

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.

Informativo de Jurisprudência

Vitória, 07 a 18 de agosto de 2017

n. 63



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. **Previdência.** Parecer em Consulta nº 10/2017, acerca da função administrativa a ser exercida por instituição financeira oficial nos fundos de investimento em que sejam aplicados recursos oriundos de RPPS.
2. **Administração Pública.** Parecer em Consulta nº 11/2017, sobre o pagamento de parcela de contrato de rateio por autarquia municipal, objetivando a manutenção de consórcio público.
3. **Agentes Políticos.** Prejulgado nº 16 - Negada a exequibilidade de lei municipal que fixou pagamento de décimo terceiro subsídio a vereadores com afronta ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal.
4. **Licitações.** Prejulgado nº 17 - O TCE não pode obrigar que seus jurisdicionados utilizem a modalidade pregão na forma eletrônica, exceto quando houver a edição de ato normativo do próprio jurisdicionado que a estabeleça, inexistindo óbice para que, nos processos de fiscalização deflagrados por este Tribunal, seja avaliado o aspecto da economicidade da modalidade licitatória eleita.
5. **Convênios.** O desvio do objeto na execução de convênio, quando não caracterizado desvio da finalidade pública inicialmente pactuada, não implica em irregularidade passível de ressarcimento ao erário.
6. **Licitações.** É vedada a exigência de que a empresa licitante mantenha profissional apto a realizar o objeto licitado em seu quadro permanente de funcionários como condição de habilitação em licitação, bastando a contratação ou declaração de contratação futura de profissional com a respectiva aptidão.
7. **Processual.** O instituto da prescrição não é aplicável à atuação do TCE na emissão de parecer prévio sobre contas de governo, eis que se trata de deliberação sem pretensão punitiva, cuja função é subsidiar o julgamento das contas pelo poder legislativo.

8. **Processual.** Nos processos de natureza fiscalizatória perante o TCE, o ônus da prova cabe à parte que alega os fatos tidos por irregulares.

9. **Processual.** O TCE não possui competência para apreciação, no âmbito de processo de fiscalização, de infração à lei eleitoral relacionada à divulgação de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, cabendo tal exame apenas dentro do contexto das prestações de contas.

1ª CÂMARA

10. **Finanças Públicas.** A não recondução da despesa com pessoal aos limites legais no prazo estabelecido pela LRF configura infração administrativa grave, passível de multa de trinta por cento sobre os vencimentos anuais do gestor, nos termos do art. 5º da Lei Federal 10.028/2000, sem prejuízo de sanções penais aplicáveis.

2ª CÂMARA

11. **Agentes políticos.** A limitação de subsídio em função de teto constitucional não gera direito ao recebimento retroativo de revisão geral anual.

OUTROS TRIBUNAIS

12. **TCU -** O desenvolvimento e a manutenção de softwares enquadram-se na categoria de objetos comuns prevista na Lei 10.520/2002 sempre que possam ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais no mercado, devendo, nessa situação, ser licitados mediante pregão (art. 9º, §§ 1º e 2º, do Decreto 7.174/2010).

PLENÁRIO

1. Parecer em Consulta nº 10/2017, acerca da função administrativa a ser exercida por instituição financeira oficial nos fundos de investimento em que sejam aplicados recursos oriundos de RPPS.

O diretor presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra formulou consulta a este Tribunal questionando o seguinte: *“Em que função(ões) administrativa(s) a instituição financeira oficial deve assumir para que o RPPS possa efetuar aplicações financeiras? É necessário que a instituição financeira oficial ocupe as funções de Gestora, Custodiante ou administradora individualmente ou cumulativamente?”* O Plenário, à unanimidade, respondeu aos questionamentos nos seguintes termos:

- 1. Quanto ao primeiro questionamento, sugere-se que o feito seja respondido no sentido de que, embora não haja nenhuma regulamentação sobre que função deva ser exercida pela instituição financeira oficial nos fundos de investimento, nos quais sejam aplicados recursos oriundos dos RPPS, entendemos que, diante das competências e responsabilidades atribuídas ao administrador, inclusive de escolha e contratação dos terceiros que ocuparão as demais funções, a administração do fundo deve ser exercida pelo banco público, a fim de atender às necessidades elencadas no Parecer TC 002/2013;
- 2. Quanto ao segundo questionamento, sugere-se que seja respondido no sentido de que, em relação ao gestor, considerando que a sua escolha é feita pelo administrador (no caso, a instituição financeira oficial) e a gestão é profissional, ou seja, fundamentada em experiência e conhecimento técnicos de atuação em mercado financeiro;

e considerando, ainda, que a própria gestão do RPPS pode ser terceirizada, nos termos da Resolução 3.922/2010, sem que haja, no exercício dessa função, a nosso ver, o entrave do § 3º, do artigo 164, da Constituição Federal, que diz respeito apenas à aplicação das disponibilidades em bancos públicos, entendemos que a gestão do fundo de investimento, assim como as demais funções, pode ser exercida por qualquer pessoa física ou jurídica, autorizada pela CVM para o exercício profissional de administração de carteiras de valores mobiliários, que demonstre capacidade técnica de bem exercer esse múnus.

