



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

Informativo de Jurisprudência nº 102

Núcleo de Jurisprudência e Súmula

Vitória/ES, deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do TCEES de 03 a 28 de fevereiro de 2020



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, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. PESSOAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. CUIDADOR. É constitucional a contratação temporária de cuidador, para atendimento a estudante portador de necessidade especial, pois se trata de situação de interesse público excepcional, cujas necessidades e particularidades de atendimento tornam incompatível a admissão por concurso público.

2. PESSOAL. PODER LEGISLATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. Prejulgado nº 56 - Negada exequibilidade às Leis Municipais nº 752/2016 e 775/2017 de Governador Lindemberg, em razão da concessão de revisão geral anual para servidores e vereadores da Câmara Municipal mediante iniciativa legal do próprio órgão, em ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

3. PESSOAL. PODER LEGISLATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. Prejulgado nº 57. Negada exequibilidade à Lei Municipal nº 859/2017 e ao art. 1º, §3º, da Lei Municipal nº 883/2017, ambas de São Domingos do Norte, em razão da concessão de revisão geral anual sem extensão a todos os servidores do órgão, em desacordo com o artigo. 37, inciso X, da Constituição Federal.

4. PROCESSUAL. DEFESA. PROCURADOR. É indevida a utilização de procurador público ou a contratação de advogado particular pela Administração para a representação processual de agente público, salvo a existência de interesse próprio da Administração na defesa.

1ª CÂMARA

5. LICITAÇÃO. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. O registro de preços não pode ser utilizado para contratação de obra de engenharia, salvo no Regime Diferenciado de Contratações – RDC e desde que haja padronização do objeto.

6. PREVIDÊNCIA. SEGREGAÇÃO DE MASSAS. DEMONSTRAÇÃO CONTÁBIL. Da necessidade de elaboração de demonstrações contábeis individualizadas para recursos e obrigações vinculados aos Planos Financeiro e Previdenciário.



7. PREVIDÊNCIA. SEGREGAÇÃO DE MASSA. ESTUDO DE VIABILIDADE. A demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, inclusive quanto aos limites de despesa da LRF, é instrumento essencial para o planejamento e controle da despesa gerada pelos Planos Financeiros dos regimes optantes pela segregação de massa.

8. PROCESSUAL. CONTAS DE GOVERNO. FALECIMENTO DE RESPONSÁVEL. O falecimento de responsável impede a emissão de opinamento do TCEES pela aprovação ou rejeição das contas de governo, eis que a responsabilidade por tais atos é personalíssima, sem prejuízo do encaminhamento do parecer prévio ao Poder Legislativo para conhecimento e acompanhamento das ações do Poder Executivo na correção de inconsistências eventualmente diagnosticadas.

9. RESPONSABILIDADE. PREFEITO. PROMULGAÇÃO DE LEI. O prefeito municipal não pode ser responsabilizado administrativamente pela promulgação de lei, conduta possível de controle apenas no âmbito político ou judicial, embora seus efeitos concretos sejam passíveis de controle jurisdicional difuso, estendido ao Tribunal de Contas.

2ª CÂMARA

10. LICITAÇÃO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. O exercício de atividade de auxiliar de serviços não implica, necessariamente, à exposição do trabalhador a agentes ou condições insalubres. O direito ao adicional de insalubridade requer a classificação da atividade como insalubre pela NR-15 da Portaria nº 3214/1978, do Ministério do Trabalho, e a realização de perícia para sua determinação.

11. LICITAÇÃO. MEDICAMENTO. PREÇO. A compra de medicamentos deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, que contemple distribuidores, consultas a aquisições de outras secretarias de saúde e ao Banco de Preços em Saúde - BPS do Ministério da Saúde, tendo como preço máximo o estabelecido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED.

12. LICITAÇÃO. MEDICAMENTO. DESONERAÇÃO DE ICMS. Em edital de licitação para compra de medicamentos deve ser prevista a apresentação de propostas de preços já desoneradas do ICMS, para operações realizadas com os fármacos e medicamentos relacionados no Anexo Único do Convênio nº 87/02 do Confaz.

OUTROS TRIBUNAIS

13. STF - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e amortização de dívida pública.

14. STF - Art. 18, § 2º, da Lei 8.213/1991: “desaposentação” e “reaposentação”.

15. STF - Presunção de inocência e eliminação de concurso público

16. STF - Subsídio vitalício e pensão por morte de ex-vereador.

17. TCU - O reajuste de preços contratuais é devido após transcorrido um ano, contado a partir de dois possíveis termos iniciais mutuamente excludentes: a data-limite para



apresentação da proposta ou a data do orçamento estimativo a que a proposta se referir (art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993; art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001; e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal).

PLENÁRIO

1. PESSOAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. CUIDADOR. É constitucional a contratação temporária de cuidador, para atendimento a estudante portador de necessidade especial, pois se trata de situação de interesse público excepcional, cujas necessidades e particularidades de atendimento tornam incompatível a admissão por concurso público.

Trata-se de denúncia subscrita pelo presidente do Sindicato dos Trabalhadores e Servidores Público do Estado do Espírito Santo – SINDIPÚBLICOS, questionando a constitucionalidade das Leis Complementares Estaduais nº 672/2013 e 677/2013, que autorizaram o Poder Executivo Estadual a realizar contratação temporária para cargos de cuidador e de assistente de gestão, alegando violação ao princípio do concurso público. A partir da criação desses cargos, a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – Seger deflagrou os Editais de processo seletivo simplificado 10/2013 e 17/2013, tratando de contratações temporárias para atendimento a pessoas portadoras de deficiências. Analisando a questão, no que tange especificamente à contratação para o exercício do cargo de cuidador, a área técnica esclareceu inicialmente que o Estado brasileiro se obrigou a cumprir o dever de dar cuidados especializados de acordo com as necessidades individuais de cada estudante com necessidade especial, eis que signatário da Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência. Sobre o tema, ponderou: *“E é essa individualização, é essa especificidade frente ao respeito a um direito fundamental, essencial ao desenvolvimento humano e de cunho contínuo que não pode esperar. É essa demanda, esse direito fundamental que exige dinâmica do administrador e que torna o concurso público uma alternativa incompatível”*. Sobre a incompatibilidade do concurso público para atendimento dessa demanda, esclareceu: *“Incompatível porque contrata de maneira permanente para atender necessidades breves, mutáveis ou temporárias. Incompatível porque promove gastos não razoáveis e incompatível porque não consegue alcançar com plenitude as necessidades, especificidades e rápidas modificações no âmbito do indivíduo que geram as diferentes demandas. Ou seja, seu foco não visa o atendimento prioritário ao menor e o respeito ao direito ao acesso à educação pelos estudantes com necessidades especiais. Priorizar o concurso nesse caso seria priorizar o meio em detrimento do fim”*. Nesse sentido, destacou que *“o cargo de Cuidador apresenta-se como uma hipótese em que há um interesse público excepcional, em que se visa atender a demandas particulares, individualizadas, temporárias (uma criança ou adolescente não fica eternamente numa mesma escola) e indispensáveis (para se garantir o direito à educação e alcançar a igualdade material entre estudantes e estudantes com necessidades especiais é indispensável a contratação de cuidadores com capacidades e*



