



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

Informativo de Jurisprudência nº 123

Núcleo de Jurisprudência e Súmula

Vitória/ES, deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do TCEES de 16 de janeiro a 31 de março de 2023



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ESTAGIÁRIO. CESSÃO. Parecer em Consulta TC-04/2023

- Não é possível realizar a cessão de estagiário entre órgãos e entidades da Administração Pública, por se tratar de instituto exclusivo de detentores de cargo efetivo ou emprego público.

2. FINANÇAS PÚBLICAS. LRF. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. DESPESA COM PESSOAL. COVID-19. Parecer em Consulta TC-05/2023

- É considerado descumprimento ao art. 42 da LRF, deixar sem suficiente disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal realizada com agentes públicos que já faziam parte do quadro da Administração antes da ocorrência da calamidade pública, devendo ser computada para fins de apuração do art. 42 da LRF a contratação ou admissão desses realizada posteriormente e que não atuaram no combate à calamidade pública. Não deverá ser considerado na apuração do art. 42, de modo a não necessitar de disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal que atua no combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, relativa à contratação ou admissão de novos profissionais, bem como o pagamento de horas extras ou outros gastos maiores dos profissionais que já compunham o quadro de pessoal, permanecendo inalterado qualquer critério previsto na Decisão Normativa TC 001/2018.

3. LICITAÇÃO. EDITAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. MULTA. INEXECUÇÃO CONTRATUAL. LIMITE.

Considerando que Lei Federal nº 8.666/93 não impõe limite ao valor das multas fixadas em decorrência de inexecução contratual, cabe ao administrador público, ao defini-las em edital, avaliar o percentual adequado face o valor de contratação, estando limitado ao valor da obrigação principal.

4. LICITAÇÃO. EDITAL. HABILITAÇÃO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. ABRANGÊNCIA.

No que tange à abrangência da penalidade de suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração, prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93 (se limitada ao âmbito do órgão/ente que a aplicou ou à toda à Administração Pública), deve prevalecer o disposto no edital, conforme discricionariedade do órgão responsável pela licitação.



5. PESSOAL. AGENTE POLÍTICO. VEREADOR. AÇÃO PENAL. AFASTAMENTO PREVENTIVO. SUBSÍDIO. Parecer em Consulta TC-01/2023 - Não é devido o pagamento de subsídios a vereador afastado de suas atividades por ordem judicial em sede de medida cautelar em ação penal. Não é devido o pagamento de subsídio ao vereador que estiver afastado do cargo em razão de prisão preventiva. Se não estiver afastado do cargo, ainda que preso, tem direito ao pagamento.

6. PESSOAL. AGENTE POLÍTICO. PREFEITO. SUBSÍDIO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. Parecer em Consulta TC-002/2022 - Embora o princípio da anterioridade na fixação de subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais não seja de observância obrigatória pelos municípios desde a Emenda Constitucional nº 19/1998, caso esta exigência esteja prevista na Lei Orgânica Municipal ela deve ser aplicada, mesmo que durante a vigência da Lei Complementar Federal nº 173/2020. O município dispõe de autonomia para emendar sua lei orgânica de modo a suprimir a referida exigência.

7. PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. AFASTAMENTO DO CARGO. VEREADOR. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO. Parecer em Consulta TC-003/2023 - Quando um servidor efetivo estável eleito vereador que, por incompatibilidade de horários ou por vontade própria, afasta-se de seu cargo para exercer o mandato eletivo, mas opta pelos vencimentos do cargo efetivo em detrimento dos subsídios, tem o direito a receber décimo terceiro salário, férias e seu adicional, auxílio-alimentação, ticket-feira e adicional por tempo de serviço já incorporado à remuneração. É possível a contagem do tempo de serviço dos servidores efetivos afastados para desempenho de mandato eletivo se a legislação de regência do servidor não proibir a contagem, exceto para promoção por merecimento e para aprovação em estágio probatório

8. PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. AGENTE POLÍTICO. REVISÃO GERAL ANUAL. COMPETÊNCIA. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. A competência privativa para propor projeto de lei de revisão geral anual a todos os agentes públicos, de todos os poderes, inclusive de agentes políticos, pertence ao chefe do Poder Executivo de cada um dos entes federativos, devendo esta ser realizada sempre na mesma data e sem distinção de índices.

9. PESSOAL. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. COSIP. LANÇAMENTO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. A arrecadação da COSIP pode ser cominada a terceiros, conforme previsão do art. 149-A da Constituição Federal, contudo, o estabelecimento do crédito tributário, por meio do regular lançamento, é atribuição própria e indelegável do agente público competente.

10. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. PROCURADOR. EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL. SETOR PÚBLICO. É inconstitucional a exigência legal, reproduzida em edital de concurso público, de comprovação do exercício profissional exclusivo na área pública como requisito para posse no cargo de procurador jurídico.



11. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA CIVIL. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. É legal a previsão de edital de concurso público que restrinja, mediante avaliação biopsicossocial, o acesso de portador de determinado tipo de deficiência física a cargo público cujas atribuições sejam com ela incompatíveis ou prejudiciais, em razão da preponderância do interesse público sobre o particular.

12. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. RESOLUÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional a fixação de critérios e percentuais de pagamento de gratificações a servidores públicos por meio de ato infralegal, por ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal, que exige a edição de lei específica para fixação e alteração da remuneração e subsídio de servidores.

13. PROCESSUAL. PRESCRIÇÃO. INTERRUPÇÃO. JULGAMENTO. A interrupção da prescrição ocorre com o julgamento do processo, considerado o momento da sessão de julgamento, não dependendo da publicação da decisão para a produção desse efeito.

14. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA. TCEES. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. CONSTITUCIONALIDADE. Não compete ao TCEES analisar a constitucionalidade de projeto de lei em trâmite no Poder Legislativo.

15. RESPONSABILIDADE. DANO AO ERÁRIO. ERRO GROSSEIRO. DOLO. O art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, que exige a presença de dolo ou erro grosseiro para responsabilização de agentes públicos, também é aplicável na imputação de dano ao erário.

16. SANEAMENTO PÚBLICO. REGULAÇÃO. FISCALIZAÇÃO. AUTARQUIA. DELEGAÇÃO. Parecer em Consulta TC-003/2023 - As entidades reguladoras dos serviços de saneamento básico devem possuir natureza autárquica, sendo dotadas de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira. A autarquia poderá ser municipal, estadual ou regional, a depender do exercício da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico. O titular do serviço de saneamento básico pode delegar a regulação a entidade reguladora de outro ente, caso a entidade pertença a ente de outro estado da federação.

PRIMEIRA CÂMARA

17. LICITAÇÃO. PREGÃO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. Embora o orçamento estimativo não constitua elemento obrigatório do edital na modalidade pregão, sua divulgação é imperativa quando o preço referencial for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, nos termos do art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93.

18. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. Admite-se a contratação, mediante pregão, de serviços comuns de engenharia, assim considerados aqueles que possuam padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado.



19. PESSOAL. CESSÃO. POLÍCIAL MILITAR DA RESERVA. GUARDA CIVIL MUNICIPAL. COMPETÊNCIA. A atuação de policiais militares da reserva cedidos a municípios, por meio da celebração de convênio com o estado com base no art. 92-A, §1º, da Lei Estadual nº 3.196/78, não viola ou usurpa a competência da Guarda Civil Municipal eventualmente constituída, inexistindo óbice à sua atuação conjunta para fins de garantir a eficácia da segurança pública.

SEGUNDA CÂMARA

20. LICITAÇÃO. GERENCIAMENTO DE FROTA. TAXA DE CREDENCIAMENTO. LIMITE. Na contratação de serviço de gerenciamento de frota veicular, é regular o estabelecimento de limite máximo para a taxa de administração a ser cobrada pela contratada em relação à sua rede credenciada.

21. PESSOAL. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. ITBI. AVALIAÇÃO. COMPETÊNCIA. A avaliação de bens imóveis para fins de lançamento do ITBI é de competência privativa dos auditores fiscais de carreira.

22. PESSOAL. LICENÇA-PRÊMIO. APOSENTADORIA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. PRESCRIÇÃO. É assegurada ao servidor público inativo a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária, dada a responsabilidade objetiva da Administração Pública em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa. A contagem da prescrição quinquenal relativa à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada e nem utilizada como lapso temporal para a aposentadoria, tem como termo *a quo* a data em que ocorreu a aposentadoria do servidor.

23. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. SERVIDOR ESTABILIZADO. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME PREVIDENCIÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. O servidor estabilizado na forma do art. 19 do ADCT que tenha preenchido os requisitos para aposentadoria em data posterior ao dia 30/08/2018, data da publicação da decisão do STF na ADI nº 3221, que considerou inconstitucional a Lei Complementar Estadual nº 187/2000 (responsável pela transposição de regime celetistas em estatutários), não faz jus à percepção do benefício pelo regime próprio de previdência social. Não se aplica a esses casos o prazo modulatório de 05/09/2019 fixado na Decisão Normativa TCEES nº 01/2019, tendo em vista os efeitos vinculantes da decisão do STF sobre a matéria.

OUTROS TRIBUNAIS

24. STF - É constitucional dispositivo de lei federal que altera o regime de outorga da prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros desvinculados da exploração de obras de infraestrutura, permitindo sua realização mediante mera autorização estatal, sem a necessidade de licitação prévia, desde que cumpridos requisitos específicos.



25. STF - É constitucional a instituição de órgãos, funções ou carreiras especiais voltadas à consultoria e assessoramento jurídicos dos Poderes Judiciário e Legislativo estaduais, admitindo-se a representação judicial extraordinária exclusivamente nos casos em que os referidos entes despersonalizados necessitem praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência face aos demais Poderes, desde que a atividade desempenhada pelos referidos órgãos, funções e carreiras especiais remanesça devidamente apartada da atividade-fim do Poder estadual a que se encontram vinculados.

26. STF - Com exceção do ressarcimento de valores pleiteados pela via judicial decorrentes da ilegalidade de despesa ou da irregularidade de contas, as sanções administrativas aplicadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) são prescritíveis, aplicando-se os prazos da Lei 9.873/1999.

27. STF - É inconstitucional - por violar a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamentário (CF/1988, art. 24, I, II e §§ 1º a 4º) e por afrontar o princípio do equilíbrio fiscal (CF/1988, art. 169) - lei distrital que, ao tratar do cálculo do limite da despesa total com pessoal para o exercício financeiro, estabelece regime contrário ao fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

28. STF - É inconstitucional norma de Constituição estadual que, após o advento da Constituição Federal de 1988, cria órgão de assessoramento jurídico auxiliar ("Assessoria Jurídica estadual") em caráter permanente e vinculado expressamente à Procuradoria-Geral do estado, às quais compete o exercício de atividades de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico.

29. STF - 1. É constitucional norma de lei estadual que imponha ao Ministério Público (i) a vinculação ao regime próprio de previdência social do respectivo ente federado; e (ii) a participação, juntamente com os poderes e demais órgãos autônomos, do custeio previdenciário. 2. É inconstitucional norma de lei estadual que autorize a Secretaria de Estado de Fazenda a reter o valor correspondente às contribuições previdenciárias devidas pelo Ministério Público, seus membros e servidores.

30. STF - 1. É constitucional norma de lei estadual que imponha ao Poder Judiciário (i) participar, juntamente com os demais poderes e órgãos autônomos, da cobertura de déficit e do custeio do regime próprio de previdência social e (ii) realizar o pagamento do abono de permanência dos seus membros e servidores. 2. É inconstitucional norma de lei estadual que autorize a Secretaria de Estado de Fazenda a reter o valor correspondente às contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Judiciário, seus membros e servidores.

31. STF - É constitucional a constituição de fundação pública de direito privado para a prestação de serviço público de saúde.



32. STF - O regime de subsídio não é compatível com a percepção de outras parcelas inerentes ao exercício do cargo, mas não afasta o direito à retribuição pelas horas extras realizadas que ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única.

33. STF - São incompatíveis com a Constituição Federal de 1988 a concessão e, ainda, a continuidade do pagamento de pensões mensais vitalícias não decorrentes do RGPS a dependentes de prefeitos e vice-prefeitos, em razão do mero exercício do mandato eletivo.

34. STF - É legítima - desde que observados os respectivos limites de controle externo, a precedência das disposições legais (princípio da legalidade) e as prerrogativas próprias conferidas aos órgãos do Poder Executivo - a edição de atos normativos por tribunais de contas estaduais com o objetivo de regulamentar procedimentalmente o exercício de suas competências constitucionais.

35. STF - Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da Emenda Constitucional 20/1998, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.

36. STF - Aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei 8.112/1990.

37. STF - O adicional de 1/3 (um terço) previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal incide sobre a remuneração relativa a todo período de férias.

38. STF - São inadmissíveis, em processos administrativos de qualquer espécie, provas consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário.

39. STF - São inconstitucionais — por violarem os princípios da separação de Poderes, da legalidade orçamentária, da eficiência administrativa e da continuidade dos serviços públicos — decisões judiciais que determinam a penhora ou o bloqueio de receitas públicas destinadas à execução de contratos de gestão para o pagamento de despesas estranhas aos seus objetos.

40. STJ - Para cumprimento dos requisitos arrolados no art. 16, *caput*, I e II, e § 4º, II, da LRF é necessário instruir a petição inicial da ação expropriatória de imóveis com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e apresentar declaração a respeito da compatibilidade das despesas necessárias ao pagamento das indenizações ao disposto no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual.



41. TCU - DIREITO PROCESSUAL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. JULGAMENTO. AUDIÊNCIA. MULTA. NATUREZA JURÍDICA. REPRESENTAÇÃO. Em processo de tomada de contas especial, quando, além dos citados pelo débito, houver responsável tão somente chamado em audiência por irregularidade da qual não decorra dano ao erário, não cabe o julgamento de suas contas, mas apenas a aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, se for o caso, pois para tal responsável o processo possui natureza de representação.

