/2026](#).





**40. STF - O direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas pode ser afastado quando houver posterior extinção dos cargos ofertados ou em virtude da extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal (LRF/2000, arts. 19 e 20). A fim de impedir o exercício do referido direito, essas circunstâncias, além de devidamente motivadas, devem ocorrer antes do término do prazo de validade do concurso, especialmente para que o corte de gastos não sirva de pretexto para a abertura de espaço orçamentário visando a contratação de pessoal temporário, em afronta ao princípio do concurso público.**

**Tese fixada:** “A superveniente extinção dos cargos oferecidos em edital de concurso público em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto em lei complementar regulamentadora do art. 169 da Constituição Federal, desde que anterior ao término do prazo de validade do concurso e devidamente motivada, justifica a mitigação do direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas.”

Conforme jurisprudência desta Corte, o candidato aprovado dentro do número de vagas possui direito subjetivo à nomeação, impondo à Administração Pública, após a homologação do resultado final, o dever de efetivar a nomeação dentro do prazo de validade do certame. Contudo, esse direito pode ser relativizado em situações excepcionais, quando presentes os requisitos da superveniência, imprevisibilidade, gravidade e necessidade, submetendo-se ao controle jurisdicional (1).

Além disso, esta Corte admite a possibilidade de extinção de cargo público quando já provido por servidor em estágio probatório, motivo pelo qual a medida também é legítima antes do respectivo provimento, desde que fundamentada na preservação do interesse público (2) (3).

Na espécie, comprovou-se, nas instâncias ordinárias, que a extinção do cargo para o qual o recorrido foi aprovado ocorreu somente após o término do prazo de validade do concurso, em violação ao direito adquirido, pois o direito à nomeação já se encontrava consolidado

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.164 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, para manter o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, e fixou a tese anteriormente citada.

(1) Precedente citado: RE 598.099 (Tema 161 RG).

(2) Precedentes citados: ARE 1.309.402 ED-AgR e RE 558.697 AgR.

(3) Enunciado sumular citado: Súmula 22/STF.

RE 1.316.010/PA, relator Ministro Flávio Dino, julgamento virtual finalizado em 10.10.2025 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1194/2025](#).



**41. STF - É inconstitucional — por extrapolar a competência suplementar dos estados-membros para legislar sobre educação (CF/1988, art. 24, IX, §§ 1º ao 3º) — lei estadual que exige formação mínima em nível superior para o exercício do magistério na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental.**

Conforme a jurisprudência desta Corte, a União possui competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/1988, art. 22, XXIV). Por outro lado, em decorrência da competência concorrente para legislar sobre educação, os estados e o Distrito Federal possuem a prerrogativa de suplementar a legislação federal pertinente ao tema, sendo-lhes vedado contrariar as normas gerais estabelecidas pela União (1).

Na espécie, a lei estadual impugnada exigiu um patamar mais elevado do que o mínimo admitido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei 9.394/1996) para a formação dos professores da educação infantil e das primeiras séries do ensino fundamental (2), em desrespeito ao regime constitucional de repartição de competências.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar 213/2011 do Estado de Sergipe (3).

(1) Precedente citado: ADI 2.965 (acórdão pendente de publicação) - vide Info 1172.

(2) LDB/1996: “Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.”

(3) Lei Complementar nº 213/2011 do Estado de Sergipe: “Art. 1º Fica extinto o Nível I do Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual, de que trata o inciso I do art. 13 da Lei Complementar nº 61, de 16 de julho de 2001. § 1º Com a extinção do Nível I de que trata o caput deste artigo, os até então Níveis II, III, IV e V, componentes do Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual, passam a corresponder aos Níveis 1, 2, 3 e 4, respectivamente, do Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual, cujo valor de vencimento básico passa a ser o constante na Tabela I do Anexo Único desta Lei Complementar, mantida a progressão entre Letras nas Classes. § 2º Fica criado um Quadro Permanente em extinção dos Profissionais do Magistério Público Estadual, composto dos Profissionais do Magistério Público Estadual que até então integravam o Nível I, extinto por esta Lei Complementar, cujo valor de vencimento básico passa a ser o constante na Tabela II do Anexo Único desta Lei Complementar, mantida a progressão entre Letras nas Classes. § 3º Aplica-se aos Profissionais do Magistério Público Estadual, integrantes do Quadro Permanente em extinção de que trata o § 2º deste artigo, o disposto no inciso II do art. 18 da Lei Complementar nº 61, de 16 de julho de 2001. Art. 2º As referências aos Níveis I, II, III, IV e V do Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual, até então constantes da Lei Complementar nº 61, de 16 de julho de 2001, passam a ser aplicadas, respectivamente, com observância das modificações instituídas por esta Lei Complementar. Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação. Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente os arts. 28 e 47 da Lei Complementar nº 61, de 16 de julho de 2001.”