características específicas para atender às características e necessidades individuais) de cada estudante portador de necessidade especial”. Dessa forma, observou ainda que a situação em tela atende os requisitos abordados pelo STF no julgamento do RE 658.026/MG no tocante à contratação temporária. Nesses termos, o relator, acompanhando o entendimento técnico, concluiu por acolher as alegações do defendente e julgar improcedente a denúncia no que tange à contratação de cuidador, considerando-a constitucional. O Plenário deliberou, à unanimidade, segundo o voto do relator. [Acórdão TC nº 1717/2019 – Plenário](#), TC 9153/2013, em 03/02/2020, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges.

2. PESSOAL. PODER LEGISLATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. Prejulgado nº 56 - Negada exequibilidade às Leis Municipais nº 752/2016 e 775/2017 de Governador Lindemberg, em razão da concessão de revisão geral anual para servidores e vereadores da Câmara Municipal mediante iniciativa legal do próprio órgão, em ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

Trata-se de prejulgado decorrente de incidente de inconstitucionalidade apreciado no Acórdão TC 1657/2019 – Plenário, que tratou da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Governador Lindemberg, relativas ao exercício de 2018. No caso em comento, suscitou-se, em sede de preliminar, a inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 752/2016 e 775/2017, que concedeu revisão geral anual para servidores e vereadores do legislativo nos percentuais respectivos de 10,67% e 6,29%, nos anos de 2016 e 2017, pois, segundo a área técnica, ambas as leis foram deflagradas por iniciativa da própria Câmara Municipal. Anuindo ao entendimento técnico, o relator destacou que *“O Parecer/Consulta TC 006/2006 expressa não ser possível ao próprio Legislativo local a iniciativa de lei para a concessão de revisão geral anual, mesmo que para seus próprios servidores, pois tal iniciativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) ”.* Conforme entendimento do relator, o Plenário decidiu, à unanimidade, por, preliminarmente, negar exequibilidade às Leis Municipais 752/2016 e 775/2017, por violação ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, formando-se o Prejulgado nº 56. [Acórdão TC 1657/2019-Plenário](#), TC 8586/2019, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 12/12/2019. [Prejulgado nº 056](#) publicado em 12/02/2020.

3. PESSOAL. PODER LEGISLATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. Prejulgado nº 57. Negada exequibilidade à Lei Municipal nº 859/2017 e ao art. 1º, §3º, da Lei Municipal nº 883/2017, ambas de São Domingos do Norte, em razão da concessão de revisão geral anual sem extensão a todos os servidores do órgão, em desacordo com o artigo. 37, inciso X, da Constituição Federal.

Trata-se de prejulgado decorrente de incidente de inconstitucionalidade apreciado no Acórdão TC 1544/2018-Plenário, que tratou de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de São Domingos do Norte, referentes ao exercício de 2017. No caso foi suscitada, preliminarmente ao mérito, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 859/2017 e do art. 1º, §3º, da Lei Municipal nº 883/2017, que concederam revisão geral anual aos vereadores municipais e para cargos de confiança, sem extensão do benefício aos demais servidores do órgão, em violação ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal.



Em consulta à legislação disponível no site do município, o corpo técnico verificou a inexistência de outras leis de revisão geral anual no exercício de 2017. Em análise do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, a área técnica destacou que *“a remuneração dos servidores públicos e o subsídio, do membro de Poder, detentor de mandato eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”*. Corroborando o opinamento técnico, o relator votou por negar exequibilidade às leis examinadas, em razão da violação ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal. O Plenário deliberou, à unanimidade, conforme a relatoria, formando-se o Prejulgado nº 057. [Acórdão TC 1544/2019-Plenário](#), TC 3533/2018, relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, em 20/01/2020. [Prejulgado nº 057](#) publicado em 17/02/2020.

4. PROCESSUAL. DEFESA. PROCURADOR. É indevida a utilização de procurador público ou a contratação de advogado particular pela Administração para a representação processual de agente público, salvo a existência de interesse próprio da Administração na defesa.

Tratam os autos de representação formulada pelo corpo técnico desta Corte de Contas em face do ex-presidente da Assembleia Legislativa do Espírito Santo - ALES, referente aos exercícios de 2015 a 2016, em razão da criação de cargos de livre nomeação para desempenho de funções típicas de servidores efetivos, vinculadas ao controle interno do Poder Legislativo Estadual. Preliminarmente ao exame de mérito, a área técnica suscitou a revelia dos responsáveis, alegando que a defesa destes foi exercida e apresentada por procurador legislativo, o que estaria em desacordo com o art. 30, inciso I, da Lei Federal n. 8.906/94 - Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Sobre o tema, o relator observou, a princípio, que *“a jurisprudência do STJ afirma que configura uso ilícito da máquina pública a utilização de procurador público, ou a contratação de advogado particular, para a defesa de interesse pessoal do agente político, com a exceção nos casos em que houver convergência com o próprio interesse da Administração”*. Nesse contexto, o sustentou que compete à Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa a representação judicial e extrajudicial do Poder Legislativo nos atos praticados pelos seus representantes ou por sua administração interna, não cabendo, portanto, ao procurador legislativo, a defesa pessoal dos responsáveis. Assim, no que tange à ilegitimidade da representação processual, o relator reconheceu, no caso concreto, a ausência de interesse público que justificasse a defesa pessoal dos agentes pelo procurador legislativo em questão. Em atenção aos princípios do contraditório e ampla defesa, votou ainda por proporcionar às partes prazo para ratificação dos termos da defesa já acostada ou indicação de novo patrono com a finalidade de sanar o vício, sob pena de se incorrer em nulidade processual, com grave prejuízo ao devido processo legal e, sobretudo, aos responsáveis por cerceamento de defesa. O Plenário, por maioria, decidiu nos termos do voto do relator. [Decisão TC-195/2020-Plenário](#), TC 10343/2016, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 10/02/2020.