42. TCU - COMPETÊNCIA DO TCU. ENTE DA FEDERAÇÃO. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. TRANSFERÊNCIA ESPECIAL. ABRANGÊNCIA. CONSULTA. Por força da determinação contida no art. 166-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, no sentido de que os recursos relativos às transferências especiais “pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira”: i) a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas, desde a promulgação da EC 105/2019; ii) a fiscalização sobre o cumprimento, pelo ente beneficiário da transferência especial, das condicionantes que a legitimam, previstas no art. 166-A, § 1º, incisos I e II, § 2º, inciso III, e § 5º, é de competência federal, incluindo o TCU; iii) a comprovação do cumprimento das condicionantes constitucionais será feita pelo ente federado por meio de informações e documentos inseridos na Plataforma+Brasil (ou no Transferegov.br), na forma e nos prazos disciplinados em instrução normativa a ser editada pelo TCU, dispensada a prestação de contas para esse fim específico e reservadas as competências próprias dos tribunais de contas locais na fiscalização sobre a aplicação dos recursos; iv) se for verificado o descumprimento de qualquer condicionante, tornando inválida a transferência especial, ou a omissão no dever de disponibilizar os elementos necessários à sua verificação, o TCU poderá instaurar processo de tomada de contas especial, com vistas à responsabilização do ente federado pelo débito decorrente do desvio para finalidade irregular ou da não comprovação da regularidade, a ser recolhido aos cofres da União, bem como para eventual aplicação de sanções ao gestor que praticou o ato infringente, comissivo ou omissivo.

43. TCU - LICITAÇÃO. PROPOSTA. PREÇO. LIMITE MÍNIMO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. VALE REFEIÇÃO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO. Em licitações para prestação de serviços de administração, intermediação e fornecimento de benefício de alimentação e refeição, é vedada a apresentação de proposta de preço com taxa de administração negativa (art. 3º, inciso I, da Lei 14.442/2022).



44. TCU - LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REFERÊNCIA. PESQUISA. PREÇO DE MERCADO. A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.

45. TCU - RESPONSABILIDADE. LICITAÇÃO. HOMOLOGAÇÃO. COMPRA. SUPERFATURAMENTO. PESQUISA DE PREÇO. Não é cabível imputar débito a gestor que homologou processo de compra em que o superfaturamento das aquisições era de difícil percepção ao homem médio. Se a pesquisa de preço foi elaborada pelo setor competente do órgão contratante, não há por que responsabilizar o gestor, a menos que haja algum elemento no processo que indique que ele tinha condições de questionar a pesquisa realizada.

46. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPERFATURAMENTO. METODOLOGIA. BENS. AQUISIÇÃO. COMPENSAÇÃO. PREÇO DE MERCADO. A compensação de itens pagos com valores maiores do que os de referência da contratação com outros pagos com valores inferiores, para fins de apuração de superfaturamento, aplica-se a obras e serviços, em que se desmembra o objeto para fins de orçamentação, sendo inaplicável a compras, pois, nestes casos, a aquisição de cada bem constitui objeto próprio, devendo o fornecedor obedecer, para cada um deles, ao preço de mercado (art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993).

47. TCU - LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. VEDAÇÃO. O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras de engenharia, uma vez que o objeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e, também, porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

48. TCU - LICITAÇÃO. PREGÃO. INTENÇÃO DE RECURSO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. VEDAÇÃO. No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido.



49. TCU - RESPONSABILIDADE. CULPA. ERRO GROSSEIRO. CARACTERIZAÇÃO. REFERÊNCIA. CONDUTA. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização.

50. TCU - RESPONSABILIDADE. CONVÊNIO. EXECUÇÃO FINANCEIRA. VIGÊNCIA. ERRO FORMAL. É possível considerar como falha formal a execução de despesas fora da vigência do convênio, em situações em que reste comprovado que os dispêndios contribuíram para o atingimento dos objetivos pactuados.

51. TCU - RESPONSABILIDADE. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPERFATURAMENTO. SOLIDARIEDADE. PROPOSTA DE PREÇO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado.

PLENÁRIO

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ESTAGIÁRIO. CESSÃO. Parecer em Consulta TC-04/2023 - Não é possível realizar a cessão de estagiário entre órgãos e entidades da Administração Pública, por se tratar de instituto exclusivo de detentores de cargo efetivo ou emprego público.

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Guarapari, em que questiona ao TCEES a possibilidade de cessão de estagiários entre entes ou órgãos entes públicos. O Plenário desta Corte, à unanimidade, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

- Não é possível realizar a cessão de estagiário entre órgãos e entidades da Administração Pública por se tratar de instituto exclusivo de detentores de cargo efetivo ou emprego público, por não ser compatível com a Lei Federal nº [11.788/2008](#) e por descumprir o termo de compromisso de estágio, o que pode vir a caracterizar relação de emprego.



[Parecer em Consulta TC-004/2023](#), TC-10156/2022, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 13/03/2023.

2. FINANÇAS PÚBLICAS. LRF. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. DESPESA COM PESSOAL. COVID-19. Parecer em Consulta TC-05/2023 - É considerado descumprimento ao art. 42 da LRF, deixar sem suficiente disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal realizada com agentes públicos que já faziam parte do quadro da Administração antes da ocorrência da calamidade pública, devendo ser computada para fins de apuração do art. 42 da LRF a contratação ou admissão desses realizada posteriormente e que não atuaram no combate à calamidade pública. Não deverá ser considerado na apuração do art. 42, de modo a não necessitar de disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal que atua no combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, relativa à contratação ou admissão de novos profissionais, bem como o pagamento de horas extras ou outros gastos maiores dos profissionais que já compunham o quadro de pessoal, permanecendo inalterado qualquer critério previsto na Decisão Normativa TC 001/2018.

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito municipal de Iconha, solicitando resposta para o seguinte questionamento: “*Considerando a [Decisão Normativa TC 001/2018, de 29 de maio de 2018](#) do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, será considerado descumprimento ao artigo 42 da LRF, despesa com pessoal, independente da data do empenho, desde que não tenha incremento a despesa no período vedado e que não tenha disponibilidade financeira para cobri-la ao final do exercício de 2020*”? O Plenário do TCEES, conheceu da consulta e, por maioria – nos termos do voto-vista do conselheiro presidente Rodrigo Chamoun, a respondeu nos seguintes termos:

- *É considerado descumprimento ao art. 42 da LRF¹, deixar sem suficiente disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal realizada com agentes públicos que já faziam parte do quadro da Administração antes da ocorrência da calamidade pública, devendo ser computada para fins de apuração do art. 42 da LRF a contratação ou admissão desses, realizada posteriormente e que não atuaram no combate à calamidade pública.*
- *Desta forma, não deverá ser considerado na apuração do art. 42, de modo a não necessitar de disponibilidade de caixa, a despesa com pessoal que atua no combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, relativa à contratação ou admissão de novos profissionais, bem como o pagamento de horas extras ou outros gastos maiores dos profissionais que já compunham o quadro de pessoal, permanecendo inalterado qualquer critério previsto na Decisão Normativa TC 001/2018.*

¹ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.



[Parecer em Consulta TC-05/2023](#), TC-10156/2022, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 13/03/2023.

3. LICITAÇÃO. EDITAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. MULTA. INEXECUÇÃO CONTRATUAL. LIMITE. Considerando que Lei Federal nº 8.666/93 não impõe limite ao valor das multas fixadas em decorrência de inexecução contratual, cabe ao administrador público, ao defini-las em edital, avaliar o percentual adequado face o valor de contratação, estando limitado ao valor da obrigação principal.

Trata-se de representação em face da prefeitura municipal da Serra, suscitando possível irregularidade no Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 305/2021, cujo objeto era a contratação de serviços de alimentação escolar. Aduziu o representante que as multas previstas no edital, a título de sancionamento administrativo para a hipótese de descumprimento contratual, teriam caráter confiscatório e seriam abusivas, diante do percentual estabelecido de até 20% do valor estimado da contratação. Nos termos dos fundamentos do voto do relator, foi frisado que a Lei Federal nº 8.666/93 confirma a prerrogativa dos órgãos públicos de aplicar sanções sempre que observadas inexecuções contratuais, possuindo embasamento, respectivamente, no descumprimento de prazo (multa moratória) ou obrigação contratual (multa compensatória). Aduziu que, quando se trata de multas pecuniárias, não há previsão de índices específicos e limitação das penalidades, o que enseja a imposição unilateral de tais cláusulas contratuais pela Administração Pública. Isso porque a supremacia do interesse público sobre o interesse particular tem o condão de reprimir condutas lesivas à Administração e desestimular a inexecução contratual, possuindo caráter compensatório em razão de possíveis perdas e danos diretos. O relator ressaltou, entretanto, que as multas não devem ser aplicadas de modo aleatório e desproporcional, tendo como fim específico resguardar o patrimônio público. Aliado a isso, também mencionou o art. 412 do Código Civil, segundo o qual “o valor da cominação não pode ultrapassar o valor da obrigação principal”. Assim, caberia ao administrador avaliar, face ao valor da contratação, o percentual adequado ao montante dos prejuízos eventualmente causados por culpa da contratada. Nessa linha, acompanhando o entendimento técnico e o ministerial, o relator concluiu pelo não reconhecimento da suposta irregularidade, posicionamento acompanhado, à unanimidade, pelos demais membros do Plenário. [Acórdão TC-203/2023](#), TC-888/2022, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 27/03/2023.

4. LICITAÇÃO. EDITAL. HABILITAÇÃO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. ABRANGÊNCIA. No que tange à abrangência da penalidade de suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração, prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93 (se limitada ao âmbito do órgão/ente que a aplicou ou à toda à Administração Pública), deve prevalecer o disposto no edital, conforme discricionariedade do órgão responsável pela licitação.

Trata-se de representação em face da prefeitura municipal da Serra, suscitando possível irregularidade no Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 305/2021, cujo



objeto era a contratação de serviços de alimentação escolar. A representante alegou a ocorrência de violação ao julgamento subjetivo, em razão da vedação à participação no certame de empresas proibidas de participar de licitações públicas, uma vez que não haveria especificação precisa da abrangência das proibições aplicáveis ao certame. O relator, salientou que, quanto ao âmbito de aplicação da cláusula proibitória, independentemente da posição adotada, não haveria violação ao princípio do julgamento objetivo e da isonomia, porque a proibição de contratar com o ente é objetivamente apurada e se verifica mediante decisão definitiva do órgão que a aplicou. Destacou que esta Corte de Contas já se posicionou no sentido de que fosse preservado o que se estabeleceu no edital, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do qual a Administração e os proponentes encontravam-se vinculados. Ademais, o relator corroborou posicionamento do Ministério Público de Contas no sentido de que o ente responsável pela licitação, no exercício do seu poder discricionário, entendeu que a adoção da exigência, consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça, é a que melhor atenderia ao interesse da Administração. Rememorou o relator que já se posicionou no sentido de se tratar de discricionariedade da administração. Desta feita, considerando que, no exercício de sua discricionariedade, a prefeitura municipal de Serra entendeu que a adoção da exigência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça, bem como a que consta do Acórdão nº 002/2015 do Conselho da PGEES, seria a que melhor atenderia ao interesse da Administração e, como não há no ordenamento jurídico base pacificada sobre o assunto, entendeu que passa a valer o posicionamento descrito pelo ente público organizador do certame, em seu respectivo instrumento convocatório, o que, de certo modo, poderia ter constado com mais clareza no edital publicado. Desta forma, ante a regularidade na tramitação do procedimento licitatório, o relator concluiu por não reconhecer a irregularidade, posicionamento acompanhado, à unanimidade, pelos demais membros do Plenário. Acórdão 203/2023, Processo 888/2022, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 27/03/2023.

5. PESSOAL. AGENTE POLÍTICO. VEREADOR. AÇÃO PENAL. AFASTAMENTO PREVENTIVO. SUBSÍDIO. Parecer em Consulta TC-01/2023 - Não é devido o pagamento de subsídios a vereador afastado de suas atividades por ordem judicial em sede de medida cautelar em ação penal. Não é devido o pagamento de subsídio ao vereador que estiver afastado do cargo em razão de prisão preventiva. Se não estiver afastado do cargo, ainda que preso, tem direito ao pagamento.

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Linhares, questionando sobre remuneração de vereador afastado por questões jurídicas na esfera criminal, conforme as seguintes indagações: “1) É devido o pagamento de subsídios a vereador afastado de suas atividades por ordem judicial em sede de medida cautelar em ação penal? 2) É devido o pagamento de subsídios a vereador preso preventivamente”? O Plenário, à unanimidade, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:



1.2.1. Não é devido o pagamento de subsídios a vereador afastado de suas atividades por ordem judicial em sede de medida cautelar em ação penal.

1.2.2 Não é devido o pagamento de subsídio ao vereador que estiver afastado do cargo em razão de prisão preventiva. Se não estiver afastado do cargo, ainda que preso, tem direito ao pagamento.

1.3 Revogar os Pareceres em Consulta TC 12/2005 e TC 46/2000, nos termos regimentais.

[Parecer em Consulta TC-01/2023](#), TC-2249/2022, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 13/02/2023.

6. PESSOAL. AGENTE POLÍTICO. PREFEITO. SUBSÍDIO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. Parecer em Consulta TC-002/2022 - Embora o princípio da anterioridade na fixação de subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais não seja de observância obrigatória pelos municípios desde a Emenda Constitucional nº 19/1998, caso esta exigência esteja prevista na Lei Orgânica Municipal ela deve ser aplicada, mesmo que durante a vigência da Lei Complementar Federal nº 173/2020. O município dispõe de autonomia para emendar sua lei orgânica de modo a suprimir a referida exigência.

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito de Venda Nova do Imigrante, por meio da qual indaga o seguinte: *“Para os municípios que adotam o princípio da anterioridade da legislatura em suas Leis Orgânicas e que em virtude da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que vedou a prática de qualquer ato que importe em aumento de gasto [sic] ‘gasto’ com pessoal até 31 de dezembro de 2021, não puderam conceder no ano de 2020 reajuste aos subsídios pagos ao Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, bem como de instituírem o pagamento de décimo terceiro subsídio, férias e do terço constitucional de férias a esses agentes políticos, estariam autorizados em 2022, excepcionalmente, a praticarem esses atos, tendo em vista a conjuntura gerada pela pandemia de Covid-19 e a vigência da Lei Complementar Federal nº. 173/2020 ou somente por meio de emenda às respectivas Leis Orgânicas, para eliminarem a previsão da obrigatoriedade da observância do princípio da anterioridade da legislatura”?* O Plenário, à unanimidade, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

1.1.1 Considerando a necessidade de estrita observância aos critérios estabelecidos pela respectiva lei orgânica municipal – que, *in casu*, exige a fixação do subsídio em período anterior ao da legislatura subsequente – não há como aprovar a norma em 2022, para surtir efeitos até 31/12/2024, vez que tal regra não comporta qualquer exceção na legislação correspondente. Desta feita, apenas com a supressão da exigência da anterioridade na lei orgânica municipal, por meio do competente processo legislativo, é que seria possível a fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais para vigorar dentro da mesma legislatura.