ADI 4.871/SE, relator Ministro Nunes Marques, redator do acórdão Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 10.10.2025 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1194/2025](#).

**42. STF - A imunidade material dos parlamentares — que os torna invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos — afasta qualquer pretensão indenizatória em face do ente público, na medida em que consubstancia excludente da responsabilidade civil objetiva estatal.**

**Teses fixadas:** “1. A imunidade material parlamentar (art. 53, caput, c/c art. 27, § 1º, e art. 29, VIII, CF/1988) configura excludente da responsabilidade civil objetiva do Estado (art. 37, § 6º, CF/1988), afastando qualquer pretensão indenizatória em face do ente público por opiniões, palavras e votos cobertos por essa garantia. 2. Nas hipóteses em que a conduta do parlamentar extrapolar os limites da imunidade material, eventual responsabilização recairá de forma pessoal, direta e exclusiva sobre o próprio parlamentar, sob o regime de responsabilidade civil subjetiva.”

O parlamentar, enquanto agente político, exerce função de natureza eminentemente política, gozando de independência e autonomia. Nesse contexto, responsabilizar o Estado por atos integralmente cobertos pela imunidade material comprometeria a separação de Poderes e a autonomia do Poder Legislativo, além de interferir na liberdade de expressão parlamentar.

Já nas situações em que se abusa da garantia institucional conferida ao Parlamento, a responsabilização é subjetiva, conforme previsto no Código Civil (1), exigindo-se a demonstração de culpa ou dolo na prática do ato ilícito (2). Assim, se causar danos por ofensas sem relação com o mandato ou por uso abusivo ou fraudulento de prerrogativas constitucionais, o parlamentar estará sujeito à responsabilidade civil subjetiva (3).

Na espécie, o Tribunal de Justiça do Ceará reconheceu a responsabilidade civil objetiva do estado, condenando-o ao pagamento de indenização por dano moral causado por pronunciamento de deputado estadual na tribuna da respectiva Assembleia Legislativa, no contexto de críticas dirigidas à Administração Municipal de Canindé/CE.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 950 da repercussão geral, (i) deu provimento ao recurso extraordinário para julgar improcedentes os pedidos formulados na inicial e (ii) fixou a tese anteriormente citada.

(1) CC/2002: “Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. (...) Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

(2) Precedente citado: RE 405.386.

(3) Precedente citado: ARE 1.422.919 AgR.



RE 632.115/CE, relator Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 26.09.2025 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1192/2025](#).

**43. STF - A contratação temporária não configura, por si só, preterição arbitrária e imotivada de candidato aprovado em concurso público.**

Conforme jurisprudência desta Corte (1), há direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado em concurso público nas seguintes situações: (i) aprovação dentro do número de vagas dentro do edital; (ii) preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação; (iii) surgimento de novas vagas ou novo concurso durante a validade do certame anterior com preterição de candidatos de forma arbitrária e imotivada por parte da Administração Pública.

Na espécie, a justiça trabalhista considerou ter havido preterição arbitrária e imotivada pela mera contratação temporária de terceirizados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT) e, por conseguinte, determinou a contratação de todos os aprovados no último concurso público, cujo prazo de validade já expirou e cujo edital, do ano de 2011, previa pouco mais de oito mil vagas.

Nesse contexto, a manutenção da decisão impugnada geraria insegurança jurídica, além de prejudicar eventuais certames futuros. Transcorrido mais de um decênio da realização do concurso público, a EBCT seria compelida a demitir terceirizados e a contratar mais de 20 mil novos funcionários entre os aprovados em concurso. Isso geraria consequências dramáticas para o equilíbrio econômico da EBCT e para a prestação do serviço postal, por ela desempenhado com exclusividade, dada a sua essencialidade (2).