1ª CÂMARA

5. LICITAÇÃO. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. O registro de preços não pode ser utilizado para contratação de obra de engenharia, salvo no Regime Diferenciado de Contratações – RDC e desde que haja padronização do objeto.

Em representação em face da Concorrência Pública nº 02/2019 – sob o Sistema de Registro de Preços - SRP, da Prefeitura de Itapemirim, cujo objeto era a construção de casas populares, foi apontada irregularidade consistente na inadequação do SRP para a contratação do referido objeto – obra de engenharia. Analisando a questão, a área técnica observou inicialmente que, *“pela magnitude dos terrenos que receberão as construções, haja visto que a construção se dará nos terrenos dos municípios, conforme objeto da licitação, a variedade de dimensões e declividades dos terrenos, bem como do tipo de solo, já demonstram que não é possível a padronização no objeto licitado”*. Nesse sentido, destacou que, *“ainda que a construção de casas populares não seja de alto complexidade, não se tratam de serviços comuns de engenharia e nem de um objeto padronizado, pois suas características são específicas para cada local de implantação, além de demandarem conhecimentos técnicos e a atuação relevante de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66”*. Analisando precedente trazido pela defesa para sustentar a legalidade do ato (Acórdão TCU 2600/2013-Plenário), os técnicos constataram que o caso paradigma na verdade tratou de contratação sob o Regime Diferenciado de Contratações - RDC, no qual se admite a utilização do SRP, mas, ainda assim, apenas para obras e serviços com características padronizadas, diferentemente do caso em comento. Além disso, em exame do Acórdão TCU 1381/2018-Plenário, também apontado pela defesa, constatou entendimento daquela Corte com o seguinte enunciado: *“É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras”*, destacando que o SRP somente pode ser utilizado para serviços comuns de engenharia e não para obras. O relator corroborou na íntegra o opinamento técnico, conhecendo da representação e acolhendo proposta de concessão de medida cautelar para suspensão do certame. A Primeira Câmara, deliberou, à unanimidade, segundo o voto do relator. [Decisão TC nº 152/2020-Primeira Câmara](#), TC 18185/2019, em 04/02/2020, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

6. PREVIDÊNCIA. SEGREGAÇÃO DE MASSAS. DEMONSTRAÇÃO CONTÁBIL. Da necessidade de elaboração de demonstrações contábeis individualizadas para recursos e obrigações vinculados aos Planos Financeiro e Previdenciário.

Na análise da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, referentes ao exercício de 2014, a área técnica desta Corte apontou irregularidade no que tange à ausência de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes aos planos financeiro e



previdenciário pelo instituto de previdência, desrespeitando a segregação da massa de segurados, contrariando as disposições da Portaria MPS nº 403/2008, então vigente, sobretudo a regra prevista no §2º¹ do art. 21, que trata da impossibilidade de comunicação entre recursos e obrigações dos respectivos planos. Nesse sentido, esclareceu que a Portaria MF nº 464/2018, que substituiu a portaria supra, manteve a previsão quanto à necessidade de separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações dos Fundos Financeiro e Previdenciário, agora denominados Fundos em Repartição e em Capitalização. Ponderou, todavia, que não havia determinação explícita na portaria revogada sobre os critérios a serem utilizados para tal separação, nem qualificação de tais planos como sendo fundos especiais nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, como pretendeu a área técnica, o que importaria na emissão de demonstrações contábeis próprias, inclusive patrimoniais, e ainda a obrigação de cadastro no CNPJ. Ainda segundo a relatora, os critérios para a separação contábil também não foram expressamente descritos nas regulamentações sobre a contabilidade dos regimes próprios previdenciários vigentes em 2014, elaboradas pelo Ministério da Previdência Social e pela Secretaria do Tesouro Nacional (Manuais e Planos de Contas), tendo mencionado. Quanto a recursos vinculados à Taxa de Administração, a relatora observou que a legislação estabelece apenas um limite de gasto de 2% da base de cálculo, sem a vinculação de recursos a objetivos ou serviços, descaracterizando, a princípio, um fundo especial, salvo se houver a fixação de seu percentual por lei. Inobstante, acompanhou entendimento técnico quanto à necessidade de se constituir uma unidade orçamentária específica, por ser um procedimento mais eficaz para o controle das receitas e despesas destinadas à administração do regime próprio. Sobre o caso em exame, verificou que o registro contábil da movimentação bancária foi segregado entre a Taxa de Administração e os Fundos Previdenciário e Financeiro, assim como o lançamento contábil das provisões matemáticas, cumprindo a orientação constante do Plano de Contas então vigente. Visualizou ainda que houve a separação da execução orçamentária das receitas e despesas vinculadas à Taxa de Administração e aos Fundos Previdenciário e Financeiro. Entretanto, vislumbrou que não houve a segregação contábil necessária para a geração de balanços patrimoniais independentes. A relatora, citando outros julgados dessa Corte de Contas, manteve a irregularidade, porém, sem aplicação de multa, bem como sem expedição de determinação uma vez que a segregação contábil foi implementada pelo instituto em 2017. Nestes termos, o Plenário, à unanimidade, de acordo com o voto da relatora acompanhou os termos do voto prolatado. [Acórdão TC nº 1775/2019-Primeira Câmara](#), TC 4031/2015, em 03/02/2020, relator conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas.