[Parecer em Consulta TC-02/2023](#), TC-935/2022, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 13/02/2023.

7. PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. AFASTAMENTO DO CARGO. VEREADOR. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO. Parecer em Consulta TC-003/2023 - Quando um servidor efetivo estável eleito vereador que, por incompatibilidade de horários ou por vontade própria, afasta-se de seu cargo para exercer o mandato eletivo, mas opta pelos vencimentos do cargo efetivo em detrimento dos subsídios, tem o direito a receber décimo terceiro salário, férias e seu adicional, auxílio-alimentação, ticket-feira e adicional por tempo de serviço já incorporado à remuneração. É possível a contagem do tempo de serviço dos servidores efetivos afastados para desempenho de mandato eletivo se a legislação de regência do servidor não proibir a contagem, exceto para promoção por merecimento e para aprovação em estágio probatório

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Rio Novo do Sul, com questionamentos relacionados ao afastamento de cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo e as decorrências a respeito do recebimento de remuneração/subsídio, quais sejam: *“Havendo eleição de servidor público efetivo ocupante do cargo de procurador, advogado ou assessor jurídico a cargo eletivo de vereador de Câmara Municipal e o mesmo vier a ser eleito e tomar posse no cargo de Presidente da Mesa Diretora de Câmara Municipal, seria possível garantir o recebimento dos direitos estatutários que compõem a remuneração do servidor público quando o mesmo optar pela remuneração em detrimento do valor do subsídio de parlamentar, tais como: a) Décimo terceiro salário, férias e seu adicional, assim como demais direitos devidos ao servidor efetivo como auxílio alimentação e o ticket-feira? b) Adicional por tempo de serviço que já fazia parte de seu patrimônio pessoal e a contar o tempo de trabalho no cargo eletivo para todos os efeitos legais, inclusive adicionais por tempo de serviço, com exceção da contagem para promoção por merecimento e para conclusão do período de estágio probatório”?* O Plenário do TCEES, à unanimidade, conheceu da consulta e, no mérito, respondeu nos seguintes termos:

- *Havendo eleição de servidor público efetivo ocupante do cargo de procurador, advogado ou assessor jurídico a cargo eletivo de vereador e, especificamente, de presidente da mesa diretora da Câmara Municipal, e havendo a opção por parte dele por manter sua remuneração do cargo efetivo, é possível:*
- *a) o pagamento de décimo terceiro salário, férias e seu adicional, auxílio-alimentação, ticket-feira e adicional por tempo de serviço já incorporado a remuneração;*
- *b) a contagem de tempo de trabalho como vereador para todos os efeitos legais (exceto para promoção por merecimento e para conclusão de estágio probatório), inclusive para a aquisição de adicional por tempo de serviço, se o estatuto não proibir para esse fim.*



[Parecer em Consulta TC-06/2023](#), TC-10341/2022, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 27/03/2023.

8. PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. AGENTE POLÍTICO. REVISÃO GERAL ANUAL. COMPETÊNCIA. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. A competência privativa para propor projeto de lei de revisão geral anual a todos os agentes públicos, de todos os poderes, inclusive de agentes políticos, pertence ao chefe do Poder Executivo de cada um dos entes federativos, devendo esta ser realizada sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Trata-se da Prestação de Contas Anual da câmara municipal de Marataízes referentes ao exercício de 2019. Preliminarmente ao mérito, a área técnica arguiu incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal nº 1.595/2013, que concedeu revisão geral anual no percentual de 5,91% aos servidores e membros do Poder Legislativo, a partir de iniciativa de lei da Mesa Diretora do respectivo órgão. Sobre a questão, o relator destacou que a competência para fixação da revisão geral anual é concedida, tão somente, ao Chefe do Poder Executivo, entendimento esse pacificado no TCEES por meio do [Parecer em Consulta TC nº 013/2017](#). Em relação aos percentuais fixados, o relator mencionou a Instrução Normativa TCEES nº 26/2010, segundo o qual a lei concessiva da revisão geral anual, prevista no art. 37, inciso X², da CF/88, deve possuir o mesmo índice de reajuste a todos os agentes públicos municipais, bem como deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, votou por negar exequibilidade à referida lei municipal em razão da violação constitucional. O relator foi acompanhado, à unanimidade, pelo Plenário nesse quesito. [Acórdão TC-199/2023](#), TC-5428/2020, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 20/03/2023.

9. PESSOAL. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. COSIP. LANÇAMENTO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. A arrecadação da COSIP pode ser cominada a terceiros, conforme previsão do art. 149-A da Constituição Federal, contudo, o estabelecimento do crédito tributário, por meio do regular lançamento, é atribuição própria e indelegável do agente público competente.

Trata-se de auditoria realizada na prefeitura municipal de Vila Velha, consistente na fiscalização da instituição, lançamento, arrecadação e registro contábil da Contribuição sobre o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - Cosip. Entre os achados da auditoria foi apontada a ausência de lançamento do tributo por parte da Administração Municipal. A equipe técnica relatou que a cobrança da Cosip era realizada pela concessionária de energia elétrica - Espírito Santo Distribuição de Energia S.A - EDP, por meio do Contrato nº 025/2016 firmado com a municipalidade, sem, todavia, qualquer

² 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: (...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 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.



atuação da Administração Municipal quanto à constituição do crédito tributário por qualquer modalidade de lançamento. De acordo com a área técnica, não havia atuação da prefeitura na constituição do referido crédito tributário, considerando que o órgão público não participava diretamente da definição do montante a ser cobrado, nem mesmo posteriormente atuando em sua homologação, já que a administração sequer dispunha dos dados necessários ao procedimento. Assim, destacou que a administração se encontrava em situação vulnerável perante a concessionária, uma vez que, não possuindo acesso à base de dados de seus próprios contribuintes, renunciava ao seu controle e fiscalização. Relatou-se, assim, que a falta dos dados atinentes aos contribuintes da COSIP obsta o regular lançamento por parte da autoridade fiscal, que detém a competência privativa do lançamento tributário, conforme inteligência do art. 142³ do Código Tributário Nacional – CTN. A esse respeito, a área técnica destacou que apenas a arrecadação da COSIP pode vir a ser cominada a terceiros, uma vez que esta é uma alternativa disposta no art. 149-A⁴, da Constituição Federal, contudo, o estabelecimento do crédito tributário, por meio do regular lançamento, é atribuição própria e indelegável do agente público. Acrescentou, ainda, que essa competência é um poder-dever, outorgado de forma privativa a estes agentes da administração pública, não se admitindo ações que comprometam ou reduzam o seu regular exercício. O relator, acompanhando o entendimento técnico, votou por determinar ao atual Chefe do Poder Executivo que regularize o lançamento da COSIP relativo aos imóveis edificadas, cuja arrecadação é realizada pela concessionária de energia elétrica, registrando, para tanto, todas as informações necessárias à constituição do crédito tributário, para cada sujeito passivo. O voto do relator foi acompanhado, à unanimidade, pelo Plenário. [Acórdão TC-018/2023](#), TC-7211/2022, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 13/02/2023.

10. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. PROCURADOR. EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL. SETOR PÚBLICO. É inconstitucional a exigência legal, reproduzida em edital de concurso público, de comprovação do exercício profissional exclusivo na área pública como requisito para posse no cargo de procurador jurídico.

Trata-se da análise de concurso público realizado pela Câmara Municipal de Apicá, regido pelo Edital n.º 001/2017, tratando da seleção de candidatos para provimento do cargo de Procurador Jurídico Legislativo, encaminhado a este Tribunal de Contas para apreciação e subsídio à análise dos atos admissionais dele decorrentes. O Ministério Público de Contas - MPC manifestou-se pela inconstitucionalidade de item do edital que

³ Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

⁴ Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica



exigia, para ocupação do cargo, que o candidato preenchesse os seguintes requisitos atinentes à escolaridade: “*Graduação em curso superior completo de Bacharelado em Direito, com provimento exclusivo de profissional inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil — OAB, com comprovação de exercício profissional na área pública, de no mínimo 02 (dois) anos*”. Segundo o MPC, a exigência de comprovação de exercício profissional específico na área pública seria incompatível com as funções exercidas no cargo, uma vez que tais poderiam ser “*desempenhadas por qualquer candidato que tenha prática jurídica de forma geral*”. Por conta disso, sugeriu a instauração de incidente de inconstitucionalidade para negar sua exequibilidade. Sobre o incidente, a área técnica observou, inicialmente, que a previsão do edital contestada teve como base a própria Lei Municipal nº 928, de 21/02/2017, responsável pela criação do cargo. Sustentou que se trata de exigência desproporcional e que privilegia candidatos que tenham prática jurídica na área pública, afastando a possibilidade de outros candidatos participarem do certame, sem qualquer motivação plausível. Segunda a área técnica, não se vislumbra qualquer razoabilidade em restringir o acesso ao cargo por meio dessa exigência, já que as funções do cargo não detêm complexidade ímpar. Portanto, afirmou que, muito embora prevista em lei, a restrição é ofensiva ao princípio constitucional da igualdade, pois, além de não garantir à Administração a seleção dos candidatos mais aptos para o exercício do cargo, exclui indevidamente inúmeras pessoas da participação no certame. Nesse sentido, acrescentou precedentes do STF que consideram inconstitucional que o edital valore, tão somente, o exercício profissional limitado ao setor envolvido no concurso público ou o desempenhado apenas na esfera pública, desconsiderando as atividades exercidas na iniciativa privada. Ante o exposto, concluiu pelo conhecimento da arguição de inconstitucionalidade e seu acolhimento, para negar exequibilidade ao Anexo I, da Lei Municipal 928, de 21/02/2017, por afronta os princípios da razoabilidade, moralidade (art. 37, caput. da CF), impessoalidade (art. 37, caput. da CF) e isonomia (art. 19, inc. III da CF). A relatora acompanhou o entendimento técnico e teve seu voto acolhido, à unanimidade, pelo Plenário. [Acórdão TC-91/2023](#), TC-6327/2019, relatora conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 27/02/2023.

11. PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA CIVIL. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. É legal a previsão de edital de concurso público que restrinja, mediante avaliação biopsicossocial, o acesso de portador de determinado tipo de deficiência física a cargo público cujas atribuições sejam com ela incompatíveis ou prejudiciais, em razão da preponderância do interesse público sobre o particular.

Trata-se de denúncia relatando supostas irregularidades no Edital nº 1/2022, da Polícia Civil do Estado do Espírito Santo - PCES, cujo objeto era a realização de concurso público para provimento do cargo de Delegado. A controvérsia se refere aos critérios de seleção apresentados no edital, em específico para candidatos portadores de deficiência que se enquadrassem no § 1º⁵ do art. 1º da Lei Federal nº 12.764/2012 - Transtorno do

⁵ Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.



Espectro Autista - TEA. Segundo o denunciante, embora preveja a participação os candidatos portadores de TEA, o item 10.3.15 do edital elencou os transtornos do espectro autista como condição que incapacitava o candidato no concurso público, bem como para a posse no cargo. De acordo com a análise da área técnica do TCEES, o edital não vedava a participação dos candidatos portadores de TEA, mas exigia que o candidato apontasse a deficiência e se declarasse com capacidade para o desempenho das atribuições típicas do cargo, enviando, para tanto, laudo médico que atestasse a espécie e o grau, ou nível, da deficiência. Observou-se das cláusulas do edital que, após o deferimento da inscrição para concorrer como pessoa de deficiência, o candidato seria convocado para o exame de sanidade física e mental, para se submeter à avaliação biopsicossocial oficial promovida por equipe multiprofissional e, nesse momento, é que o edital elenca que o TEA seria uma condição clínica que incapacitaria o candidato no concurso público, bem como para a posse no cargo. Vislumbrou-se, ainda, que não havia previsão de eliminação automática dos candidatos portadores de TEA, como sustentou o denunciante. A esse respeito, acrescentou que, dada a importância e as peculiaridades do cargo, é de suma importância a realização do exame de sanidade física e mental, com o objetivo de se aferir se o candidato goza de plenas condições de saúde física e mental para desempenhar as tarefas típicas da categoria funcional. Ponderou, ainda, que os critérios estabelecidos no edital são rígidos e foram elaborados de forma proporcional e razoável, uma vez que o cargo em questão justifica tais exigências para que a PCES possa cumprir com excelência seu dever constitucional realizar as atividades que lhes são inerentes. Sustentou, ainda, que, embora a igualdade, a liberdade e a solidariedade passem, necessariamente, pela tutela de instrumentos jurídicos que permitam o acesso de todos os cargos públicos, também é certo que não se admite alguém possa ser admitido ou aprovado em concurso em detrimento do interesse público, quando impossibilitado de exercer as funções do cargo. Corroborando o entendimento técnico, o relator, tendo em vista a natureza do tema e a possibilidade da compatibilidade da disposição trazida no edital em relação ao TEA, em razão da preponderância do interesse público sobre o interesse particular, bem como a abrangência restrita do tema, entendeu que o objeto não mostra risco, materialidade e relevância suficientes a ensejar o processamento imediato de fiscalização. Ante o exposto, o Plenário, à unanimidade, nos termos do voto do relator, extinguiu o processo sem resolução de mérito. [Acórdão](#)

§ 1º Para os efeitos desta Lei, é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma dos seguintes incisos I ou II:

I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos.

§ 2º A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.



[TC-136/2023](#), TC-6530/2022, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 13/03/2023.

12. PESSOAL. REMUNERAÇÃO. GRATIFICAÇÃO. RESOLUÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional a fixação de critérios e percentuais de pagamento de gratificações a servidores públicos por meio de ato infralegal, por ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal, que exige a edição de lei específica para fixação e alteração da remuneração e subsídio de servidores.