Com base nesses e em outros entendimentos, a Primeira Turma, por unanimidade, deu provimento ao agravo regimental para julgar procedente a reclamação.

(1) Precedente citado: RE 837.311 (Tema 784 RG).

(2) Precedente citado: ADPF 46.

Rcl 57.848 AgR/DF, relator Ministro Luiz Fux, julgamento finalizado em 23.09.2025 (terça-feira). [Informativo STF 1192/2025](#).

**44. STF - Em observância ao princípio da reserva legal, não compete ao Poder Executivo fixar e alterar o valor de parcela remuneratória de servidor público. Além disso, o reconhecimento de eventual inconstitucionalidade não autoriza o desconto na remuneração ou a repetição de valores, em virtude da segurança jurídica e da garantia de irredutibilidade de vencimentos.**

**Tese fixada:** “1. É inconstitucional a delegação ao Poder Executivo de atribuição para fixar e alterar o valor de parcela remuneratória, prevista no § 2º do art. 20 da Lei estadual 6.762/1975, com a redação dada pela Lei 12.984/1998, e no art. 3º do Decreto 46.284/2013; 2. O reconhecimento da inconstitucionalidade não autoriza decréscimo remuneratório nem a repetição de valores.”

Conforme a jurisprudência desta Corte, a delegação ao Poder Executivo para a fixação da quantia de parcela remuneratória assim como a alteração automática de seu valor

conforme a variação da arrecadação violam a exigência constitucional de lei em sentido formal para fixação ou alteração de remuneração de servidores públicos (CF/1988, arts. 37, X; e 169, § 1º).

A lei estadual objeto de análise atribui ao Poder Executivo a regulamentação de condições, critérios, formas e limites da parcela remuneratória Gratificação de Estímulo à Produção (GEPI) aos ocupantes do cargo de Fiscal de Tributos Estaduais e de Agente Fiscal de Tributos Estaduais (1), motivo pelo qual o governador do estado editou decreto para regulamentar a parcela (2).

O índice de correção monetária da GEPI é utilizado para atualização das bases de arrecadação em cada exercício, não havendo vinculação ao IPCA, de modo que inexistente desobediência à disposição constitucional do art. 37, XIII (3), e ao teor da SV 42 (4).

Na espécie, a Turma Recursal do Estado de Minas Gerais determinou o pagamento de diferenças da GEPI, destacando ser incontroverso o atraso no adimplemento da verba, e que, por se tratar de direito já concedido aos servidores, sujeita a condenação do ente público à quitação retroativa, sob pena de enriquecimento sem causa.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.427 da repercussão geral), bem como reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria (5), para conhecer parcialmente o recurso, e, nessa extensão, dar-lhe provimento, a fim de reformar o acórdão recorrido e julgar improcedente o pedido formulado. Por fim, fixou a tese anteriormente citada.

(1) Lei nº 6.762/1975 do Estado de Minas Gerais: “Art. 20 - As gratificações são de: I - estímulo à produção individual; (...) § 1º - A gratificação de estímulo à produção individual será atribuída ao servidor ocupante de cargo das classes de Fiscal de Tributos Estaduais e de Agente Fiscal de Tributos Estaduais, quando no efetivo exercício do seu cargo, e ao ocupante de cargo do Quadro Específico de Provimento em Comissão de que trata esta Lei. § 2º - Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar as condições, os critérios, as formas e os limites para atribuição e pagamento da gratificação de que trata o § 1º, cujo valor mensal não poderá ultrapassar 4 (quatro) vezes o valor do maior vencimento calculado na forma prevista no art. 18 desta lei.”

(2) Decreto nº 46.284/2013 do Estado de Minas Gerais: “Art. 3º. O valor unitário da cota-GEPI corresponde à importância equivalente a onze mil seiscentos e três centésimos de milésimos por cento do valor do vencimento básico do cargo de Gestor Fazendário, Nível I, Grau ‘A’. § 1º. O valor da cota-GEPI será ajustado em primeiro de janeiro de cada ano em relação ao valor vigente em dezembro do último ano, pela variação positiva da arrecadação dos impostos estaduais apurada de janeiro a dezembro do último ano, em relação à arrecadação do penúltimo ano, atualizada, mês a mês, até o mês de dezembro do último ano com base em cem por cento do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – verificado no período.”