¹ Art. 21 (...) § 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.



7. PREVIDÊNCIA. SEGREGAÇÃO DE MASSA. ESTUDO DE VIABILIDADE. A demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, inclusive quanto aos limites de despesa da LRF, é instrumento essencial para o planejamento e controle da despesa gerada pelos Planos Financeiros dos regimes optantes pela segregação de massa.

Na análise da Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, referentes ao exercício de 2014, a área técnica desta Corte apontou que o Demonstrativo da Avaliação Atual de 2013 não evidenciou a projeção dos aportes de recursos anuais para custeio das insuficiências do Fundo Financeiro e, como consequência dessa omissão, a falta de verificação da capacidade orçamentária e financeira do município no custeio do referido fundo e em cumprir os limites da LRF. O relator verificou inicialmente, conforme esclarecimentos apresentados pela defesa, que a necessidade anual de desembolsos do ente, na verdade, foi demonstrada na Avaliação Atuarial para o período de 2013 a 2087, opinando por afastar esse ponto do indicativo de irregularidade. No que tange à ausência de análise de viabilidade dos aportes, o relator observou, da leitura dos arts. 18 e 19 da Portaria MPS nº 403/2008 (vigente no exercício de 2014) que o déficit atuarial apurado na avaliação ou na reavaliação atuarial deveria ser equacionado por meio de um plano de amortização, custeado pela criação de uma contribuição previdenciária complementar ou pela fixação de aportes periódicos ao regime próprio, e que esse plano deveria ser submetido a estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive quanto ao impacto na LRF. A relatora observou, contudo, que o instituto não estava obrigado a demonstrar a viabilidade e o impacto fiscal para o enfrentamento do déficit, uma vez que havia optado pela segregação de massa em 2006, antes de alteração normativa introduzida em 2013, que estabeleceu tal exigência. Inobstante, entendeu que tal estudo *“mostra-se um instrumento essencial ao planejamento e ao controle da despesa pública, em especial, da despesa gerada pelos Planos Financeiros dos regimes optantes pela segregação, já que a eventual insuficiência de recursos deve ser custeada pelo Ente, na forma do art. 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998”*. Ademais, acrescentou que a demonstração constitui uma medida de responsabilidade na gestão fiscal dos regimes próprios previdenciários, pois busca garantir o equilíbrio das contas públicas, mesmo nos casos de segregação de massas. Nestes termos, o Plenário, à unanimidade, de acordo com o voto da relatora determinou ao gestor do Instituto que providencie a elaboração dos levantamentos de sustentabilidade do regime próprio. [Acórdão TC nº 1775/2019-1ª Câmara](#), TC 4031/2015, em 03/02/2020, relator conselheiro substituta Márcia Jaccoud Freitas.



8. PROCESSUAL. CONTAS DE GOVERNO. FALECIMENTO DE RESPONSÁVEL. O falecimento de responsável impede a emissão de opinamento do TCEES pela aprovação ou rejeição das contas de governo, eis que a responsabilidade por tais atos é personalíssima, sem prejuízo do encaminhamento do parecer prévio ao Poder Legislativo para conhecimento e acompanhamento das ações do Poder Executivo na correção de inconsistências eventualmente diagnosticadas.

Versam os autos sobre a prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de Venda nova do Imigrante referentes ao exercício de 2017. Preliminarmente ao mérito, o relator observou que, após a devida citação e envio das justificativas, o responsável faleceu durante o curso do processo. Dessa forma, a relatoria reconheceu que *“a continuidade da análise de suas contas, sem a possibilidade de que o responsável possa buscar elidir um resultado adverso, seja por meio de sustentação oral, embargos de declaração ou mesmo alegação de eventuais nulidades, que podem acontecer em qualquer instrução/julgamento, seria medida a infringir o princípio do contraditório e da ampla defesa”*. Além disso, acrescentou que não há como ser transferida aos sucessores a responsabilidade, sobretudo no âmbito das contas de governo, onde eventuais sanções tem natureza eminentemente política. Nesse sentido, sugeriu a extinção do processo, sem análise de mérito, referente ao período sob análise, devido à ausência das condições de desenvolvimento válido e regular do processo. Assim, afirmou: *“Não há como se propor a emissão de parecer prévio pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas do gestor falecido, na medida em que a responsabilidade pelos atos de governo é personalíssima”*. Por outro lado, aduziu que, na condição de órgão técnico titular do controle externo, cujo exercício implica nas missões de orientar e propor a correção de atos e fatos da administração pública, não há como simplesmente ignorar a ocorrência de possíveis falhas detectadas por ocasião da análise destas contas anuais de governo, uma vez que o principal destinatário do processo de contas é a coletividade. Diante todo o exposto, opinou pela extinção do processo sem julgamento de mérito, se abstendo de emitir opinião sobre as contas do então prefeito, bem como pelo encaminhamento do parecer prévio à Câmara Municipal para fins de conhecimento e acompanhamento das ações do Poder Executivo na correção das inconsistências diagnosticadas. A Primeira Câmara, à unanimidade, decidiu conforme voto da relatoria. [Parecer prévio TC-116/2019-Primeira Câmara](#), TC 3739/2018, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 03/02/2020.

9. RESPONSABILIDADE. PREFEITO. PROMULGAÇÃO DE LEI. O prefeito municipal não pode ser responsabilizado administrativamente pela promulgação de lei, conduta possível de controle apenas no âmbito político ou judicial, embora seus efeitos concretos sejam passíveis de controle jurisdicional difuso, estendido ao Tribunal de Contas.