[Parecer em Consulta TC-010/2017-Plenário](#), TC 9296/2015, relator Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, publicado em 14/08/2017.

2. Parecer em Consulta nº 11/2017, sobre o pagamento de parcela de contrato de rateio por autarquia municipal, objetivando a manutenção de consórcio público.

O diretor administrativo e financeiro do Serviço Colatinense de Meio Ambiente e Saneamento Ambiental formulou consulta a este Tribunal questionando o seguinte: *“(I) O art. 2º, §1º, III, da Lei federal n.º 11.107/2005 autoriza a autarquia municipal de município consorciado a realizar pagamento de parcela de contrato de rateio, destinada a manutenção do Consórcio, mesmo não tendo a autarquia figurado no Contrato de consórcio público? (II) Sendo negativa a resposta ao questionamento anterior, pode a autarquia realizar o pagamento de parcela de contrato de rateio, diretamente ao consórcio, se celebrar convênio com o município, no qual restem demonstradas as finalidades comuns a serem atingidas pelos conveniados?”* O Plenário, à unanimidade, respondeu aos questionamentos nos seguintes termos:

- 1. Uma autarquia municipal não poderá realizar o

pagamento de parcela de contrato de rateio, destinada à manutenção de consórcio, ainda que a mesma faça parte da administração indireta de um dos entes federados consorciados, nos termos do artigo 8º, da Lei n.º 11.107/2005 e Decreto n.º 6.017/2007;

- 2. Também não é possível que uma autarquia municipal realize o pagamento de parcela de contrato de rateio diretamente ao consórcio, ainda que celebre convênio com o município consorciado, no qual restem demonstradas as finalidades comuns a serem atingidas pelos conveniados.

[Parecer em Consulta TC-11/2017-Plenário](#), TC 4468/2016, relator Conselheiro Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 11/08/2017.

3. Prejulgado nº 16 - Negada a exequibilidade de lei municipal que fixou pagamento de décimo terceiro subsídio a vereadores com afronta ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal.

Trata-se de prejulgado decorrente do Acórdão TC-937/2017-Plenário. No caso em comento, que tratou da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá referentes ao exercício de 2011, foi suscitada a inconstitucionalidade da Lei Municipal 1.192/2009, que estabeleceu o pagamento da 13ª parcela do subsídio aos vereadores e a outros agentes políticos municipais, o que seria contrário ao § 4º do art. 39 da Constituição da Federal, segundo análise técnica. Ademais, relatou-se que referida norma entrou em vigor durante a legislatura em que a mesma foi editada, em afronta ao inciso VI do art. 29 da Constituição Federal. No tocante à constitucionalidade do pagamento do 13º subsídios aos agentes políticos, o relator apontou que *“o Pretório Excelso, recentemente firmou entendimento, nos autos do Recurso Extraordinário 650.898/RS, com repercussão geral reconhecida, no sentido de que o*

pagamento de 13º salário a agentes políticos não fere o mencionado artigo 39, parágrafo 4º, da CF”. No que se refere à vigência da lei municipal supramencionada, o relator ponderou que sua redação permitiu o pagamento do 13º subsídio aos vereadores na mesma legislatura (2009-2012) em que foi instituído, em afronta ao princípio da anterioridade, relativamente ao art. 29, VI, da Constituição da República, que estabelece que a fixação de subsídios somente vigore na legislatura seguinte. Nesse sentido, pontuou que: *“A Constituição Federal, em seu art. 29, inciso VI, ao estipular que a fixação dos subsídios dos vereadores seja feita em cada legislatura para a subsequente, prevê implicitamente, que na fixação de verbas remuneratórias dos Edis sejam atendidos os princípios da impessoalidade e da moralidade, insculpidos em seu art. 37. A norma jurídica em questão busca impedir que a fixação do subsídio sofra alterações após as eleições, oportunizando a fixação dos próprios vencimentos na mesma legislatura. Devo dizer que a mesma determinação encontra-se também no texto da Constituição Estadual, precisamente em seu art. 26, inciso II”*. Assim, concluiu: *“ante a verificação de que os fundamentos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal exigem a edição de norma infraconstitucional instituindo o 13º subsídio para que os agentes públicos possam obter tal benefício e ante o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que a alteração do subsídio deve sempre obedecer ao princípio da anterioridade, a meu ver, no caso em espeque, a instituição do 13º subsídio pela Lei Municipal 1.192, de 30 de novembro de 2009 somente poderia produzir efeitos na legislatura subsequente (art. 29, VI, da CRFB)”*. O Plenário, à unanimidade, decidiu por negar exequibilidade à lei municipal, nos termos do voto do relator, formando o [Prejulgado nº 016](#). Acórdão TC-937/2017-Plenário, TC 2106/2012, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 14/08/2017. Prejulgado publicado em 15/08/2017.