(3) CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;”

(4) Enunciado sumular citado: SV 42.



(5) Precedentes citados: ADI 3.551, ADI 5.609, ADI 2.915 e RE 638.115 ED-ED (Tema 395 RG).

ARE 1.524.795/MG, relator Ministro Presidente, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 19.09.2025 (sexta-feira). [Informativo STF 1191/2025](#).

**45. STF - As guardas municipais fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), mas não possuem direito à aposentadoria especial, visto que o rol constitucional de categorias com direito a esse benefício é taxativo e não as contempla.**

Esta Corte, embora tenha reconhecido que as guardas municipais fazem parte do SUSP, não lhes conferiu integral isonomia com os demais órgãos de segurança pública, na medida em que há peculiaridades relevantes quanto ao regime jurídico desses órgãos (1).

A EC nº 103/2019, por sua vez, estabeleceu rol taxativo das categorias em que se pode instituir idade e tempo de contribuição diferenciados mediante lei complementar (2). Como as guardas municipais não figuram de modo expresso nessa listagem, os respectivos entes federados ficam impedidos de conceder aposentadoria especial para essas carreiras (3).

Também é inaplicável a regra de aposentadoria especial do art. 40, § 4º-C do texto constitucional (4). Isso porque não se admite presunção de exposição a agentes nocivos à saúde pelo mero enquadramento profissional ou ocupacional. Ao contrário, é indispensável que se comprove a efetiva exposição a agentes químicos, físicos e/ou biológicos (5).

Por fim, eventual concessão da aposentadoria especial às guardas municipais sem a elaboração de plano próprio que contenha a devida indicação de fonte de custeio e de medidas compensatórias configura desobediência ao art. 195, § 5º da CF/1988 (6).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a arguição.

(1) Precedente citado: ADPF 995. (2) CF/1988: “Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (...) § 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)”

(3) Precedentes citados: ADI 6.917 e ADI 7.494.

(4) CF/1988: “Art. 40 (...) § 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)”

(5) Precedente citado: ADI 6.917.



(6) CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

ADPF 1.095/DF, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 08.08.2025 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1185/2025](#).

**46. STF - É inconstitucional – por desobedecer ao disposto no art. 37, XIII, da Constituição Federal – a vinculação da remuneração de empregados públicos aos vencimentos de servidores efetivos, pois resultaria em equiparação remuneratória entre agentes públicos pertencentes a categorias diferentes.**

O texto constitucional impede que determinadas categorias de servidores tenham seus vencimentos automaticamente majorados em decorrência do aumento concedido a carreiras diversas, já que cada uma deve ter estrutura remuneratória própria, estabelecida em lei específica, para que não haja aumentos salariais sem o devido processo legislativo.

Conforme jurisprudência desta Corte (1), a atual redação do dispositivo acima citado estabelece ampla vedação quanto à vinculação ou equiparação da remuneração de servidores públicos, de forma a evitar que o aumento na remuneração concedida a determinados servidores públicos aplique-se de forma automática a outras categorias.

Na espécie, o dispositivo impugnado dispõe que os empregados públicos que pertenceram aos quadros da Agência Goiana de Transportes e Obras (AGETOP – atual GOINFRA) fariam jus ao salário correspondente ao valor do vencimento fixado para o cargo efetivo equivalente. Essa medida permite que o aumento de vencimentos gere reflexos automáticos no vencimento dos empregados públicos da GOINFRA, de forma inconstitucional.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para conferir interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 7º, § 3º, I, a, da Lei nº 15.665/2006 do Estado de Goiás (2), de modo a preservar o valor nominal da remuneração vigente na data da publicação da ata deste julgamento, vedados reajustes automáticos futuros decorrentes da vinculação remuneratória declarada inconstitucional.

(1) Precedentes citados: ADI 6.948, ADI 3.697, ADI 6.473, ADI 5.609 e ADI 6.548.