Trata-se de representação em face do prefeito municipal de Alegre por suposta ilegalidade na redução temporária da alíquota de contribuição patronal suplementar



devida ao Instituto de Previdência e Associação dos Servidores do Município de Alegre – IPASMA. O relator observou que a conduta atribuída ao responsável foi *“promulgar Lei Municipal em afronta à Constituição Federal, aos princípios que regem o Regime Próprio de Previdência Social, e às normas que regulamentam o equilíbrio financeiro e atuarial”*. Sobre a irregularidade, esclareceu que a discussão se divide em dois pontos: 1) constitucionalidade da lei municipal; 2) a responsabilidade do prefeito no âmbito do processo legislativo. Sobre o primeiro ponto, constatou a perda do objeto eis que a lei perdeu sua vigência após o decurso de 180 dias. Quanto ao segundo ponto, discordando do opinamento técnico, o relator sustentou: *“Em suma, é irracional responsabilizar o prefeito municipal pela promulgação da lei, porque este é um ato constitucionalmente inserido em sua competência. Uma lei aprovada tem que ser posta em vigor; em outras palavras, seria inexigível conduta diversa”*. Argumentou ainda que *“a lei é fruto de um processo legislativo, estabelecido na Constituição Federal e reproduzido nas leis orgânicas dos municípios, bem como de um processo político de tomada de decisão, eis que a lei é uma decisão política”*. Nesse sentido destacou que: *“O projeto foi aprovado por comissões, analisado, votado em plenário; aprovado, foi remetido ao Prefeito; as duas únicas condutas possíveis ao Prefeito, então, eram a sanção ou o veto, também decisões políticas, não passíveis de controle no âmbito administrativo, mas somente no político ou jurisdicional”*. Em que pese tal entendimento, observou que, embora não se possa responsabilizar o prefeito no âmbito administrativo pelo ato de promulgação de lei, os atos dela decorrentes ficam sujeitos ao controle jurisdicional difuso, estendido ao Tribunal de Contas, mesmo atos decorrentes de lei revogada. Porém destacou que *“o controle difuso nesses casos, quando se trata de lei revogada, pode alcançar efeitos de normas em concreto, mas não se pode admitir sua incidência, retroativamente, para aplicar penalidades a quem agiu em conformidade com a norma, porque a lei se presume constitucional”*. Ante o exposto, o relator concluiu que *“não pode subsistir esta Representação porque seu objetivo é alcançar o ato do prefeito e responsabilizá-lo, o que é juridicamente impossível uma vez que o ato de promulgação da lei não é passível de controle administrativo”*. O Plenário deliberou, à unanimidade, segundo o voto do relator. [Acórdão TC nº 1669/2019-Primeira Câmara](#), TC 3587/2017, em 03/02/2020, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

2ª CÂMARA

10. LICITAÇÃO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. O exercício de atividade de auxiliar de serviços não implica, necessariamente, à exposição do trabalhador a agentes ou condições insalubres. O direito ao adicional de insalubridade requer a classificação da atividade como insalubre pela NR-15 da Portaria nº 3214/1978, do Ministério do Trabalho, e a realização de perícia para sua determinação.

Trata-se de representação em no Edital de Pregão Eletrônico nº 16/2018, da Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo – Ceturb-ES, cujo objeto é a contratação de empresa prestadora de serviços de conservação, limpeza e copeiragem, para seus terminais e sede. Dentre as irregularidades, a representante alegou que *“a planilha de custos do edital não prevê o adicional de 20%*



de insalubridade em grau médio pago, em seu entender, a todos os funcionários que exercem função de auxiliar de serviços gerais, tomando como base a Convenção Coletiva do Trabalho da categoria”. Analisando a questão, a área técnica destacou que “a própria legislação trabalhista prevê expressamente que a qualificação das atividades insalubres será realizada por ato normativo do Ministério do Trabalho, dependendo, ainda, da confecção de perícia técnica a cargo de médico do trabalho ou engenheiro do trabalho”. Dessa forma, destacou que: “As atividades e operações insalubres foram, por sua vez, discriminadas pelo Ministério do Trabalho através da NR -15 da Portaria nº 3.214/1978 cujas disposições revelam claramente a necessidade de perícia para determinar a incidência ou não de insalubridade, de modo que o simples exercício de atividade de auxiliar de serviços não implica, necessariamente, a exposição do trabalhador a agentes ou condições insalubres”. Nesse sentido, os técnicos concluíram que “o edital seguiu os regramentos legais que o caso reclama, sendo que a incidência do adicional de insalubridade a todos os auxiliares de serviços gerais, tal qual como requer o Representante, com base na CCT 2017/2018 afronta os dispositivos legais supramencionados. Mais, ainda, quando se quer impor tal incidência às licitações públicas para prestação de serviços de limpeza”. Conforme o exposto, o relator, acompanhando o entendimento técnico, considerou improcedente a representação. A Segunda Câmara decidiu, à unanimidade, segundo o voto do relator. [Acórdão TC nº 1792/2019-Segunda Câmara](#), TC 9624/2018, em 03/02/2020, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges.

11. LICITAÇÃO. MEDICAMENTO. PREÇO. A compra de medicamentos deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, que contemple distribuidores, consultas a aquisições de outras secretarias de saúde e ao Banco de Preços em Saúde - BPS do Ministério da Saúde, tendo como preço máximo o estabelecido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED.

Tratam os autos de Auditoria Ordinária que teve por objetivo fiscalizar aquisições de medicamentos da assistência farmacêutica da atenção básica nos municípios de Marataízes, Presidente Kennedy e São Mateus. Dentre as inconsistências, a equipe técnica relatou que, nos processos de aquisição realizados pelo município de Marataízes, os gestores foram omissos quanto à realização prévia de pesquisa de preço que serviria de parâmetro para os certames, eis que não houve orçamentos de empresas privadas e o município ainda estabeleceu um percentual de desconto sobre a tabela CMED, sem apresentar a metodologia de cálculo que pudesse comprovar que o percentual aplicado é o praticado no mercado. Anuindo ao entendimento técnico, o relator esclareceu que os preços divulgados pela CMED não servem de parâmetro para referência de aquisições públicas de medicamentos, eis que não são elaborados para refletir valores de mercado, mas para regular os preços de medicamentos no país. Dessa forma, sustentou que as compras de medicamentos devem ser balizadas pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. Nesse sentido, mencionou entendimento desta Corte de Contas extraído do Acórdão TC nº 446/2017, segundo o qual a compra de medicamentos deve, sempre que possível, balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública, além da pesquisa de preços realizada com fornecedores no mercado, destacando-se o



importante banco de informações para a pesquisa de preço, que é o Banco de Preços em Saúde – BPS, criado pelo Ministério da Saúde. No que tange à responsabilização pela irregularidade em comento, considerando que o acórdão mencionado é posterior ao caso concreto analisado, o relator decidiu por afastá-la e expedir determinação para que seja estabelecido, como procedimento operacional padrão na compra de medicamentos, a ampla pesquisa de mercado que contemple distribuidores, consultas a aquisições de outras Secretarias de Saúde e ao Banco de Preços em Saúde - BPS, do Ministério da Saúde, tendo como preço máximo os estabelecidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED. A Segunda Câmara, à unanimidade, decidiu nos termos do voto do relator. [Acórdão TC-1628/2019-Segunda Câmara](#), TC 7069/2017, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 03/02/2020.