Trata-se de denúncia em face do presidente da câmara municipal de Vila Velha, noticiando irregularidade no pagamento de gratificações a servidores daquele órgão. O denunciante objetiva a declaração de inconstitucionalidade do art. 97⁶ da Lei Complementar Municipal nº 006/2002 - Estatuto dos Servidores do município, bem como da Resolução nº 717/2016 da Câmara Municipal. Analisando a questão, a área técnica verificou que o estatuto delegou o estabelecimento de critérios e a fixação do percentual de gratificações de produtividade e de representação dos servidores a atos infralegais dos chefes do Poder Legislativo e Executivo. Por essa razão, apontou que *“ao remeter a fixação de parcela da remuneração de servidor público a ato infra legal, ao invés de lei em sentido estrito, o art. 97 da Lei Complementar n. 006/2002 se revela inconstitucional, na medida em que o inciso X do art. 37 da Constituição Federal estabelece que ‘a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso’”*. Nesse sentido, afirmou que *“somente a lei em sentido estrito pode instituir e estabelecer os critérios, que precisam ser objetivos, tanto para a concessão das gratificações, quanto para a fixação do seu valor ou percentual”*. Ademais, a área técnica acrescentou, ainda, que *“não se pode perder de vista que Resolução da Câmara de Vereadores, mesmo do Plenário, não faz as vezes de lei em sentido estrito, eis que tramita junto com o projeto de lei a necessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, em atenção ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ocorrendo ainda que, diferente da Resolução, o projeto de lei passa pelo crivo do chefe do Poder Executivo, que pode exercer controle de constitucionalidade e verificar quanto a existência de interesse público, vetando ou sancionando o projeto”*. Ante o exposto, propôs a negativa da exequibilidade dos normativos questionados, por incompatibilidade com o inciso X do art. 37 da CF 1988, bem como por ofensa ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O relator acolheu o entendimento técnico e foi acompanhado sem seu voto pela maioria do Plenário. [Acórdão TC-16/2023](#), TC-7575/2021, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 13/02/2023.

⁶ Art. 97 As gratificações de Produtividade e de Representação serão fixadas e pagas aos servidores em percentuais estabelecidos através de atos próprios dos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo, obedecidos aos critérios constantes de Leis e Resoluções.



13. PROCESSUAL. PRESCRIÇÃO. INTERRUPTÃO. JULGAMENTO. A interrupção da prescrição ocorre com o julgamento do processo, considerado o momento da sessão de julgamento, não dependendo da publicação da decisão para a produção desse efeito.

Trata-se de Tomada de Contas Especial, determinada pelo Acórdão TC-360/2019 (TC-6540/2013), para apuração de dano ao erário e identificação dos responsáveis pelo pagamento indevido de diárias na câmara municipal de Vila Velha. Um dos responsáveis no processo alegou, preliminarmente ao mérito, a prescrição das irregularidades, ocorridas no exercício de 2012. O relator observou, no caso em exame, a ocorrência de duas hipóteses de interrupção da prescrição, previstas no art. 71, § 4º⁷, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES, quais sejam, a citação válida do responsável (inciso I), em 2014, e o julgamento do processo pelo colegiado (inciso II), em 2019. Sobre a segunda causa interruptiva, o relator destacou que a interrupção da prescrição ocorre com o julgamento do processo, ou seja, no momento da sessão de julgamento, não dependendo da publicação da decisão para a produção desse efeito. Destacou que o Supremo Tribunal Federal (STF), em âmbito criminal, possui vários precedentes nos quais considera que a interrupção da prescrição da pretensão punitiva ocorre na data da sessão de julgamento, e não na data em que ocorrer a publicação formal do acórdão. Nesse sentido, discorreu que o entendimento do STF é perfeitamente aplicável à interrupção da prescrição no âmbito do TCEES, uma vez que, além de decorrer da interpretação literal do referido dispositivo, a norma penal tem precedência para integrar, por analogia, as legislações de controle, atinentes às Cortes de Contas, por possui caráter sancionatório semelhante a estas, embora tutele bem jurídico diverso. Ante o exposto, alegou não existir dúvidas sobre a não ocorrência da prescrição, rejeitando a preliminar arguida. O voto do relator foi acolhido, à unanimidade, pelo Plenário. [Acórdão TC-1485/2022](#), TC-8361/2019, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 23/01/2023.

14. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA. TCEES. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. CONSTITUCIONALIDADE. Não compete ao TCEES analisar a constitucionalidade de projeto de lei em trâmite no Poder Legislativo.

Trata-se de representação apresentada pelo prefeito de Alfredo Chaves, alegando inconstitucionalidade no Projeto de Lei Complementar nº 003/2022, de autoria do Poder Legislativo municipal, versando sobre a Planta Genérica de Valores Imobiliários – PGV. Analisando a admissibilidade do feito, o parecer do Ministério Público de Contas – MPC destacou que a interferência do Poder Executivo, quando o processo legislativo ainda se encontra em posse de comissões técnicas, fere a autonomia dos Poderes e impede que a Casa de Leis exerça uma de suas funções constitucionais precípuas.

⁷ Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 4º Interrompem a prescrição:

I - a citação válida do responsável;

II – o julgamento do processo pelo Colegiado competente;

III – a interposição de recurso.



Observou, também, que antes da conclusão do processo legislativo, projetos de lei em tramitação não podem ter sua constitucionalidade questionada nos Tribunais (Poder Judiciário) pelo Chefe do Executivo, tampouco nesta Corte de Contas, na medida em que ainda não se qualificam como atos normativos, incapazes, portanto, de produzir efeitos no mundo real. Lembrou que, no que tange ao controle jurisdicional de constitucionalidade de proposições (controle preventivo de normas em curso de formação realizado pelo Poder Judiciário), a medida excepcional admitida pelo STF é a que autoriza o parlamentar, e somente ele, impetrar mandado de segurança “[...] *com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo [...]*”. Afirmou, também, que o controle de constitucionalidade exercido pelos Tribunais de Contas Estaduais é o chamado controle difuso ou incidental e repressivo, com efeitos restritos às partes, relativo a processos submetidos a sua apreciação e em matérias de sua competência, razão pela qual não há que se falar em suspensão deflagrada por esta Corte de Contas da tramitação do projeto de lei atacado por inexistir lei ou ato administrativo *in concreto*. Observou, por fim, que tanto na Constituição Federal e Estadual, quanto na Lei Orgânica de Alfredo Chaves, há previsão da realização de controle de constitucionalidade político/preventivo interno pelos Poderes Legislativo e Executivo, cada qual atuando nos limites de suas competências, desempenhado ora pela Mesa Diretora e Comissões nas Casas Legislativas, ora pelo Chefe do Executivo Municipal, por meio de veto a projetos que lhe aparentem inconstitucionais, primazia esta que ainda poderá ser utilizada pelo prefeito. Nesses termos, concluiu pela incompetência do TCEES para realizar o controle de constitucionalidade sobre o referido projeto de lei. O relator, acompanhando o entendimento ministerial, votou por não conhecer da representação, julgando extinto o processo sem resolução de mérito. O Plenário deliberou, à unanimidade, conforme a relatoria. [Acórdão TC-020/2023](#), TC-9922/20222, conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 13/02/2023.

15. RESPONSABILIDADE. DANO AO ERÁRIO. ERRO GROSSEIRO. DOLO. O art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, que exige a presença de dolo ou erro grosseiro para responsabilização de agentes públicos, também é aplicável na imputação de dano ao erário.

Trata-se de pedido de reexame interposto por agentes públicos responsabilizados por meio do Acórdão TC-1439/2020-Segunda Câmara, proferido nos autos do TC-7393/2014, que tratou de auditoria ordinária, convertida em Tomada de Contas Especial, realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama. O conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha apresentou voto-vista em discordância ao entendimento do relator, tão somente no que se refere à responsabilização dos envolvidos condenados ao ressarcimento ao erário. Observou, inicialmente, que o conselheiro relator sustentou



entendimento, segundo o qual, o art. 28⁸ da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, que exige a presença de dolo ou erro grosseiro para efeito de responsabilização dos agentes públicos, somente seria aplicável em situação em que não se denota a presença de dano ao erário, em relação à qual bastaria a configuração de culpa em sentido amplo. Quanto a isso, asseverou que o referido dispositivo legal *“não traz qualquer distinção entre as situações nas quais a presença de suposto dano ao erário se faça ou não presente, não havendo qualquer justificativa que crie dois regimes jurídicos diversos para a responsabilização, um em havendo a presença de dano ao erário, e o outro, em não havendo”*. Para tanto, invocou a premissa da hermenêutica jurídica no sentido de que quando a lei não distingue, não cabe ao intérprete assim o fazer. Nesses termos, concluiu que os conceitos trazidos pela LINDB têm plena aplicabilidade para situações nas quais se apura dano ao erário. Ante o exposto, votou por reformar a deliberação recorrida, afastando a responsabilidade pelas irregularidades imputadas aos recorrentes, bem como o respectivo ressarcimento e aplicação de multa, entendimento que foi anuído pelo relator. O Plenário, por maioria, acompanhou o entendimento do voto-vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. [Acórdão TC-1476/2022](#), TC-456/2021, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 23/01/2022.

16. SANEAMENTO PÚBLICO. REGULAÇÃO. FISCALIZAÇÃO. AUTARQUIA. DELEGAÇÃO. Parecer em Consulta TC-003/2023 - As entidades reguladoras dos serviços de saneamento básico devem possuir natureza autárquica, sendo dotadas de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira. A autarquia poderá ser municipal, estadual ou regional, a depender do exercício da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico. O titular do serviço de saneamento básico pode delegar a regulação a entidade reguladora de outro ente, caso a entidade pertença a ente de outro estado da federação.

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito de Colatina, acerca da natureza jurídica da entidade reguladora dos serviços de saneamento básico, referida na [Lei Federal 11.445/2007](#), com o seguinte teor: *“1) Há necessidade de prévia constituição de entidade de regulação e fiscalização da Lei nº 11.445/2007 para fins de repasse de recursos da cláusula 169 do TTAC? 2) Há uma forma específica de constituição da entidade de regulação e fiscalização prevista nos artigos 9º, VII, 20, parágrafo único, 21 a 27, 38, § 1º, 39, parágrafo único, 40, §1º, 41, 42, § 2º, 45, § 1º, 46, da Lei nº 11.445/2007? 3) Se for possível constituí-la de mais de uma forma, há alguma mais recomendável?”* O Plenário desta Corte, à unanimidade, nos termos do voto-vista do conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

⁸ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



- 1.2.1. As entidades reguladoras dos serviços de saneamento básico devem possuir natureza autárquica, sendo dotadas de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, na forma do art. 21⁹ da Lei 11.445/2007, com redação alterada pela Lei 14.026/2020.
- 1.2.2. A autarquia poderá ser municipal, estadual ou regional, a depender do exercício da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico.
- 1.2.3. O titular do serviço de saneamento básico pode delegar a regulação a entidade reguladora de outro ente, na forma do art. 23, §1^{o10} da Lei 11.445/2007, com redação alterada pela Lei 14.026/2020, observadas as restrições do art. 23, §1^{o-A11} da Lei 11.445/2007, com redação alterada pela Lei 14.026/2020, caso a entidade pertença a ente de outro estado da federação.

[Parecer em Consulta TC-003/2023](#), TC-532/2022, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 27/02/2023.

1ª CÂMARA

17. LICITAÇÃO. PREGÃO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. Embora o orçamento estimativo não constitua elemento obrigatório do edital na modalidade pregão, sua divulgação é imperativa quando o preço referencial for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, nos termos do art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93.

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 033/2022, do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental – Sanear, cujo objeto era a contratação de serviços de telemetria para gestão e monitoramento de estações de tratamento, bombeamento e

⁹Art. 21. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões

¹⁰ Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: (...) § 1^o A regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora, e o ato de delegação explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.

¹¹ § 1^{o-A}. Nos casos em que o titular optar por aderir a uma agência reguladora em outro Estado da Federação, deverá ser considerada a relação de agências reguladoras de que trata o [art. 4^{o-B} da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000](#), e essa opção só poderá ocorrer nos casos em que:

I - não exista no Estado do titular agência reguladora constituída que tenha aderido às normas de referência da ANA;

II - seja dada prioridade, entre as agências reguladoras qualificadas, àquela mais próxima à localidade do titular; e

III - haja anuência da agência reguladora escolhida, que poderá cobrar uma taxa de regulação diferenciada, de acordo com a distância de seu Estado.



reservatórios de água. Foi apontada na peça inicial, dentre outras inconsistências, a ausência de preço referencial no edital do certame, considerando que os preços orçados pela administração foram fixados como critério para aceitabilidade das propostas. Sobre o tema, a área técnica afirmou que *“na modalidade pregão, o orçamento estimado não constitui elemento obrigatório do edital, devendo, contudo, estar inserido no processo relativo ao certame”*. E acrescentou: *“Entretanto, sempre que o preço de referência for utilizado como critério de aceitabilidade da proposta, a sua divulgação no edital é obrigatória, nos termos do art. 40, inciso X¹², da Lei 8.666/93”*. Desse modo, entendeu pela plausibilidade jurídica da irregularidade. A relatora, acompanhando o entendimento técnico, e verificando presentes os requisitos da expedição da cautelar – incluindo outras inconsistências no edital, votou por conceder o pedido. A Primeira Câmara deliberou conforme à relatoria à unanimidade. [Acórdão TC-09/2023](#), TC-9984/2022, relatora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 07/02/2023.

18. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. Admite-se a contratação, mediante pregão, de serviços comuns de engenharia, assim considerados aqueles que possuam padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 033/2022, do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental – Sanear, cujo objeto era a contratação de serviços de telemetria para gestão e monitoramento de estações de tratamento, bombeamento e reservatórios de água. Foi apontada na peça inicial, dentre outras inconsistências, a utilização imprópria da modalidade pregão para os serviços licitados, alegando não se tratar de serviços comuns. Em sua análise, a área técnica discorreu, inicialmente, sobre a definição dos serviços licitados no caso em exame como sendo serviços de engenharia. Para tanto, foi utilizado o conceito estabelecido na Orientação Técnica OT – IBR nº 002/2009 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – Ibraop, segundo o qual serviço de engenharia é toda a atividade que necessite da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/668 (Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo). Em seguida, observou que o serviço a ser contratado se trata, de forma resumida, de uma solução de gestão em telemetria para monitoramento e controle do sistema de distribuição de água e esgotamento sanitário do município, amoldando-se aos serviços descritos como sendo de engenharia descritos no referido normativo, além

¹² Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...) X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;



do fato de que o Termo de Referência do pregão (Anexo I) prevê em seu item 08, que trata da qualificação da contratada, a necessária participação e acompanhamento de profissional habilitado, conforme a Lei 5.194/66, bem como o registro da própria empresa prestadora no CREA. Tendo isso em vista, ponderou que o pregão também é aplicável quando se trata de serviços de engenharia, desde que se trate de serviços comuns de engenharia, o que foi confirmado pela Súmula 257 do Tribunal de Contas da União – TCU. Assim, a celeuma reside em como identificar dado serviço de engenharia como comum, passível, portanto, de ser licitado por meio de pregão. A esse respeito, destacou que o art. 3º, inciso VIII, do Decreto Federal 10.024/2019 assim define serviços comuns de engenharia: *“atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado”*. Acrescentou que a padronização dos serviços ou, por outro lado, a desnecessidade de se estabelecer características peculiares para o atendimento à administração pública contratante, indicam que um serviço de engenharia pode ser considerado comum, uma vez que características particulares, específicas para o ente, levam a uma orçamentação mais demorada, incompatível com os oito dias úteis previstos para o pregão, que almeja ser procedimento célere, e incompatível com a etapa de lances, já que a avaliação para redução de preços de oferta seria processo moroso e não adequado à dinâmica do procedimento. Por outro lado, mencionou que a Nota Técnica IBR nº 001/2021 do Ibraop, que apresenta “Entendimento sobre obra comum e obra especial de engenharia previstos na Lei nº 14.133/2021”, destaca a obrigatoriedade do projeto executivo, quando se trata de serviços de engenharia especiais, ao passo que as obras e serviços comuns de engenharia podem ser, excepcionalmente, executados sem a elaboração de projeto executivo. No caso em análise, das informações presentes no processo de contratação, a área técnica vislumbrou que serviços licitados são específicos para o município, demandando inclusive o desenvolvimento de projeto executivo, o que não se coaduna com a necessária padronização, necessária para que o serviço seja entendido como comum e torne possível a utilização do pregão. Desse modo, entendeu pela plausibilidade jurídica da irregularidade. A relatora, acompanhando o entendimento técnico, e verificando presentes os requisitos da expedição da cautelar – incluindo outras inconsistências no edital, votou por conceder o pedido. A Primeira Câmara deliberou conforme à relatoria à unanimidade. [Acórdão TC-09/2023](#), TC-9984/2022, relatora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 07/02/2023.