4. Prejulgado nº 17 - O TCE não pode obrigar que seus jurisdicionados utilizem a modalidade pregão na forma eletrônica, exceto quando houver a edição de ato normativo do próprio jurisdicionado que a estabeleça, inexistindo óbice para que, nos processos de fiscalização deflagrados por este Tribunal, seja avaliado o aspecto da economicidade da modalidade licitatória eleita.

Trata-se de incidente de prejulgado suscitado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, conforme Decisão Plenária TC 3248/2016 no bojo do Processo TC 4669/2015, que cuida de auditoria temática na área de saúde nos municípios do Estado do Espírito Santo. A matéria analisada diz respeito à utilização do pregão eletrônico como modalidade de licitação mais vantajosa para a administração. Sobre esse tema, o plenário, à unanimidade, decidiu:

- 1. Pela impossibilidade deste Tribunal de Contas obrigar seus jurisdicionados a utilizarem a modalidade pregão na forma eletrônica, uma vez que a própria lei assim não o fez, exceto quando o próprio jurisdicionado tenha editado ato normativo determinando, em seu âmbito, a adoção preferencial ou obrigatória desta modalidade para a aquisição de bens e serviços comuns;
- 2. Independentemente da existência de comando normativo pela adoção preferencial ou obrigatória da modalidade pregão na forma eletrônica, pela inexistência de óbice para que, nos processos de fiscalização deflagrados por este Tribunal, seja avaliado o aspecto da economicidade da modalidade licitatória eleita;

Acórdão TC-961/2017-Plenário, TC 9668/2016, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 14/08/2017.

[Prejulgado nº 17](#) publicado em 15/08/2017.

5. O desvio do objeto na execução de convênio, quando não caracterizado desvio da finalidade pública inicialmente pactuada, não implica em irregularidade passível de ressarcimento ao erário.

Cuidam os autos de representação subscrita pelo Ministério Público Especial de Contas, referente a possíveis irregularidades em repasses efetuados à Fundação Manoel de Passos Barros, mediante convênios firmados pelo Governo do Estado do Espírito Santo por intermédio da Secretaria Estadual de Saúde - SESA, eis que tais pagamentos teriam apresentado finalidade diversa da pactuada. Em manifestação de voto-vista, o conselheiro em substituição Marco Antônio da Silva, divergindo do relator, ponderou que *“é preciso estabelecer uma diferença entre desvio do objeto conveniado e o desvio de finalidade pública, de forma a estabelecer as diferentes consequências que devem resultar a depender de qual hipótese se demonstra caracterizada nos autos. Assim, o desvio de objeto ocorre quando se executa ações diversas daquelas previstas no convênio, mas atendendo a finalidade pública inicialmente estipulada para aplicação dos recursos conveniados, não se caracterizando em irregularidades passíveis de ressarcimento, mas tão somente em irregularidade formal, vez que a alteração do objeto conveniado, mesmo que atendendo a finalidade pública, deverá ser previamente comunicada ao poder concedente, com a proposta de alteração formalizada e a justificação de que a alteração visa à plena funcionalidade dos serviços fomentados”*. Por outro lado, observou que *“o desvio de finalidade se verifica quando os recursos são aplicados em finalidade diversa da firmada em convênio, situação em que o próprio ordenamento jurídico cuidou de regular, vedando de forma expressa a sua utilização, conforme se observa do §2º artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal”*. Quanto ao caso em exame, concluiu ser *“possível verificar que não houve a ocorrência de*