12. LICITAÇÃO. MEDICAMENTO. DESONERAÇÃO DE ICMS. Em edital de licitação para compra de medicamentos deve ser prevista a apresentação de propostas de preços já desoneradas do ICMS, para operações realizadas com os fármacos e medicamentos relacionados no Anexo Único do Convênio nº 87/02 do Confaz.

Tratam os autos de Auditoria Ordinária que teve por objetivo fiscalizar aquisições de medicamentos da assistência farmacêutica da atenção básica nos municípios de Marataízes, Presidente Kennedy e São Mateus. Dentre as inconsistências, a equipe técnica constatou a aquisição de medicamentos pelo município de Marataízes sem a devida desoneração de ICMS, prevista no Convênio Confaz nº 87/2002, permitindo vantagens indevidas aos fornecedores. Segundo a área técnica, a jurisprudência consolidada neste Tribunal dispõe que se deve incluir, no edital ou no termo de dispensa, cláusula específica relativa à aplicação do referido convênio ou de outras normas que impliquem desoneração tributária, de modo a assegurar a isonomia entre os participantes, a publicidade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Nesse sentido, o relator observou que *“é plausível que a ausência de menção expressa ao desconto do ICMS no edital pode gerar uma desigualdade entre as empresas licitantes, quando da apresentação das propostas, uma vez que alguns licitantes, em razão da ausência de menção expressa quanto à desoneração, podem apresentar suas propostas com a incidência do ICMS, enquanto outros podem apresentar a proposta desonerada, ou seja, ocasiona uma seleção de proposta menos vantajosa para a Administração e também dano ao erário”*. Nesses termos, o relator decidiu por manter a irregularidade, com aplicação de multa, bem como por expedir determinação para que seja exigido, de maneira expressa nos editais de licitações a apresentação das propostas de preços já desoneradas do ICMS as operações realizadas com os fármacos e medicamentos relacionados no Anexo Único do Convênio 87/02, do Confaz. A Segunda Câmara, à unanimidade, decidiu nos termos do voto do relator. [Acórdão TC-1628/2019-Segunda Câmara](#), TC 7069/2017, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 03/02/2020.



OUTROS TRIBUNAIS

13. STF - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e amortização de dívida pública.

As receitas provenientes do adicional criado pelo art. 82, § 1º, do ADCT (1) não podem ser computadas para efeito de cálculo da amortização da dívida do Estado. Os recursos devem, no entanto, ser considerados para efeito de cálculo do montante mínimo destinado à saúde e à educação. Com base nesse entendimento, o Plenário julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação cível originária para condenar a União a ressarcir os valores pagos a maior a título de amortização da dívida pública nos exercícios de 2002, 2003 e 2004, mediante compensação da diferença com débitos futuros. No caso, Estado-membro ajuizou ação cível originária, com base no art. 102, I, f, da Constituição Federal (CF) (2), objetivando a não inclusão dos valores destinados constitucionalmente ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECEP) na apuração da Receita Líquida Real (RLR), sobre a qual é computado o total da dívida pública do estado com a União. Pretendia, ainda, a exclusão desses recursos do cálculo do montante mínimo destinado à saúde e à educação. Inicialmente, o Tribunal afastou a alegação de inconstitucionalidade formal das normas ordinárias definidoras da RLR (Resolução do Senado Federal 69/1995 e Lei 9.496/1997), por não constituir matéria sujeita à reserva de lei complementar. Relativamente à inconstitucionalidade material, reputou relevante a articulação do Estado-membro, notando-se a necessidade de observância do fundo criado, cuja base maior é a Constituição Federal. Frisou que, ante dificuldades gerais, é comum desvirtuarem-se receitas, deixando-se de atender às finalidades discriminadas em textos normativos, até mesmo de índole constitucional. A partir da tomada de empréstimo de parcelas a compor o FECEP, chega-se ao comprometimento do arrecadado, tendo em conta a dívida pública do estado e os valores a serem despendidos com saúde. ACO 727/BA, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 13.2.2020. (ACO-727). [Informativo STF nº 966](#).

14. STF - Art. 18, § 2º, da Lei 8.213/1991: “desaposentação” e “reaposentação”.

O Plenário, em conclusão e por maioria, deu parcial provimento a embargos declaratórios em recursos extraordinários para assentar a irrepetibilidade dos valores alimentares recebidos de boa-fé, até a proclamação do resultado deste julgamento. Garantiu, também, o direito daqueles que usufruem de “desaposentação” ou de “reaposentação” em decorrência de decisão transitada em julgado, até a proclamação do resultado deste julgamento. Ademais, alterou a tese de repercussão geral (Tema 503), que ficou assim redigida: “No âmbito do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, somente lei pode criar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão legal do direito à 'desaposentação' ou à 'reaposentação', sendo constitucional a regra do art. 18, § 2º, da Lei 8.213/1991”. O tema de fundo diz respeito à possibilidade de reconhecimento da “desaposentação”, consistente na renúncia a benefício de