19. PESSOAL. CESSÃO. POLÍCIAL MILITAR DA RESERVA. GUARDA CIVIL MUNICIPAL. COMPETÊNCIA. A atuação de policiais militares da reserva cedidos a municípios, por meio da celebração de convênio com o estado com base no art. 92-A, §1º, da Lei Estadual nº 3.196/78, não viola ou usurpa a competência da Guarda Civil Municipal eventualmente constituída, inexistindo óbice à sua atuação conjunta para fins de garantir a eficácia da segurança pública.

Trata-se de denúncia em face da prefeitura municipal de Barra de São Francisco, relatando suposta irregularidade na Lei Municipal nº 1009/2021, que autorizou a celebração de convênio com o Governo do Estado, objetivando a disponibilização de até 50 (cinquenta) policiais militares da reserva remunerada para atuação na segurança da sede e dos distritos do município. O representante alega desrespeito à Lei Federal nº 13.022/14 - Estatuto Geral das Guardas Municipais, uma vez que a polícia militar da reserva estaria exercendo funções da guarda municipal, com usurpação de função e acumulação inconstitucional de cargos. Acompanhando o entendimento técnico conclusivo, o relator destacou que o art. 1º da lei questionada não prevê, em nenhum aspecto, que a polícia da reserva irá atuar na função de Guarda Municipal Civil, mas tão somente que a sua atuação terá as diretrizes traçadas pela Secretaria Municipal de Defesa Social, Trânsito e Guarda Municipal. Segundo o relator, não se pode inferir que haverá acumulação de funções, muito menos que a polícia militar da reserva atuará em atividade de Guarda Municipal Civil, mas sim na segurança do município, o que já é atividade intrínseca do cargo de policial militar: atuação na segurança pública através do policiamento ostensivo. Ressaltou que a guarda municipal, não obstante seu exercício auxiliar na segurança pública, não compõe o rol taxativo de órgãos da segurança pública previsto no art. 144 da Constituição Federal, assim, suas atividades não se confundem com aquelas de polícia militar. Observou, ainda, que o § 8º do mesmo artigo, dispõe que *“os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”*. Portanto, no entendimento do relator, resta clara a inexistência de óbice *“à atuação do policiamento ostensivo realizado por militares em conjunto com a guarda municipal, para fins de garantir a eficácia da segurança pública”*. Nesse sentido, examinando o art. 5º, parágrafo único¹³, do Estatuto Geral das Guardas Municipais, o relator observou que a legislação não só permite, como incentiva que a guarda municipal e os órgãos de segurança pública atuem conjuntamente, opinando que não há vestígios de irregularidade na celebração de convênio alvo da representação, estando explícita a atuação separada das atividades de cada um dos órgãos, não obstante sua finalidade comum. Por fim, destacou a previsão da celebração do referido convênio conforme art.

¹³ Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.



92-A e seu § 4º¹⁴ do Estatuto da Polícia Militar do Espírito Santo, concluindo, finalmente, que não há, no caso, usurpação de função, acumulação de cargos ou inconstitucionalidade (formal ou material). Nesses termos, corroborando integralmente com o entendimento da instrução técnica e tendo sido acompanhado, à unanimidade, pela 1ª Câmara, decidiu pela improcedência da denúncia. [Acórdão TC-48/2023](#), TC-0475/2021, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 13/02/2023.

2ª CÂMARA

20. LICITAÇÃO. GERENCIAMENTO DE FROTA. TAXA DE CREDENCIAMENTO. LIMITE. Na contratação de serviço de gerenciamento de frota veicular, é regular o estabelecimento de limite máximo para a taxa de administração a ser cobrada pela contratada em relação à sua rede credenciada.

Em representação apresentada ao TCEES em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 019/2022, da prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim – objeto: contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota municipal de veículos -, foi apontada ilegalidade em cláusula que vedou a cobrança de taxa superior a 6,30% pela contratada em relação à rede credenciada, alegando-se, como fundamento, interferência na relação comercial entre particulares e na livre concorrência. Segundo a representante, a relação jurídica-contratual entre a gerenciadora de serviços e a executora (rede credenciada) está fora do âmbito jurídico-contratual da relação a ser posta entre a contratada (gerenciadora) e a administração pública (contratante), sendo contrato de prestação de serviços a ser regido pela lei civil, que somente diz respeito a empresa gerenciadora e suas credenciadas. Rebatendo a argumentação da representante, a área técnica ressaltou, inicialmente, que *“diferentemente do que se coloca como uma relação entre particulares, a resultante desse contrato afeta diretamente os preços praticados pela rede credenciada, que por motivos óbvios, embute essa taxa de credenciamento nos custos dos serviços realizados”*. Sobre a forma de contratação objeto da licitação em comento, a área técnica explicou: *“De acordo com o novo modelo de gestão comumente chamada pela doutrina de ‘quarteirização’, o poder público transfere à empresa especializada o gerenciamento da manutenção da frota e o serviço ou peças são fornecidos ou executados pelas empresas credenciadas. Essa modalidade de*

¹⁴ Art. 92-A. Os militares, praças e oficiais da reserva remunerada poderão retornar ao serviço ativo, voluntariamente, mediante convocação por ato do Secretário de Estado da Segurança Pública e Defesa Social, autorizada previamente e formalmente pelo Chefe do Poder Executivo ou pelo Secretário de Estado do Governo, para atuar prestando serviços de natureza policial, militar ou de saúde, em jornada semanal de 40 (quarenta) horas (...) § 4º O militar da reserva remunerada poderá ser convocado e cedido para órgão público Federal, Estadual ou Municipal, para prestação de atividades previstas neste artigo, desde que sem ônus para a corporação cedente, com exceção da compra de munição, observando-se para tanto a celebração de convênio.



contratação somente é possível porque, em tese, a empresa contratada pode gerir a manutenção de sua frota veicular de forma mais eficiente, proporcionando uma melhor logística e atendimento tempestivo das demandas, o que seria possível considerando-se sua vasta rede credenciada em âmbito regional ou nacional". Acrescentou, também, que: "a contratação da empresa gerenciadora funciona como um facilitador para o Ente Público que, ao se deparar com a necessidade de manutenção, preventiva ou corretiva, dos veículos entra em contato com a empresa gerenciadora que aciona uma oficina da rede credenciada, essa, por sua vez, verifica o tipo de serviço a ser realizado e quais peças e acessórios demandam substituição. Com base nesse relatório, a empresa gerenciadora solicita das oficinas integrantes da rede credenciada um orçamento, costumeiramente no número mínimo de três. De posse desses orçamentos cumpre ao agente público fiscal do contrato, com base no relatório de serviços e nos orçamentos apresentados, tomar as seguintes providências: (a) aprovar a execução dos serviços, de ordinário com base no menor valor orçado; (b) diligenciar acerca da regularidade do estabelecimento credenciado; (c) acessar o sistema através de senha fornecida pela empresa gerenciadora; (d) autorizar a realização do serviço". Contudo, ressaltou que esses orçamentos carregam consigo embutidos os custos de operação das empresas credenciadas, dentre eles a taxa de credenciamento que a empresa credenciada terá que arcar com a gerenciadora da frota, portanto, essa taxa não pode ser irrelevante aos olhos do poder público, pois ela consiste em fator determinante para o aumento dos preços ofertados pelas empresas credenciadas e não deve ser ignorado pela Administração, sob pena de se perder de vista a vantajosidade econômica do modelo de gestão da frota adotado pelo Ente Público. Afirmou que, se o gestor, no exercício de seu poder discricionário, optou por renunciar à gestão direta da frota, optando pela "quarteirização" do serviço, esse tem o dever de buscar a melhor proposta de preço, o que efetivamente foi feito tendo em vista o estabelecimento de um limite máximo de cobrança de taxa de credenciamento. Assim, alegou que, diferentemente do que argumenta a representante, a taxa em comento onera os cofres públicos, desse modo ela pode e deve ser uma preocupação do Poder Público, sendo a composição do custo do serviço pretendido da conta do município contratante. Dessa forma, numa situação de livre concorrência, incumbe às empresas interessadas em participar do certame avaliar se as condições estabelecidas no edital lhes são, ou não, atraentes, podendo, até mesmo, caso entenda não ser razoável a limitação da taxa de credenciamento, se abster de participar do certame. Portanto, concluiu que a preocupação da administração pública em impor que a empresa a ser contratada para gerenciar a sua frota tenha como limite determinado percentual a ser despendido a título de taxa de credenciamento é razoável e vai ao encontro com a persecução do interesse público, protegendo o erário de um dispêndio superior a 6,30% a ser gasto, em última análise, com recursos públicos, a título de taxa de credenciamento. No que tange à natureza jurídica da relação entre as partes, aduziu que prospera razão à representante, tratando-se de relação jurídica autônoma e regulamentada pelo Código Civil, observando que nessa relação subjacente são partes o contratante (empresa gerenciadora da frota) e os contratados (prestadores



de serviços, fornecedores de peças e acessórios), contudo, o destinatário final dos bens fornecidos ou serviços prestados pelos executores não é a empresa gestora, e sim a Administração Pública, que, mesmo não sendo parte nesse contrato entre particulares, é quem vai usufruir dos serviços prestados e das peças adquiridas e arcar com os custos dessa relação. Informou que a jurisprudência TCU reformulou seu entendimento para admitir que o ente público estabeleça um limite para a cobrança da “taxa de credenciamento”, por entender que tal regra se revela uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação, conforme Acórdão TCU nº 1.949/2021-Plenário (Processo 25.832/2021). Ante todo o exposto, a área técnica concluiu pela regularidade do edital, entendendo pela possibilidade de se estabelecer um valor máximo de taxa de credenciamento a ser cobrada da rede credenciada pela prestadora de serviço de gerenciamento. O relator acompanhou na íntegra o entendimento técnico, considerando improcedente a representação. A Segunda Câmara deliberou, à unanimidade, conforme a relatoria. [Acórdão TC-1502/2022](#), TC-2511/2022, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 23/01/2023.

21. PESSOAL. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. ITBI. AVALIAÇÃO. COMPETÊNCIA. A avaliação de bens imóveis para fins de lançamento do ITBI é de competência privativa dos auditores fiscais de carreira.

Trata-se de representação apresentada pelo Sindicato Estadual do Fisco Municipal do Estado do Espírito Santo – SEFIM, em face do Município de João Neiva, relatando ilegalidade na atribuição de atividades de avaliação de imóveis para fins de lançamento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI a servidores estranhos à carreira fiscal. Analisando a questão, a área do TCEES constatou a ocorrência da irregularidade suscitada na representação, haja vista que a atribuição de avaliar imóveis com a finalidade de estabelecer base de cálculo do imposto ou geração de sua guia, sendo atividade típica de carreira de estado (art. 37, XXII, da CF/88) é exclusiva da carreira de Auditor Fiscal de Arrecadação, conforme Lei Municipal nº 3.100, de 01 de agosto de 2018. Dessa forma, apontou como irregular a Portaria nº 12.338/2021, que designou para compor a Comissão Especial para Avaliação de Imóveis um Auditor Fiscal de Arrecadação, um Engenheiro Civil e uma Arquiteta e Urbanista. A esse respeito, acrescentou: *“Com efeito, a função de avaliação de bens imóveis, que compõe a base de cálculo para fins de lançamento e emissão de guia do ITBI, trata-se de atividade de arrecadação tributária municipal, sendo, pois, atividade essencial de funcionamento da Administração Municipal (art. 37, XXII) e, portanto, típica dos Auditores Fiscais de carreira”*. Assim, sustentou que há ilegalidade na designação de pessoas estranhas à carreira específica da administração tributária para tal atividade, pois o procedimento administrativo fiscal compreende todas as etapas da fiscalização, de forma que a referida comissão deveria ser composta exclusivamente por Auditores Fiscais de Avaliação. No caso concreto em exame, a área técnica concluiu que, embora tenha ocorrido desvio de função nas designações, essas decorreram de interpretação equivocada da lei, sem que se pudesse inferir a ocorrência de dolo ou erro grosseiro por



parte do gestor, nem, tampouco, qualquer ato lesivo ao patrimônio público municipal, posto que os membros da referida comissão sequer eram remunerados pelo exercício daquela função. Diante disso, considerando as medidas saneadoras tomadas pela Administração, considerou-se procedente a representação, porém sem aplicação de sanção, em razão da ausência de ocorrência de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB. O relator adotou o entendimento técnico em seu voto, que foi acolhido pela Segunda Câmara à unanimidade. [Acórdão TC-23/2023](#), TC-8011/2021, relator conselheiro Luiz Carlos Cicaliotti da Cunha, publicado em 27/02/2022.

22. PESSOAL. LICENÇA-PRÊMIO. APOSENTADORIA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. PRESCRIÇÃO. É assegurada ao servidor público inativo a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária, dada a responsabilidade objetiva da Administração Pública em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa. A contagem da prescrição quinquenal relativa à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada e nem utilizada como lapso temporal para a aposentadoria, tem como termo *a quo* a data em que ocorreu a aposentadoria do servidor.

Trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público Estadual - MPES em face da prefeitura de Mucurici, noticiando suposta ilegalidade na conversão em pecúnia de licenças-prêmio não gozadas na atividade em benefício de servidora pública municipal em decorrência de sua aposentadoria, ocorrida em 01/09/2016. Segundo o representante, a Administração teria dado tratamento privilegiado à servidora e violado, por via transversa, a fila dos precatórios ao conceder indenização, quando não há previsão dessa opção na lei do município. Em análise do caso, o relator ressaltou inicialmente o direito de se converter licença-prêmio em pecúnia, conforme o tema 635 do STF, em que foi fixada a seguinte tese: “*É assegurada ao servidor público inativo a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária, dada a responsabilidade objetiva da Administração Pública em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa*”. Inobstante, em que pese da existência do direito à indenização, o relator discorreu sobre a possibilidade da ocorrência de sua prescrição à época do pagamento. A esse respeito, apontou que o STJ, no tema repetitivo nº 516, fixou a tese de que a prescrição para conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada é de 5 anos a partir da data em que ocorreu a aposentadoria, nestes termos: “*A contagem da prescrição quinquenal relativa à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada e nem utilizada como lapso temporal para a aposentadoria, tem como termo a quo a data em que ocorreu a aposentadoria do servidor público*”. Diante disso, o relator determinou a instauração de tomada de contas especial para apuração do eventual pagamento de verba prescrita à ex-servidora. A Segunda Câmara, à unanimidade, deliberou nos termos do voto do relator. [Acórdão TC-160/2023](#), TC-9431/2022, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 13/03/2023.



23. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. SERVIDOR ESTABILIZADO. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME PREVIDENCIÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. O servidor estabilizado na forma do art. 19 do ADCT que tenha preenchido os requisitos para aposentadoria em data posterior ao dia 30/08/2018, data da publicação da decisão do STF na ADI nº 3221, que considerou inconstitucional a Lei Complementar Estadual nº 187/2000 (responsável pela transposição de regime celetistas em estatutários), não faz jus à percepção do benefício pelo regime próprio de previdência social. Não se aplica a esses casos o prazo modulatório de 05/09/2019 fixado na Decisão Normativa TCEES nº 01/2019, tendo em vista os efeitos vinculantes da decisão do STF sobre a matéria.

Trata-se de processo de registro de aposentadoria concedida a servidor público a partir de 21/03/2019 (Portaria nº 1091/2019), o qual fora admitido em 15/06/1986, sem prévia submissão a concurso público, sob o regime celetista e submetido ao regime estatutário a partir de 1º/10/2000 nos termos da Lei Complementar nº 187/2000. Em seu parecer, o Ministério Público de Contas informou que o Supremo Tribunal Federal – STF julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3221 em face da referida lei, em sessão de julgamento do dia 1º/08/2018. Acrescentou que, em sede de embargos declaratórios opostos pelo Governador do Estado, o STF modulou os efeitos daquela decisão na sessão de julgamento do dia 29/08/2022, estabelecendo que: “1. Os servidores estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT não serão atingidos pela declaração de inconstitucionalidade; 2. Os servidores que, na data de prolação do pronunciamento questionado, já tenham passado à inatividade ou preenchido os requisitos para tanto, não serão, para efeito exclusivamente da aposentadoria, por ele alcançados”. Alegou que, no caso em exame, o servidor preencheu os requisitos para a aposentadoria em 07/01/2019, portanto, em data posterior à prolação do pronunciamento de inconstitucionalidade da LC nº 187/2000 (01/08/2018), não fazendo, portanto, jus à percepção do benefício pelo regime próprio de previdência social do servidor público, opinando pela denegação de autorização para registro do ato e cessação/adequação dos pagamentos. O relator acompanhou parcialmente o entendimento ministerial, votando pela determinação de diligência junto ao órgão de origem para revisão do ato, sob pena de denegação do registro. O conselheiro Domingos Augusto Taufner apresentou voto-vista, corroborando parcialmente o voto do relator, propondo, afim de traçar procedimentos claros nas apreciações dos processos de aposentadoria abrangidos pela decisão da ADI STF 3221, que sejam observadas as seguintes considerações: “a) Os efeitos modulatórios da ADI STF 3221 ocorre a partir da publicação da decisão, realizada em 30/08/2018, e não a partir da data da decisão, de 01/08/2018, haja vista que nos embargos foi definido que o direito estava garantido desde a data da prolação do acórdão. Nesse diapasão, entendo que a prolação do acórdão ocorre na data da publicação, ou seja, 30/08/2018, e para tanto, busco arrimo na definição técnica do termo apresentada pelo Conselho Nacional do Ministério Público⁹ em que conceitua prolação como o ‘ato pelo qual se profere ou se enuncia o que é feito. Significa publicação’. Assim, a data da prolação ocorre na publicação,



realizada em 30/08/2018; b) Em face da competência constitucional conferida ao STF, conforme art. 102, § 2º da Constituição Federal – onde consta que as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo STF, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal – não aplicar a Decisão Normativa TC n. 01/2019 nos casos oriundos da lei complementar n. 187/2000, desconsiderado o prazo modulatório de 05/06/2019”. No caso concreto observou que o servidor, de fato, adquiriu o direito ao benefício em prazo não abrangido na modulação da ADI STF 3221, dessa forma votou pela realização de diligência para fins de verificação de possibilidade de aplicação de outra modalidade de aposentadoria. A Segunda Câmara deliberou, por maioria, nos termos do voto-vista. [Decisão TC-119/2023](#), TC-14427/2019, relator conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, publicado em 10/02/2023.

OUTROS TRIBUNAIS

24. STF - É constitucional dispositivo de lei federal que altera o regime de outorga da prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros desvinculados da exploração de obras de infraestrutura, permitindo sua realização mediante mera autorização estatal, sem a necessidade de licitação prévia, desde que cumpridos requisitos específicos.

A assimetria regulatória estabelece a possibilidade de outorga da titularidade do serviço público estatal de transporte mediante autorização, sem a necessidade de licitação, se atendidos requisitos objetivos estabelecidos pela respectiva agência reguladora, no caso, a Agência Nacional de Transporte Terrestres - ANTT (CF/1988, arts. 21, XII, e; e 174, caput). A Constituição Federal elegeu setores que, em razão da sua dinâmica de funcionamento, abrigam atividades cuja oferta pode ser compartilhada entre vários agentes, sem prejuízo dos atributos de continuidade, atualidade e adequação do serviço público. Assim, a dispensa de licitação não significa que faltará rigidez na seleção das transportadoras. Nesse contexto, a escolha política de permitir a descentralização operacional possibilita a ampliação da competitividade em benefício do consumidor e gera uma alocação mais eficiente de recursos, aumentando o bem-estar da sociedade. Isso porque a maior oferta de prestadores contribui para a universalização dos serviços, atingindo uma maior capilaridade no atendimento de destinos e rotas, de forma a garantir o direito de locomoção, a redução de desigualdades regionais, o desenvolvimento nacional, bem como a integração política e cultural dos povos da América Latina (CF/1988, art. 4º, parágrafo único). Com base nesse entendimento, o Plenário, em apreciação conjunta, por maioria, conheceu parcialmente da ADI 6.270/DF e integralmente da ADI 5.549/DF; e, quanto ao mérito, por maioria, as julgou improcedentes. Em obiter dictum, o Tribunal entendeu que o Poder Executivo e a ANTT devem providenciar as formalidades complementares introjetadas no acórdão do



Tribunal de Contas da União e na Lei 14.298/2022. ADI 5.549/DF, relator Ministro Luiz Fux, julgamento finalizado em 29.3.2023 ADI 6.270/DF, relator Ministro Luiz Fux, julgamento finalizado em 29.3.2023. [Informativo STF nº 1089](#).

25. STF - É constitucional a instituição de órgãos, funções ou carreiras especiais voltadas à consultoria e assessoramento jurídicos dos Poderes Judiciário e Legislativo estaduais, admitindo-se a representação judicial extraordinária exclusivamente nos casos em que os referidos entes despersonalizados necessitem praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência face aos demais Poderes, desde que a atividade desempenhada pelos referidos órgãos, funções e carreiras especiais remanesça devidamente apartada da atividade-fim do Poder estadual a que se encontram vinculados.

É constitucional a instituição de órgãos, funções ou carreiras especiais para consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário estaduais, admitindo-se a representação judicial extraordinária apenas nos casos em que o Poder estadual correspondente precise defender em juízo, em nome próprio, sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes. O STF reconhece a validade da estruturação de órgãos e carreiras especiais voltados à consultoria e ao assessoramento jurídicos de assembleias legislativas e tribunais de justiça estaduais, bem assim a possibilidade de instituição de carreiras especiais para a representação judicial dos aludidos entes despersonalizados nas situações em que precisem praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes. Nas hipóteses em que admitida, a atividade de representação judicial extraordinária a ser desempenhada pelos órgãos, funções ou carreiras especiais deve permanecer devidamente apartada da atividade-fim do Poder estadual ao qual vinculados. A constitucionalidade da prática pressupõe o atendimento de normas de procedimento destinadas a garantir a efetiva observância do regramento constitucional da advocacia pública, sobretudo o princípio da moralidade administrativa (CF/1988, art. 37) e as normas que regem o exercício da advocacia de Estado (CF/1988, arts. 131 a 133). Nesse sentido, para evitar potenciais conflitos de interesse incompatíveis com a administração da Justiça, os estados devem observar a diretriz do art. 28, IV, da Lei 8.906/1994 (Estatuto da OAB), segundo a qual a advocacia é incompatível com as atividades desenvolvidas pelos ocupantes de cargos ou funções vinculadas à atividade jurisdicional do Poder Judiciário. Não ofende o princípio do concurso público a mudança da denominação do cargo público efetivo de assessor jurídico para a de consultor jurídico, quando ausente efetiva transformação ou transposição de um cargo no outro. É constitucional a mera alteração de nomenclatura de cargo público. Para que a reestruturação de cargos seja considerada adequada diante do princípio do concurso público (CF/1988, art. 37, II), é necessária a presença simultânea de três requisitos fundamentais: (i) a similitude entre as atribuições dos cargos envolvidos; (ii) a identidade dos requisitos de escolaridade entre os cargos e; (iii) a equivalência salarial entre eles. Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para: (i) declarar a



inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 124-A da Constituição do Estado do Paraná, apenas para conferir-lhe interpretação conforme a Constituição Federal, a fim de limitar a atuação dos procuradores da Assembleia Legislativa aos casos em que atuem em nome do Poder Legislativo para a defesa de sua autonomia, de suas prerrogativas e de sua independência frente aos demais Poderes e; (ii) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 243-B da Constituição do Estado do Paraná, para conferir-lhe interpretação conforme a Constituição Federal, a fim de estabelecer que: (i) apenas os Consultores Jurídicos do Poder Judiciário do Paraná encarregados das funções de defesa institucional devem desempenhar a representação extraordinária prevista pelo constituinte estadual, atividade a ser desempenhada mediante a manutenção de inscrição profissional junto ao Conselho Seccional da OAB/PR e em regime de dedicação exclusiva e integral, vedado o exercício de outra atividade que tenha relação, direta ou indireta, com o assessoramento da atividade jurisdicional do Poder Judiciário; e (ii) os demais Consultores Jurídicos do Poder Judiciário do Paraná que exerçam outras funções, em especial funções relacionadas ao assessoramento da atividade jurisdicional daquela Corte, devem permanecer apartados das atividades de representação judicial extraordinária do Poder Judiciário estadual, com inscrição profissional junto ao Conselho Seccional da OAB/PR inativa, sendo-lhes vedado o exercício da referida atividade. ADI 6.433/PR, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 31.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1089](#).

26. STF - Com exceção do ressarcimento de valores pleiteados pela via judicial decorrentes da ilegalidade de despesa ou da irregularidade de contas, as sanções administrativas aplicadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) são prescritíveis, aplicando-se os prazos da Lei 9.873/1999.

Em regra, as ações de ressarcimento ao erário submetem-se à prescrição, salvo aquelas fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei 8.429/1992 (vide Tema 897 RG). Isso inclui todas as demandas que envolvam a pretensão estatal de ser ressarcido pela prática de qualquer ato ilícito, seja de natureza civil, administrativa ou penal, ressalvadas as exceções constitucionais (CF/1988, art. 5º, XLII e XLIV) e, como dito, a prática de ato doloso de improbidade administrativa (excluindo-se os atos ímprobos culposos, que se submetem à regra prescricional). Nesse contexto, a jurisprudência desta Corte repele a imprescritibilidade de pretensões punitivas do TCU, de modo que a aplicabilidade de suas sanções administrativas sofre os efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com os prazos previstos em lei. No caso, é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999 (2), que estabelece o prazo de cinco anos da ação punitiva da Administração Pública federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (3). Na espécie, a prescrição restou configurada, pois o impetrante teria praticado atos comissivos em novembro de 2009. Em outubro de 2015, o TCU instaurou o processo de Tomada de Contas e a citação



foi devidamente cumprida em setembro de 2017, isto é, cerca de oito anos após a prática dos atos. Com base nesse entendimento, a Segunda Turma, por maioria, negou provimento ao agravo regimental para manter a decisão monocrática que declarou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas ao impetrante nos autos da TC 030.229/2015-4, bem como ressaltou a possibilidade de a União perseguir, se assim entender, os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. MS 36.990 AgR/DF, relator Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento em 28.3.2023. [Informativo STF nº 1089](#).

27. STF - É inconstitucional - por violar a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamentário (CF/1988, art. 24, I, II e §§ 1º a 4º) e por afrontar o princípio do equilíbrio fiscal (CF/1988, art. 169) - lei distrital que, ao tratar do cálculo do limite da despesa total com pessoal para o exercício financeiro, estabelece regime contrário ao fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Na espécie, os diplomas distritais questionados, ao preverem que não se qualificam como substituição de servidores e empregados públicos os contratos de terceirização de mão-de-obra cujo objeto é o desempenho de atividades com determinadas características, invadem a competência da União e se antecipam ao intérprete da legislação federal, em sentido colidente com o propósito do art. 18, § 1º, da LC 101/2000, a LRF. Nesse contexto, o legislador distrital não pode, a pretexto de suplementar e especificar o sentido da referida norma geral federal, alterar o seu significado de modo a afastar a sua incidência sobre hipótese em que, na realidade, deveria incidir. Ademais, as leis impugnadas, que dispõem sobre as diretrizes orçamentárias para os exercícios financeiros de 2017 e 2018 do Distrito Federal, conferem ao Poder Executivo a possibilidade de excluir do cômputo das despesas com pessoal, discricionariamente, todo e qualquer contrato de terceirização firmado pela Administração distrital, de modo a consagrar a realização de despesa com pessoal em excesso aos limites estabelecidos na LRF. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, converteu o julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou procedente para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 51, § 1º, da Lei 5.695/2016, e do art. 53, § 1º, da Lei 5.950/2017 (4), ambas do Distrito Federal. ADI 5.598/DF, relatora Ministra Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 24.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1088](#).