desvio de finalidade na aplicação dos recursos, mas sim, de forma bastante evidente, o desvio do objeto conveniado, pois os pagamentos realizados permanecem vinculados à finalidade dos Convênios celebrados, gerando a prestação de benefícios à sociedade". Também em manifestação de voto-vista, o conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun alinhou-se ao presente posicionamento, entendendo que "deve ser afastada a irregularidade reconhecendo que houve o atendimento à finalidade pública, embora seja reprovável a conduta de alteração de objeto do convênio, sem prévia formalização de termo aditivo e adequação do plano de trabalho, punível, a meu ver, em regra geral, com multa, obstada nesta oportunidade em face da prescrição da pretensão punitiva". O Plenário deliberou, por maioria, nos termos do voto do conselheiro em substituição Marco Antônio da Silva, com os acréscimos do voto-vista do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, por acolher as razões de justificativas dos responsáveis, afastando as irregularidades pelos fundamentos descritos. Acórdão TC-734/2017-Plenário, TC 5156/2012, publicado em 07.08.2017.

6. É vedada a exigência de que a empresa licitante mantenha profissional apto a realizar o objeto licitado em seu quadro permanente de funcionários como condição de habilitação em licitação, bastando a contratação ou declaração de contratação futura de profissional com a respectiva aptidão.

Cuidam os presentes autos de representação, em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, noticiando indícios de irregularidades na contratação de serviços de assessoria e consultoria. A área técnica apontou que constavam no certame cláusulas restritivas, consubstanciadas na exigência de inscrição da empresa licitante no Conselho Regional de Administração e comprovação de que esta possuía profissional da área da

Administração no quadro societário ou funcional como condição de habilitação. No que se refere à inscrição da empresa no CRA como requisito de qualificação técnica, o relator asseverou que *"tal exigência não resulta em restrição ao caráter competitivo, pois tendo em vista as atribuições dispostas no objeto da licitação e as competências de fiscalização do CRA, mostra-se prudente que a empresa licitante tenha inscrição no CRA, autarquia responsável pela fiscalização da atuação dos profissionais que executaram as atividades descritas no edital de licitação"*. Por outro lado, ponderou que *"é sólida a posição jurisprudencial no sentido de vedar a exigência de que a empresa mantenha profissional apto a realizar o objeto licitado em seu quadro permanente de funcionários, bastando à contratação ou declaração de contratação futura de profissional com tal aptidão durante a vigência do futuro contrato"*. O Plenário, por maioria, decidiu por manter a irregularidade. Acórdão TC-706/2017-Plenário, TC 1667/2015, relator Conselheiro Marco Antonio da Silva, publicado em 07/08/2017.

7. O instituto da prescrição não é aplicável à atuação do TCE na emissão de parecer prévio sobre contas de governo, eis que se trata de deliberação sem pretensão punitiva, cuja função é subsidiar o julgamento das contas pelo poder legislativo.

Tratam os autos de recurso de reconsideração em face do Parecer Prévio TC 069/2008, que recomendou ao Legislativo Municipal de Guarapari a rejeição das contas apresentadas pelo Chefe do Executivo referentes ao exercício de 2006. Dentre as razões recursais, o defendente alegou a prescrição dos fatos narrados nos autos. O relator, corroborando entendimento técnico e ministerial, salientou que *"a decisão contra a qual se insurge o recorrente é um Parecer Prévio, deliberação que, embora conclusiva, não tem conteúdo decisório e aplicação de penalidade,*

seja ela de caráter pecuniário ou não. Trata-se de peça técnico-jurídica de natureza opinativa, cuja função é subsidiar o julgamento das contas que é de competência exclusiva do Legislativo”. Nesse sentido, pontuou que, “como a prescrição, nos termos dos normativos aplicáveis a esta Corte, atinge tão somente a pretensão punitiva, não há que se falar em prescrição no que toca à atuação do Tribunal na emissão do parecer prévio”. Inobstante, na análise do mérito, concluiu por recomendar a regularidade com ressalva das contas apresentadas. O Plenário, à unanimidade, deliberou nos termos do voto do relator. Parecer Prévio TC-037/2017-Plenário, TC 3913/2008, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 11/08/2017.

8. Nos processos de natureza fiscalizatória perante o TCE, o ônus da prova cabe à parte que alega os fatos tidos por irregulares.