aposentadoria, com a utilização do tempo de serviço ou contribuição que fundamentou a prestação previdenciária originária, para a obtenção de benefício mais vantajoso em nova aposentadoria. Na ocasião, o Plenário decidiu pela inexistência do direito à “desaposentação” (Informativo 845). Os embargantes alegaram omissão quanto ao fenômeno da “reaposentação”. Além disso, o acórdão embargado também não contemplaria a modulação dos efeitos da decisão proferida. Prevaleceu o voto do ministro Alexandre de Moraes. De início, salientou que, por ocasião do julgamento de mérito, o Plenário fez a distinção entre os institutos da “desaposentação” e da “reaposentação”, tema amplamente debatido. Ademais, salientou a desnecessidade de repetição dos valores recebidos de boa-fé. Ressalvou, entretanto, que houve casos de segurados que tiveram o direito à “desaposentação” e à “reaposentação” reconhecidos por decisões judiciais transitadas em julgado. Nessas hipóteses, a decisão proferida em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida deve preservar o que foi firmado em caráter definitivo pelo Poder Judiciário, em respeito aos princípios da segurança jurídica e da boa-fé. Vencidos os ministros Edson Fachin, que acolheu os embargos em maior extensão, para reconhecer omissão quanto ao fenômeno da “reaposentação” e admitir a possibilidade, desde que cumpridos seus requisitos; e Marco Aurélio, que acolheu os embargos para prestar esclarecimentos sem eficácia modificativa, no sentido da devolução dos valores anteriormente percebidos, mesmo que de boa-fé. No tocante à necessidade de preservação das decisões transitadas em julgado, ficaram vencidos os ministros Dias Toffoli (relator), Gilmar Mendes e Luiz Fux, para os quais cabe a impugnação posterior da coisa julgada inconstitucional. Nesse sentido, se a sentença se firmou com base em entendimento reputado inconstitucional pelo STF, ela não poderá ser efetivada. Vencido, também, o ministro Marco Aurélio, que acolheu os embargos apenas para prestar esclarecimentos. Quanto à fixação do marco temporal do trânsito em julgado, ficaram vencidos os ministros Alexandre de Moraes, Roberto Barroso e Cármen Lúcia, que consideraram como paradigma a data de julgamento de mérito dos recursos extraordinários. Vencido, também, o ministro Marco Aurélio, que acolheu os embargos apenas para prestar esclarecimentos. Esse mesmo entendimento foi aplicado no julgamento do RE 661256 ED-segundos (Informativo 765). RE 381367 ED/RS, rel. orig. Min. Dias Toffoli, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 6.2.2020. (RE-381367). RE 827833 ED/SC, rel. orig. Min. Dias Toffoli, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 6.2.2020. (RE-827833). [Informativo STF nº 965](#).

15. STF - Presunção de inocência e eliminação de concurso público

Sem previsão constitucionalmente adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou a ação penal. Com essa tese de repercussão geral (Tema 22), o Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, negou provimento a recurso extraordinário em que se discutia a possibilidade de se restringir a participação em concurso público de candidato que respondia a processo criminal (Informativo 825). Na espécie, foi inadmitida a participação de soldado da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) — acusado pela suposta prática do delito de falso testemunho — em seleção para o Curso de Formação de Cabos no Quadro de Praças



Policiais e Militares Combatentes (QPPMC). O ato de exclusão do candidato foi fundamentado no edital de convocação do referido processo seletivo, que vedaria a participação de concorrente “denunciado por crime de natureza dolosa”. Em sede de mandado de segurança, o magistrado de piso assegurou a matrícula e a frequência do soldado no Curso de Formação. Posteriormente, a decisão foi mantida pelo tribunal a quo no acórdão ora recorrido. Prevaleceu o voto do ministro Roberto Barroso (relator), que assentou a necessidade de ponderação entre bens jurídicos constitucionais para a solução da controvérsia posta. Assim, a questão não poderia ser solucionada a partir de um tradicional raciocínio silogístico, ou dos critérios usuais para resolução de antinomias — hierárquico, de especialidade e cronológico —, haja vista a existência de normas de mesma hierarquia indicando soluções diferentes. Nessas situações, o raciocínio deve percorrer três etapas: a) identificar as normas que postulam incidência na hipótese; b) identificar os fatos relevantes ou os contornos fáticos gerais do problema; e c) harmonizar as normas contrapostas, calibrando o peso de cada qual e restringindo-as no grau mínimo indispensável, de modo a fazer prevalecer a solução mais adequada à luz de todo o sistema jurídico. Na espécie, de um lado, destaca-se o princípio da presunção de inocência [Constituição Federal (CF), art. 5º, LVII], reforçado pelos princípios da liberdade profissional (CF, art. 5º, XIII) e da ampla acessibilidade aos cargos públicos (CF, art. 37, I). De outro lado, ressalta-se o princípio da moralidade administrativa (CF, art. 37, caput). O ministro Roberto Barroso apresentou duas regras para a ponderação dos valores em jogo e a determinação objetiva de idoneidade moral, quando aplicável ao ingresso no serviço público mediante concurso. A primeira, apta a estabelecer parâmetro pelo qual se pode recusar a alguém a inscrição em concurso público, é a necessidade de condenação por órgão colegiado ou de condenação definitiva. Há analogia com a Lei da “Ficha Limpa” (LC 135/2010), critério que já foi aplicado mesmo fora da seara penal. A segunda regra é a necessidade de relação de incompatibilidade entre a natureza do crime e as atribuições do cargo. Nem toda condenação penal deve ter por consequência direta e imediata impedir alguém de se candidatar a concurso público. Entretanto, para concorrer a determinados cargos públicos, pela natureza deles, é possível, por meio de lei, a exigência de qualificações mais restritas e rígidas ao candidato. Por exemplo, as carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça — Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública — e da segurança pública. O relator concluiu que a solução mediante o emprego dessas regras satisfaz o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, visto que é: a) adequada, pois a restrição imposta se mostra idônea para proteger a moralidade administrativa; b) não excessiva, uma vez que, após a condenação em segundo grau, a probabilidade de manutenção da condenação é muito grande e a exigência de relação entre a infração e as atribuições do cargo mitiga a restrição; e c) proporcional em sentido estrito, na medida em que a atenuação do princípio da presunção de inocência é compensada pela contrapartida em boa administração e idoneidade dos servidores públicos. Para ele, a negativa de provimento ao recurso é reforçada pelo fato de ter havido a suspensão condicional do processo. Não fosse o longo período entre o oferecimento da denúncia e a audiência de suspensão condicional, provavelmente o processo criminal não estaria em curso no momento em que o recorrido foi excluído do aludido curso. Vencido o ministro Alexandre de Moraes, que deu provimento ao recurso