28. STF - É inconstitucional norma de Constituição estadual que, após o advento da Constituição Federal de 1988, cria órgão de assessoramento jurídico auxiliar (“Assessoria Jurídica estadual”) em caráter permanente e vinculado expressamente à Procuradoria-Geral do estado, às quais compete o exercício de atividades de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico.

O princípio da unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica dos estados e do Distrito Federal veda a criação de órgão de assessoria jurídica na Administração direta e indireta diverso da Procuradoria do estado para exercer parte das atividades



que são privativas dos procuradores, ainda que haja previsão de vinculação à Procuradoria-Geral do estado. Ademais, a exceção prevista no ADCT deixa evidente que, depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, não seria mais possível a criação de órgãos jurídicos distintos da Procuradoria-Geral do estado, admitindo-se apenas a manutenção das consultorias jurídicas já existentes quando do advento da nova ordem constitucional. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 88, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, da íntegra da Lei Complementar 518/2014 e do art. 8º da Lei Complementar 424/2010, ambas do Estado do Rio Grande do Norte. Ademais, com o fim de evitar o efeito repristinatório indesejado, declarou a não recepção da Lei estadual 5.542/1986, a inconstitucionalidade da Lei estadual 6.623/1994 e da Lei Complementar estadual 229/2002, e a recepção da Lei estadual 5.542/1986, nos estritos e temporários termos do art. 69 do ADCT. Por fim, o Tribunal modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para (i) tornar o órgão de assessoria jurídica e os cargos de assessores jurídicos uma carreira em extinção; e (ii) impedir que seus atuais ocupantes exerçam funções privativas relativas à assessoria jurídica, senão sob a supervisão direta de procuradores e procuradoras do estado. ADI 6.500/RN, relator Ministro Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 10.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1086](#).

29. STF - 1. É constitucional norma de lei estadual que imponha ao Ministério Público (i) a vinculação ao regime próprio de previdência social do respectivo ente federado; e (ii) a participação, juntamente com os poderes e demais órgãos autônomos, do custeio previdenciário. 2. É inconstitucional norma de lei estadual que autorize a Secretaria de Estado de Fazenda a reter o valor correspondente às contribuições previdenciárias devidas pelo Ministério Público, seus membros e servidores.

É inconstitucional — por violar a independência do Ministério Público — norma estadual que permite que a Secretaria de Fazenda do estado retenha, na fonte, as contribuições previdenciárias devidas pelo órgão ministerial, e por seus membros e servidores. A autonomia financeira e orçamentária do Parquet envolve o direito de exigir o repasse das dotações orçamentárias previstas em seu favor, em duodécimos, até o dia 20 de cada mês (CF/1988, art. 168), independentemente das circunstâncias vivenciadas pelo ente político, tais como crise econômica e calamidade financeira. Essa autonomia impede retenções ou contingenciamentos pelo Poder Executivo, devendo o repasse dos duodécimos abranger a integralidade das verbas destinadas ao órgão autônomo, ao qual cabe gerenciar os próprios recursos. São constitucionais normas estaduais que impõem: (i) a vinculação do Ministério Público ao regime próprio de previdência social daquela unidade federativa e (ii) a participação do referido órgão no financiamento do sistema previdenciário estadual, inclusive mediante o custeio do abono de permanência dos seus membros e servidores. É uma imposição constitucional a inclusão de servidores e membros do Ministério Público estadual no regime próprio de previdência social do estado. O art. 40, § 20, da CF/1988, inserido pela EC 41/2003, estabeleceu a unicidade



de regime previdenciário e de unidade gestora em cada ente federativo, vedando a existência de leis que privilegiem determinadas categorias do serviço público. A ótica contributiva e solidária do regime de repartição simples (CF/1988, art. 40, caput) impõe que o Estado também responda por eventuais insuficiências, motivo pelo qual não se deve considerar apenas o Poder Executivo se o regime próprio de previdência social é único para todo o ente federado. Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 7º da Lei Complementar 39/2004 do Estado do Piauí. ADI 4.824/PI, relator Ministro Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 10.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1086](#).

30. STF - 1. É constitucional norma de lei estadual que imponha ao Poder Judiciário (i) participar, juntamente com os demais poderes e órgãos autônomos, da cobertura de déficit e do custeio do regime próprio de previdência social e (ii) realizar o pagamento do abono de permanência dos seus membros e servidores. 2. É inconstitucional norma de lei estadual que autorize a Secretaria de Estado de Fazenda a reter o valor correspondente às contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Judiciário, seus membros e servidores.

É inconstitucional — por violar a independência do Poder Judiciário — norma estadual que permite que a Secretaria de Fazenda do estado retenha, na fonte, as contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Judiciário, e por seus membros e servidores. A autonomia financeira e orçamentária do Poder Judiciário envolve o direito de exigir o repasse das dotações orçamentárias previstas em seu favor, em duodécimos, até o dia 20 de cada mês (CF/1988, art. 168), independentemente das circunstâncias vivenciadas pelo ente político, tais como crise econômica e calamidade financeira. autonomia impede retenções ou contingenciamentos pelo Poder Executivo, devendo o repasse dos duodécimos abranger a integralidade das verbas destinadas ao Poder Judiciário, ao qual cabe gerenciar os próprios recursos. São constitucionais normas estaduais que impõem a participação do Poder Judiciário no financiamento do sistema previdenciário estadual mediante (i) a cobertura de déficits e o custeio do regime próprio de previdência social; (ii) o recolhimento da contribuição patronal relativa a seus servidores inativos e pensionistas; ou (iii) o custeio do abono de permanência dos seus membros e servidores. A ótica contributiva e solidária do regime de repartição simples (CF/1988, art. 40, caput) impõe que o Estado também responda por eventuais insuficiências, motivo pelo qual não se deve considerar apenas o Poder Executivo se o regime próprio de previdência social é único para todo o ente federado. No que se refere à obrigação do Poder Judiciário estadual de recolher a contribuição patronal relativa aos seus servidores inativos e pensionistas, o STF, com fundamento no princípio da solidariedade, já reputou constitucional a cobrança de contribuição por aposentados e pensionistas. Como decorrência, a contribuição patronal deve continuar a ser paga pelo empregador, isto é, pelo órgão ou entidade de origem do servidor inativo ou instituidor da pensão. Relativamente ao custeio do abono de permanência, trata-se de contraprestação pela continuidade em serviço para além do tempo necessário, de caráter remuneratório.



Assim sendo, compete a cada Poder ou órgão autônomo arcar com o pagamento dessa parcela para os respectivos membros e servidores públicos. Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu em parte da ação e, nessa extensão, a julgou parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 7º da Lei Complementar 39/2004 do Estado do Piauí. ADI 4.859/PI, relator Ministro Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 10.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1086](#).

31. STF - É constitucional a constituição de fundação pública de direito privado para a prestação de serviço público de saúde.

Lei estadual pode autorizar a criação de fundação pública de direito privado para atuar na prestação de serviço público de saúde. O art. 5º, IV, do Decreto-Lei 200/1967 (incluído pela Lei 7.596/1987) foi recepcionado com eficácia de lei complementar pela Constituição Federal. O serviço público de saúde não incide no óbice do desempenho, pelas fundações públicas, de atividades que exigem a atuação exclusiva do Estado — os denominados serviços públicos inerentes — já que, “a assistência à saúde é livre à iniciativa privada” (CF/1988, art. 199). Ademais, inexistente modelo pré-definido pela Constituição Federal para a prestação de tais serviços pelo poder público, razão pela qual deve prevalecer a autonomia de cada ente federativo para definir a forma mais eficiente de realizar as atividades correlatas (CF/1988, art. 18). Com relação ao regime de pessoal, a jurisprudência desta Corte entende que a relação jurídica mantida entre as fundações de direito privado instituídas pelo poder público e seus prestadores de serviço é regida pela CLT, e que a exigência de instituição de regime jurídico único não se estende às fundações de direito privado. Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou improcedente para assentar a constitucionalidade das Leis 6.346/2008, 6.347/2008 e 6.348/2008, todas do Estado de Sergipe. ADI 4.197/SE, relator Ministro Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 28.2.2023 (terça-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1085](#).

32. STF - O regime de subsídio não é compatível com a percepção de outras parcelas inerentes ao exercício do cargo, mas não afasta o direito à retribuição pelas horas extras realizadas que ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única.

É constitucional o regime de subsídios da carreira de policial rodoviário federal (Lei 11.358/2006) na parte em que veda o pagamento de adicional noturno e quaisquer outras gratificações ou adicionais, mas garante o direito à gratificação natalina, ao adicional de férias e ao abono de permanência. Contudo, deve ser afastada interpretação que impeça a remuneração desses policiais pelo desempenho de serviço extraordinário (horas extras) que não esteja compreendida no subsídio. O regime constitucional de remuneração por subsídio teve o objetivo de racionalizar a forma de remuneração de algumas carreiras públicas. A instituição do regime de parcela única não impede o pagamento dos direitos trabalhistas aplicáveis aos servidores públicos (CF/1988, art. 39, § 3º), como os valores adicionais que retribuam o exercício de



atividades excepcionais e eventuais. Essa forma de pagamento só veda os adicionais que remunerem atividades inerentes ao cargo, isto é, relativas ao trabalho mensal ordinário. Na espécie, a concessão de adicional noturno aos policiais rodoviários federais para o exercício de funções inerentes ao cargo representaria elevação de vencimentos pelo Poder Judiciário, o que afronta a Constituição e a jurisprudência desta Corte no sentido de não competir àquele poder, por não possuir função legislativa, a prerrogativa de aumentar o vencimento de servidores públicos sob o fundamento de isonomia. Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme à Constituição ao caput do art. 1º e ao inciso XI do art. 5º da Lei 11.358/2006 (3), de modo a afastar qualquer aplicação que impeça a remuneração dos policiais rodoviários federais pelo serviço extraordinário desempenhado que exceda a jornada de trabalho prevista em lei. ADI 5.404/DF, relator Ministro Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 3.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1085](#).

33. STF - São incompatíveis com a Constituição Federal de 1988 a concessão e, ainda, a continuidade do pagamento de pensões mensais vitalícias não decorrentes do RGPS a dependentes de prefeitos e vice-prefeitos, em razão do mero exercício do mandato eletivo.

Contraria a ordem constitucional vigente — por se tratar de benefício incompatível com a sua sistemática previdenciária e com os princípios republicano e da igualdade — o pagamento de pensão especial a ex-detentor de cargo público e a seus dependentes. Na linha da jurisprudência desta Corte, a concessão desse benefício implica tratamento diferenciado e privilegiado, sem fundamento jurídico razoável e com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não mais exerce função pública ou presta qualquer serviço à Administração, ou, ainda, de quem jamais o fez. Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a não recepção das Leis 67/1977, 8/1979, e 105/1980, todas do Município de Mucurici/ES, bem como modulou os efeitos da decisão tão somente para afastar o dever de devolução dos valores já pagos até a data da publicação da ata desse julgamento. ADPF 783/ES, relator Ministro Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 3.3.2023 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1085](#).

34. STF - É legítima - desde que observados os respectivos limites de controle externo, a precedência das disposições legais (princípio da legalidade) e as prerrogativas próprias conferidas aos órgãos do Poder Executivo - a edição de atos normativos por tribunais de contas estaduais com o objetivo de regulamentar procedimentalmente o exercício de suas competências constitucionais.

A inexistência de um poder normativo expressamente previsto na Constituição Federal serve como guia para a compreensão do papel que essa atribuição infraconstitucional dos tribunais de contas deve desempenhar, assim como o estabelecimento de seus limites. Na espécie, verificou-se que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná não extrapolou os limites de seu controle externo. As normas impugnadas — que,



essencialmente, visam regulamentar as práticas de fiscalização e a prestação de contas de recursos públicos repassados a entidades privadas sem fins lucrativos, por meio do Sistema Integrado de Transferências (SIT) — não inovaram no ordenamento jurídico. O conteúdo delas é meramente expletivo ou declaratório e, muitas das vezes, representa simples desenvolvimentos de dispositivos constantes em atos normativos primários. Além disso, elas foram editadas em decorrência de exigências derivadas do próprio texto constitucional (CF/1988, art. 71, parágrafo único), cuja observância é obrigatória por parte dos estados-membros (CF/1988, art. 75). Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, conheceu em parte da ação e, na parte conhecida, a julgou improcedente. ADI 4.872/PR, relator Ministro Marco Aurélio, redator do acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgamento finalizado em 15.2.2023. [Informativo STF nº 1083](#).

35. STF - Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da Emenda Constitucional 20/1998, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.

Não há qualquer obstáculo ao recebimento acumulado de dois benefícios de pensão por morte se eles decorrerem de cargos acumuláveis, expressamente previstos no art. 37, XVI, da Constituição Federal. A vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da EC 20/1998 não incide na hipótese de cargos constitucionalmente acumuláveis, pois se destina unicamente à hipótese excepcional de reingressos no serviço público por meio de concurso público antes de sua publicação e que envolvam cargos não acumuláveis. A legitimidade da percepção simultânea de remunerações e/ou proventos envolve o exame da possibilidade de serem ou não acumuláveis os cargos de que decorrem, de acordo com a legislação de regência. Essa lógica também se aplica, em princípio, ao pagamento simultâneo de pensões por morte de um mesmo instituidor, sendo permitida no âmbito do mesmo regime de previdência social se decorrentes do exercício de cargos constitucionalmente acumuláveis. Nesse contexto, a jurisprudência desta Corte é firme quanto a possibilidade do recebimento de duas aposentadorias decorrentes de cargos acumuláveis com pensão militar por morte (3). Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 627 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário. RE 658.999/SC, relator Ministro Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 16.12.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1080](#).