(2) Lei nº 15.665/2006 do Estado de Goiás: “Art. 7º Fica criado, na Agência Goiana de Transportes e Obras, o Quadro Transitório – Grupo I – de empregos públicos, nos termos do Anexo I, alínea ‘b’, desta Lei, na condição de extintos quando vagarem, com quantitativo nele fixado, para ser integrado pelo pessoal sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, que puder ser enquadrado nos termos deste artigo. (...) § 3º A opção referida neste artigo implicará, a partir da data de seu deferimento: I – percepção das seguintes vantagens que serão devidas ao servidor sob idênticos requisitos, condições, valores, limites, percentuais, prazos e períodos aquisitivos a que fizerem jus os servidores ocupantes de cargo efetivo de mesma denominação e equivalência



de funções: a) salário correspondente ao valor do vencimento fixado para o cargo efetivo equivalente;”

ADI 7.746/GO, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 08.08.2025 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1185/2025](#).

**47. STF - É constitucional a análise prévia de seletividade do objeto de controle realizada pela unidade técnica do respectivo Tribunal de Contas local, desde que em consonância com as regras editadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a fim de que se observe o princípio da simetria (CF/1988, art. 75).**

Conforme jurisprudência desta Corte (1), a organização e o funcionamento do TCU devem ser seguidos pelos demais entes federativos. Nesse contexto, embora os tribunais de contas possuam poder normativo e de auto-organização para garantir uma maior eficiência (CF/1988, art. 96, I, a), faz-se necessário, tanto no âmbito nacional como no estadual, selecionar, de forma objetiva e previamente definida, quais atividades exigem a atuação do órgão de controle, visando estabelecer as prioridades e planejar uma atuação célere e eficiente (2).

A análise prévia de seletividade é um pressuposto para a formação de um juízo, a fim de que a Corte de Contas se posicione pela instauração ou não de um procedimento de fiscalização. Ela visa otimizar a utilização de recursos para processos de maior relevância.

Na espécie, inexistente mitigação do poder fiscalizatório ou renúncia de competências constitucionais, em especial porque as normas impugnadas refletem substancialmente o que estabelecido pelo próprio TCU (Resolução nº 259/2014). Tanto que, uma vez recebida a denúncia pela Corte de Contas capixaba, sua admissibilidade será analisada pelo relator, com posterior remessa à equipe técnica competente, a qual realizará a análise prévia de seletividade; e, caso se proponha a extinção do feito, a decisão final compete aos conselheiros. Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do art. 177-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (3).

(1) Precedentes citados: ADI 3.715 e ADI 6.054.

(2) Lei nº 14.133/2021: “Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.”

(3) Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo: “Art. 177-A. Caso se façam presentes os requisitos de admissibilidade da denúncia, a unidade técnica competente realizará a análise prévia de seletividade acerca do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, definidos em ato normativo, como condição para a instrução preliminar ou de mérito, a realização de fiscalização ou a inclusão em banco de dados a ser considerado no planejamento das futuras ações de controle externo. § 1º Para o disposto neste artigo, considera-se: I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades; II - relevância: critério



pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo; III - materialidade: critério pelo qual se avalia o valor associado ao objeto de controle de modo, indicando o volume de recursos envolvidos e assegurando que a ação de controle possa proporcionar benefícios significativos em termos financeiros; IV – oportunidade: critério pelo qual se avalia se a ação de controle está sendo proposta no momento adequado, considerando a disponibilidade de recursos humanos, de dados e de sistemas de informações confiáveis, bem como de auditores com conhecimentos e habilidades específicas e a inexistência de impedimento para sua execução. V - gravidade: impacto da situação tida por irregular ou ilegal sobre a sociedade, o órgão ou a entidade jurisdicionada e sobre os objetivos de sistemas, programas, projetos, atividades e processos governamentais e efeitos que provavelmente surgirão a longo prazo, caso ela não seja resolvida; (inciso incluído pela Emenda Regimental nº 23, de 14.6.2023). VI - urgência: relação com o tempo disponível ou necessário para resolução da situação tida por irregular ou ilegal; VII - tendência: avaliação da provável trajetória de estabilização, crescimento, redução ou desaparecimento da situação tida por irregular ou ilegal ou de seus efeitos. § 2º A análise da materialidade dos fatos que envolvam pagamentos de prestação continuada será efetuada considerando o somatório dos eventuais dispêndios já ocorridos, acrescidos daqueles previstos para os próximos cinco anos ou até a data prevista para a cessação dos pagamentos, o que ocorrer primeiro. § 2º-A A remessa à unidade técnica para a análise prévia de seletividade, prevista no caput, ocorrerá antes da apreciação de medida cautelar, exceto nos casos em que, por fundamentada urgência, o Relator entender que deva deferi-la ou indeferi-la anteriormente. § 2º-B A análise prévia de seletividade será realizada no prazo de até dois dias. § 2º-C Na análise prévia de seletividade, serão sumariamente considerados de baixo risco, materialidade e gravidade os fatos noticiados que: I - se refiram a objeto de controle cujo valor financeiro associado seja inferior ao valor de alçada previsto em ato normativo para a remessa de tomada de contas especial ao Tribunal; ou II - se refiram, preponderantemente, a indício de dano ao erário cujo valor seja inferior ao valor de alçada previsto em ato normativo para a remessa de tomada de contas especial ao Tribunal; § 2º-D O exame de oportunidade da atuação direta do Tribunal avaliará se a ação corretiva do órgão ou entidade jurisdicionada, do órgão de controle interno ou de outros órgãos de controle externo é suficiente para dar adequado tratamento ao fato noticiado. § 2º-E Presume-se a relevância e a necessidade da atuação direta do Tribunal sempre que se verificar situação que possua contornos jurídicos com repercussão para os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado ou dos municípios, com possível agregação de valor decorrente da eventual construção de jurisprudência sobre a tese discutida. § 2º-F A denúncia com medida cautelar excepcionalmente deferida e ratificada pelo Colegiado, nos termos do § 2º-A, não será submetida ao procedimento prévio de seletividade. § 3º A unidade técnica competente se manifestará: I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a análise revelar o atendimento dos critérios definidos no caput ou dos requisitos previstos no § 2º-E, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou II - pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências internas de sua competência, quando a análise revelar o não atendimento dos critérios definidos no caput ou dos requisitos previstos no § 2º-E, com proposta de extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante. § 4º Verificada a hipótese do inciso II, do § 3º, a unidade técnica encarregada da instrução do processo armazenará em base de dados, gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo, o extrato das denúncias e representações como elemento de inteligência do controle e subsídio à elaboração do Plano Anual de Controle Externo. § 5º O Tribunal solicitará, anualmente, que os relatórios de gestão que lhes são encaminhados pelos órgãos e/ou entidades jurisdicionadas tragam registros sintéticos das providências adotadas.”



ADI 7.459/ES, relator Ministro Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 30.06.2025 (segunda-feira), às 23:59. [Informativo STF 1184](#).

**48. TCU - LICITAÇÃO. CONSÓRCIO. PODER DISCRICIONÁRIO. VEDAÇÃO. JUSTIFICATIVA. OBJETO DA LICITAÇÃO. INCOMPATIBILIDADE.** A vedação à participação de empresas em consórcio sem a apresentação, nos autos do processo licitatório, de justificativa técnica que demonstre a incompatibilidade dessa forma de associação com as características do objeto demandado afronta o art. 15 da Lei 14.133/2021.

Acórdão 25/2026 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 570](#).

**49. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERCEIRIZAÇÃO. VEDAÇÃO. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. EXCLUSIVIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADE-FIM. ATIVIDADE-MEIO.** A superposição de funções entre os terceirizados de empresa contratada em regime de dedicação exclusiva de mão de obra e os servidores ou empregados de carreira da entidade pública contratante caracteriza infringência à regra do concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal). No entanto, é possível a contratação dos mesmos serviços por meio de ajustes sem dedicação exclusiva de mão de obra, em que os serviços prestados sejam pagos por demanda ou produtos entregues, e não por postos de trabalho.

Acórdão 25/2026 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência 570](#).