para cassar a decisão do tribunal a quo. A seu ver, o fato de se tratar de servidor público militar, submetido aos princípios da hierarquia e da disciplina, demanda a análise diferenciada daquela cabível para a generalidade de situações que envolvem concursos públicos. Além disso, não se cuida de vedação a acesso originário a cargo público, e sim de procedimento interno de aferição de mérito funcional, de abrangência restrita, porquanto envolve apenas o universo dos policiais militares da localidade. O ministro salientou que a exigência de idoneidade moral, na carreira militar, é plenamente legítima e consistente com o texto constitucional. O soldado deve acatamento integral da legislação que fundamenta o organismo policial militar. Dessa maneira, o recorrido estava subordinado ao regulamento interno de ascensão para cabo e, enquanto pendesse o processo, não poderia se inscrever no curso. Por fim, afirmou a razoabilidade dessa previsão. RE 560900/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 5 e 6.2.2020. (RE-560900). [Informativo STF nº 965](#).

16. STF - Subsídio vitalício e pensão por morte de ex-vereador.

Lei municipal a versar a percepção, mensal e vitalícia, de “subsídio” por ex-vereador e a consequente pensão em caso de morte não é harmônica com a Constituição Federal de 1988. Essa é a tese do Tema 672 da Repercussão Geral fixada, por unanimidade, pelo Plenário ao negar provimento a recurso extraordinário, declarando a não recepção, pela Constituição Federal de 1988, da Lei 907/1984, do Município de Corumbá. RE 638307/MS, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 19.12.2019. (RE-638307). [Informativo STF nº 964](#).

17. TCU - O reajuste de preços contratuais é devido após transcorrido um ano, contado a partir de dois possíveis termos iniciais mutuamente excludentes: a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento estimativo a que a proposta se referir (art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993; art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001; e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal).

Auditorias realizadas utilizando a sistemática de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), tendo por escopo verificar a regularidade e a boa gestão dos contratos de manutenção da malha rodoviária federal administrada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), identificaram, entre outros achados, “falhas no reajustamento de preços contratuais”, consistentes na divergência entre as cláusulas que regiam o reajustamento dos preços e a metodologia efetivamente adotada pelo Dnit. Em regra, os contratos adotavam como início do prazo de um ano para o reajustamento a data-limite para apresentação da proposta, ao mesmo tempo em que a fórmula prevista no contrato para o cálculo do reajustamento considerava “*como data-base inicial para o índice de preço o mês do orçamento do Dnit*”. Na prática, os reajustamentos eram realizados após decorrido um ano da data do orçamento. As equipes de fiscalização apontaram que os contratos teriam sido reajustados de modo antecipado, em período inferior ao fixado no edital da licitação e no instrumento contratual decorrente. A unidade instrutiva formulou então proposta de determinação ao Dnit para que a entidade revisasse seu edital-padrão e anexos, estabelecendo que o marco inicial para a contagem do prazo de reajustamento fosse a data do orçamento do Dnit, e não a data da proposta. Em seu voto, divergindo parcialmente da unidade



técnica, o relator assinalou que a interpretação sistemática das normas que regem a matéria (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001 e art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993), bem como a jurisprudência do TCU (Acórdão 424/2005 Plenário e Acórdão 1941/2006 Plenário), acenam no sentido de que o reajustamento é devido após transcorrido um ano, contado a partir de dois possíveis termos iniciais: a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento a que a proposta se referir. E frisou: *“essas duas alternativas são excludentes”*. Para ele, além de a redação das cláusulas contratuais que tratavam do reajustamento mostrar-se *“ambígua e conflitante com a legislação”*, a observância literal do disposto nos editais e nos contratos poderia acarretar ônus indevido às contratadas, que teriam de manter os preços de suas propostas por prazos muito superiores a um ano, tendo em vista a defasagem da data-base do orçamento do Dnit em relação à data de apresentação das propostas. Segundo o relator, a situação descrita *“se constitui mais em uma falha contida nas cláusulas editalícias e contratuais do que em uma irregularidade no procedimento de reajustamento efetivamente realizado pelo Dnit”*. Em relação à proposta de determinação ao Dnit, formulada pela unidade instrutiva, o relator ponderou que, no julgamento de uma das fiscalizações que compuseram a FOC, o Tribunal já havia prolatado, mediante o Acórdão 1016/2019 Plenário, a seguinte deliberação diante do mesmo achado em questão: *“(...) determinar à Superintendência Regional do DNIT no Estado de Minas Gerais que, no prazo de 60 dias, revise o conteúdo de seu edital padrão e anexos no que tange aos critérios de reajuste, devendo uniformizar e compatibilizar as cláusulas do edital com a fórmula de reajuste no que se refere ao marco inicial adotado para a contagem do prazo, quer seja a data prevista para apresentação da proposta ou a data do orçamento do DNIT a que essa proposta se referir, em observância ao art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993”*. A despeito de a determinação ter sido endereçada apenas à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, a resposta da autarquia em atendimento à deliberação evidenciou, para o relator, que já teriam sido adotadas medidas também no âmbito das coordenações de sede do Dnit, nos seguintes termos: *“a Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária esclareceu que a Coordenação-Geral de Cadastro e Licitações havia promovido alterações na minuta de edital de pregão de prestação de serviços comuns de engenharia. Dentre as alterações, solicitou-se à Procuradoria Federal Especializada parecer quanto à alteração do reajuste ‘a partir do mês-base/data-base do orçamento constante do Edital e seus anexos’ e optou-se por inserir a fórmula de reajuste na minuta de termo de referência padrão”*. Destarte, o relator considerou desnecessária nova determinação com teor semelhante ao do Acórdão 1016/2019-TCU-Plenário, no que foi acompanhado pelos demais ministros. Acórdão 83/2020 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas. [Informativo de Licitações e Contratos nº 383](#).

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

Contato: njs@tcees.tc.br