36. STF - Aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei 8.112/1990.

Por analogia, aplica-se aos servidores públicos estaduais e municipais que são pais ou cuidadores legais de pessoas com deficiência o direito à jornada de trabalho reduzida, sem necessidade de compensação de horário ou redução de vencimentos, nos moldes previstos para os servidores públicos federais na Lei 8.112/1990. A convivência e o acompanhamento familiar para o desenvolvimento e a inclusão das pessoas com



deficiência são garantidos por normas constitucionais, internacionais e infraconstitucionais. Cabe, no caso concreto, aplicar o melhor direito em favor da pessoa com deficiência e de seus cuidadores, assim como a imperiosa necessidade de adaptar a realidade dessas famílias com o valor fundamental do trabalho. Nesse contexto, é razoável a adaptação no sentido da redução da jornada de trabalho dos servidores públicos sem decréscimo de vencimentos. Tal medida não acarretará ônus desproporcional ou indevido à Administração Pública e, concomitantemente, assegurará às pessoas com deficiência os direitos e garantias que lhes são prometidos. Ademais, a inexistência de legislação infraconstitucional, que configura omissão do Poder Público, não pode servir de justificativa para o não cumprimento de garantias previstas constitucionalmente, sobretudo quando envolvem o princípio da dignidade humana, o direito à saúde, o melhor interesse das crianças e as regras e diretrizes contidas na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD). Assim, por se referir à determinação autoaplicável sem aumento de custos ao erário, é plenamente legítima a aplicação da lei federal a servidores estaduais ou municipais. Com base nesse e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.097 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário. RE 1.237.867/SP, relator Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 16.12.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1080](#).

37. STF - O adicional de 1/3 (um terço) previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal incide sobre a remuneração relativa a todo período de férias.

O art. 7º, XVII, da CF/1988 assegura ao trabalhador o gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, sem limitar o tempo da sua duração, razão pela qual esse adicional deve incidir sobre todo o tempo de descanso previsto em lei. Esse direito também se estende ao servidor público por força do art. 39, § 3º, da CF/1988. Nesse contexto, como a legislação do Município de Boa Viagem/CE garante 45 (quarenta e cinco) dias de férias anuais para os respectivos professores, o acréscimo de 1/3 há de incidir sobre o valor pecuniário a ele correspondente, sendo incabível sua restrição ao período de apenas 30 (trinta) dias, em respeito ao princípio da legalidade (CF/1988, art. 37, caput). Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.241 RG) e, no mérito, também por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para negar provimento ao recurso extraordinário. RE 1.400.787/CE, relatora Ministra Presidente, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 15.12.2022. [Informativo STF nº 1080](#).

38. STF - São inadmissíveis, em processos administrativos de qualquer espécie, provas consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário.

As provas declaradas ilícitas pelo Poder Judiciário não podem ser utilizadas, valoradas ou aproveitadas em processos administrativos de qualquer espécie. A Constituição Federal preconiza, de modo expresso, a inadmissibilidade, no processo, de provas obtidas com violação a normas constitucionais ou legais. Nesse sentido, não é dado a



nenhuma autoridade pública valer-se de provas ilícitas em prejuízo do cidadão, seja no âmbito judicial, seja na esfera administrativa, independentemente da natureza das pretensões deduzidas pelas partes. Ademais, as provas declaradas nulas em processos judiciais não podem ser valoradas e aproveitadas, em desfavor do cidadão, em qualquer âmbito ou instância decisória. Nesse contexto, a compreensão consolidada do Tribunal é no sentido de que, para ser admitida em processos administrativos, a prova emprestada do processo penal deve ser produzida de forma legítima e regular, com observância das regras inerentes ao devido processo legal. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1238 RG) e, no mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para negar provimento ao recurso extraordinário. ARE 1316369/DF, relator Ministro Edson Fachin, redator do acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 9.12.2022. [Informativo STF nº 1079](#).

39. STF - São inconstitucionais — por violarem os princípios da separação de Poderes, da legalidade orçamentária, da eficiência administrativa e da continuidade dos serviços públicos — decisões judiciais que determinam a penhora ou o bloqueio de receitas públicas destinadas à execução de contratos de gestão para o pagamento de despesas estranhas aos seus objetos.

No caso, as verbas atribuídas ao cumprimento de contratos de gestão são receitas públicas da saúde com destinação orçamentária definida pelos entes responsáveis, sendo vedado ao Poder Judiciário alterar a sua aplicação, conforme se observa da jurisprudência consolidada desta Corte. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para suspender e cassar os efeitos das decisões judiciais que determinaram a constrição (arresto, sequestro, bloqueio, penhora e liberação de valores) de recursos públicos do Estado do Pará, destinados à execução dos Contratos de Gestão 23/2014, 01/2017, 03/2017, 04/2017 e 05/2017, referidos na petição inicial e executados pela Organização Social Pró-Saúde, declarando a inconstitucionalidade dos atos impugnados. ADPF 556; ADPF 620 e ADPF 664. ADPF 1012/PA, relator Ministro Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 12.12.2022 (segunda-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1079](#).

40. STJ - Para cumprimento dos requisitos arrolados no art. 16, caput, I e II, e § 4º, II, da LRF é necessário instruir a petição inicial da ação expropriatória de imóveis com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e apresentar declaração a respeito da compatibilidade das despesas necessárias ao pagamento das indenizações ao disposto no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual.

Nos termos do art. 182, caput, da Constituição Federal, incumbe aos municípios, mediante os diversos instrumentos jurídicos previstos em lei, a execução da política urbana com o escopo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A desapropriação de imóveis urbanos estampada no art. 182, § 3º, da Constituição se insere precisamente no contexto do



aprimoramento da política de ordenamento municipal, porquanto outorga aos entes locais a prerrogativa de incorporar, de maneira compulsória, imóveis privados ao patrimônio estatal para permitir sua posterior afetação ao desenvolvimento de projetos e programas eleitos pelos atores políticos como essenciais para as respectivas comunidades. Além disso, conquanto a desapropriação implique transferência cogente de bens privados ao domínio público, atribui-se aos expropriados o direito fundamental ao recebimento de prévia e justa indenização em dinheiro com o objetivo de compensar os prejuízos individuais suportados em benefício da coletividade. No entanto, a despeito dos mandamentos constitucionais condicionando a validade da expropriação de bens particulares ao pagamento de prévia compensação financeira, não são desconhecidos casos de declaração de utilidade pública expedidos por entes municipais sem a devida reflexão acerca dos respectivos impactos nas finanças públicas, contexto que propicia o desequilíbrio orçamentário-financeiro do expropriante em decorrência da necessária reserva de vultosos valores ao pagamento das indenizações e, de outra parte, priva os expropriados do recebimento tempestivo da reparação econômica pela perda forçada da propriedade. Nesse contexto, buscando equacionar o descompasso entre a normatividade constitucional e a realidade empírica, o art. 16, *caput*, I e II, e § 4º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal passou a condicionar a validade das desapropriações de imóveis urbanos à prévia estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como à declaração de compatibilidade das despesas necessárias ao pagamento das indenizações ao disposto no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual. Tal regramento, além de estabelecer requisitos essenciais à regularidade das expropriações, tem por escopo, sob o prisma da responsabilidade na gestão fiscal, garantir a cobertura das despesas a serem suportadas pelos municípios mediante comprovação da existência de créditos suficientes ao custeio das indenizações, além de atribuir responsabilidades aos ordenadores de despesas caso apurada a incompatibilidade entre os gastos decorrentes da expansão da ação governamental e as leis orçamentárias. Outrossim, como o inciso II do § 4º do art. 16 da LRF estabelece que o cumprimento do requisitos do *caput* do dispositivo consiste em condição prévia à desapropriação de imóveis urbanos, a verificação do atendimento a suas disposições deve ser aferida em momento anterior ao ajuizamento de ações expropriatórias, porquanto após a expedição do ato declaratório de utilidade pública incumbe à Administração avaliar os bens a serem incorporados ao patrimônio público para quantificar o valor reputado devido a título de justa indenização. Isso porque a avaliação empreendida pelo poder público constitui fase necessária à verificação da proposta de compensação financeira a ser apresentada ao particular e, uma vez apurado tal montante, é possível estimar o impacto orçamentário-financeiro da desapropriação e examinar a adequação das despesas necessárias ao pagamento da indenização ao disposto nas leis orçamentárias, razão pela qual essas providências devem anteceder a proposta oferecida pelo expropriante em sede administrativa ou judicial. Do mesmo modo, a análise antecipada das repercussões dos atos expropriatórios sobre as finanças públicas vai ao encontro dos deveres de



responsabilidade e de planejamento na gestão fiscal estampados no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000, os quais objetivam afastar os riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e, por isso, demandam atuação preventiva voltada a debelar eventuais efeitos nocivos decorrentes de despesas cuja execução não se compatibiliza com as leis orçamentárias. Dessarte, a adequação formal da ação de desapropriação de imóveis para o desenvolvimento da política urbana é vinculada à prévia observância das exigências previstas no art. 16, *caput* e § 4º, II, da LRF, cujo descumprimento, a par de invalidar o ato expropriatório, implica a irregularidade das despesas e lesividade ao patrimônio público (art. 15 da LRF), tratando-se, portanto, de formalidade específica da petição inicial das respectivas ações expropriatórias que se soma às disposições gerais arroladas no Decreto-Lei n. 3.365/1941 e no CPC/2015, as quais convivem harmonicamente e devem ser comprovadas pela Administração Pública ao ajuizar a demanda. REsp 1.930.735-TO, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 28/2/2023, DJe 2/3/2023. [Informativo STJ nº 767](#).

41. TCU - DIREITO PROCESSUAL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. JULGAMENTO. AUDIÊNCIA. MULTA. NATUREZA JURÍDICA. REPRESENTAÇÃO. Em processo de tomada de contas especial, quando, além dos citados pelo débito, houver responsável tão somente chamado em audiência por irregularidade da qual não decorra dano ao erário, não cabe o julgamento de suas contas, mas apenas a aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, se for o caso, pois para tal responsável o processo possui natureza de representação.

Acórdão 2185/2023 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 441](#).



42. TCU - COMPETÊNCIA DO TCU. ENTE DA FEDERAÇÃO. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. TRANSFERÊNCIA ESPECIAL. ABRANGÊNCIA. CONSULTA. Por força da determinação contida no art. 166-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, no sentido de que os recursos relativos às transferências especiais “pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira”: i) a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas, desde a promulgação da EC 105/2019; ii) a fiscalização sobre o cumprimento, pelo ente beneficiário da transferência especial, das condicionantes que a legitimam, previstas no art. 166-A, § 1º, incisos I e II, § 2º, inciso III, e § 5º, é de competência federal, incluindo o TCU; iii) a comprovação do cumprimento das condicionantes constitucionais será feita pelo ente federado por meio de informações e documentos inseridos na Plataforma+Brasil (ou no Transferegov.br), na forma e nos prazos disciplinados em instrução normativa a ser editada pelo TCU, dispensada a prestação de contas para esse fim específico e reservadas as competências próprias dos tribunais de contas locais na fiscalização sobre a aplicação dos recursos; iv) se for verificado o descumprimento de qualquer condicionante, tornando inválida a transferência especial, ou a omissão no dever de disponibilizar os elementos necessários à sua verificação, o TCU poderá instaurar processo de tomada de contas especial, com vistas à responsabilização do ente federado pelo débito decorrente do desvio para finalidade irregular ou da não comprovação da regularidade, a ser recolhido aos cofres da União, bem como para eventual aplicação de sanções ao gestor que praticou o ato infringente, comissivo ou omissivo.

Acórdão 518/2023 Plenário (Consulta, Relator Ministro Vital do Rêgo). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 440](#).

43. TCU - LICITAÇÃO. PROPOSTA. PREÇO. LIMITE MÍNIMO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. VALE REFEIÇÃO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO. Em licitações para prestação de serviços de administração, intermediação e fornecimento de benefício de alimentação e refeição, é vedada a apresentação de proposta de preço com taxa de administração negativa (art. 3º, inciso I, da Lei 14.442/2022).

Acórdão 459/2023 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 439](#).



44. TCU - LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REFERÊNCIA. PESQUISA. PREÇO DE MERCADO. A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.

Acórdão 1794/2023 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 439](#).

45. TCU - RESPONSABILIDADE. LICITAÇÃO. HOMOLOGAÇÃO. COMPRA. SUPERFATURAMENTO. PESQUISA DE PREÇO. Não é cabível imputar débito a gestor que homologou processo de compra em que o superfaturamento das aquisições era de difícil percepção ao homem médio. Se a pesquisa de preço foi elaborada pelo setor competente do órgão contratante, não há por que responsabilizar o gestor, a menos que haja algum elemento no processo que indique que ele tinha condições de questionar a pesquisa realizada.

Acórdão 378/2023 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 438](#).

46. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPERFATURAMENTO. METODOLOGIA. BENS. AQUISIÇÃO. COMPENSAÇÃO. PREÇO DE MERCADO. A compensação de itens pagos com valores maiores do que os de referência da contratação com outros pagos com valores inferiores, para fins de apuração de superfaturamento, aplica-se a obras e serviços, em que se desmembra o objeto para fins de orçamentação, sendo inaplicável a compras, pois, nestes casos, a aquisição de cada bem constitui objeto próprio, devendo o fornecedor obedecer, para cada um deles, ao preço de mercado (art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 378/2023 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Aroldo Cedraz). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 438](#).

47. TCU - LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. VEDAÇÃO. O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras de engenharia, uma vez que o objeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e, também, porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

Acórdão 720/2023 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 435](#).



48. TCU - LICITAÇÃO. PREGÃO. INTENÇÃO DE RECURSO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. VEDAÇÃO. No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido.

Acórdão 721/2023 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). [Boletim de Jurisprudência nº 435](#).

49. TCU - RESPONSABILIDADE. CULPA. ERRO GROSSEIRO. CARACTERIZAÇÃO. REFERÊNCIA. CONDUTA. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização.

Acórdão 63/2023 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 433](#).

50. TCU - RESPONSABILIDADE. CONVÊNIO. EXECUÇÃO FINANCEIRA. VIGÊNCIA. ERRO FORMAL. É possível considerar como falha formal a execução de despesas fora da vigência do convênio, em situações em que reste comprovado que os dispêndios contribuíram para o atingimento dos objetivos pactuados.

Acórdão 25/2023 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Antonio Anastasia). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 433](#).

51. TCU - RESPONSABILIDADE. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPERFATURAMENTO. SOLIDARIEDADE. PROPOSTA DE PREÇO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado.

Acórdão 8497/2022 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 430](#).



Jurisprudência Selecionada

Nova pesquisa de
jurisprudência do TCEES.

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

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

[ACESSE E VEJA MAIS >](#)

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

Contato: njs@tcees.tc.br