**50. TCU - LICITAÇÃO. LICITAÇÃO DE TÉCNICA E PREÇO. CRITÉRIO. ACUMULAÇÃO. PONTUAÇÃO. JUSTIFICATIVA. LICITAÇÃO DE MELHOR TÉCNICA.** Na adoção dos critérios de julgamento melhor técnica ou técnica e preço, não é irregular a atribuição de critérios de pontuação técnica sem contemplar todos os quesitos qualitativos previstos no art. 37, inciso II, da Lei 14.133/2021, quais sejam: (i) demonstração de conhecimento do objeto; (ii) metodologia e programa de trabalho; (iii) qualificação das equipes técnicas; e (iv) relação dos produtos a serem entregues. A mesma lógica se aplica à não cumulatividade dos incisos I, II e III do próprio art. 37, pois é possível que o gestor, ao verificar as peculiaridades da contratação, compreenda pela pertinência da aplicação de apenas um ou mais quesitos, justificando tecnicamente essa opção na fase de planejamento, de maneira a evitar que critérios desnecessários e dispendiosos acabem por comprometer a seleção da proposta mais vantajosa.

Acórdão 28/2026 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 570](#).



**51. TCU - RESPONSABILIDADE. LICITAÇÃO. PREGÃO. PREGOEIRO. EDITAL DE LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO DE LICITANTE. EXIGÊNCIA. MANIFESTA ILEGALIDADE.** O pregoeiro, embora não tenha a atribuição de elaborar o edital, pode ser responsabilizado pelo TCU quando contribui com a prática de atos omissivos ou comissivos na condução de licitação cujo instrumento convocatório contenha exigência de habilitação sabidamente ilegal, porque lhe compete, na condição de servidor público, caso tenha ciência de manifesta ilegalidade, recusar-se ao cumprimento do edital e representar à autoridade superior (art. 116, incisos IV, VI, XII e parágrafo único, da Lei 8.112/1990).

Acórdão 6556/2025 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Antonio Anastasia). [Boletim de Jurisprudência 566](#).

**52. TCU - LICITAÇÃO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. PREGOEIRO. FASE INTERNA. DOCUMENTO. ELABORAÇÃO.** As funções relativas à condução do pregão devem ser exercidas por agentes públicos distintos dos responsáveis pela elaboração de documentos da fase interna da licitação, como documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar e termo de referência, sob pena de afronta ao princípio da segregação de funções e ao disposto nos arts. 5º e 7º, § 1º, da Lei 14.133/2021.

Acórdão 6389/2025 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes). [Boletim de Jurisprudência 565](#).

**53. TCU - LICITAÇÃO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EDITAL DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA. REDE CREDENCIADA. PAGAMENTO. MODELO. PODER DISCRICIONÁRIO. VALE REFEIÇÃO.** Nas licitações destinadas ao fornecimento de vale-alimentação ou vale-refeição, é regular a imposição pelo edital, mediante a devida motivação, do modelo de arranjo de pagamento aberto (uso em qualquer estabelecimento que aceite a bandeira do cartão), com vedação à participação de empresas que operam no modelo fechado (aceitação apenas em rede específica de estabelecimentos cadastrados), pois tal opção está no campo da discricionariedade da Administração Pública (art. 174, § 1º, do Decreto 10.854/2021).

Acórdão 2612/2025 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira). [Boletim de Jurisprudência 565](#).

**54. TCU - LICITAÇÃO. RECURSO. RESTRIÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. DISPENSA ELETRÔNICA.** Em caso de anulação de dispensa de licitação realizada na forma eletrônica (dispensa eletrônica), a ausência de abertura de prazo para os interessados apresentarem recurso contra a decisão de anulação afronta o art. 165, inciso I, alínea “d”, da Lei 14.133/2021.

Acórdão 2446/2025 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência 563](#).



**55. TCU - LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. CADASTRAMENTO. INSCRIÇÃO. PRAZO. EDITAL. A expressão “cadastramento permanente de novos interessados”, contida no art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, não impõe que o credenciamento permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado no edital de chamamento, não haja barreiras ao acesso de interessados (art. 5º, caput, do Decreto 11.878/2024).**

Acórdão 2192/2025 Plenário (Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia).  
[Boletim de Jurisprudência 558](#).

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

**Contato:** njs@tcees.tc.br