Cuidam os autos de representação em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, apontando indícios de irregularidades na contratação de serviços de assessoria e consultoria nas áreas administrativa, contábil e jurídica, configurando possível burla ao concurso público, eis que as atividades previstas no contrato seriam as mesmas previstas nas atribuições de servidores públicos. O relator não verificou razão aos argumentos apresentados pela área técnica, afirmando não existir nos autos qualquer elemento que caracterizasse que a contratação, de fato, serviu para executar atribuições de servidores efetivos do município, bem como de que o objeto da contratação abrangeria as atribuições dos servidores efetivos da municipalidade. Destacou que *“o ônus da prova cabe à parte que alega os fatos, tratando-se de regra do direito processual perfeitamente cabível nos processos de competência desta Corte de Contas”*. Desse modo, ponderou: *“considerando que em processo de prestação de contas, a própria Constituição Federal atribui ao gestor público a obrigação no dever de prestar*

as contas a toda sociedade, temos que em processos dessa natureza o ônus da prova incumbe ao gestor, devendo este demonstrar que geriu a coisa pública com base na legalidade, legitimidade e economicidade. Por outro lado, tratando-se de processos de denúncia, representação e auditoria, temos que é dado conhecimento a esta Corte de possíveis ilegalidade ou irregularidades, sendo, portanto, ônus de quem alega a prova das irregularidades noticiadas, sob pena de criar-se uma responsabilidade pressuposta, muito mais rígida do que a própria responsabilidade objetiva”. Nesses termos, votou por afastar a irregularidade. O Plenário, por maioria, deliberou nos termos do voto do relator. Acórdão TC-706/2017-Plenário, TC 1667/2015, relator Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, publicado em 07/08/2017.

9. O TCE não possui competência para apreciação, no âmbito de processo de fiscalização, de infração à lei eleitoral relacionada à divulgação de publicidade institucional nos três meses que antecedem ao pleito, cabendo tal exame apenas dentro do contexto das prestações de contas.

Tratam os autos de Agravo interposto pelo Ministério Público Especial de Contas em face do Acórdão TC 570/2015, que não conheceu de representação apresentada pelo agravante, relatando gastos indevidos com publicidade pela Prefeitura Municipal de Vila Velha durante período eleitoral. Em sua fundamentação, o relator destacou que *“a irregularidade apontada na representação reporta-se exclusivamente à infringência ao art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei Eleitoral nº 9.504/1997, ante a suposta presença de elementos que conduzem a uma conduta específica, vedada pela referida legislação”*. Nesse sentido, ponderou que *“a Lei n. 9.504/97 (Lei Eleitoral) aborda algumas questões que devem ser observadas nos períodos*

eleitorais e de final de mandato, tendo como objetivo central criar condições de equilíbrio de oportunidades entre candidatos. Em ano de eleição, as despesas realizadas com publicidade dos órgãos e entidades federais, estaduais e municipais, ficam condicionadas ao disposto no art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/97 (Lei Eleitoral)”. Assim, entendeu que, no presente caso, “este Tribunal não tem competência e jurisdição para apreciação da irregularidade apontada pelo Parquet, pois a hipótese dos autos não se subsume às disposições do art. 1º e do art. 4º, da LC 621/2012”. Por outro lado, observou que “cabe ao TCEES o exame dos fatos dentro do contexto das prestações de contas”. O relator, então, manifestou voto pelo conhecimento do agravo interposto e, quanto ao mérito, pelo não provimento, mantendo-se a decisão agravada. O Plenário deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC-661/2017-Plenário, TC-1970/2016, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 07/08/2017.

1ª CÂMARA

10. A não recondução da despesa com pessoal aos limites legais no prazo estabelecido pela LRF configura infração administrativa grave, passível de multa de trinta por cento sobre os vencimentos anuais do gestor, sem prejuízo de sanções penais aplicáveis.

Trata-se de processo formado para dar cumprimento à decisão do Plenário desta Corte de Contas consubstanciada no Parecer Prévio 82/2015 (TC 2592/2014), originado da Prestação de contas Anual de Água Doce Norte referentes ao exercício de 2013, objetivando a responsabilização pessoal de ex-prefeito municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, III e IV, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/00, tendo em vista a não recondução das despesas com pessoal ao limite estabelecido na LRF. Ratificando integralmente

posicionamento técnico e ministerial, o relator destacou: “A Lei de Crimes Fiscais instituiu a figura da infração administrativa contra as finanças públicas, para dar maior efetividade aos preceitos elencados na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo, ademais, um mecanismo, junto a LRF na direção de uma gestão orçamentária sustentável”. E sobre a responsabilização pessoal do gestor observou: “Ressalta-se que as sanções administrativas, conforme dispõe o art. 5º da Lei nº 10.028/00, são aplicadas pelos Tribunais de Contas em processos cujos julgamentos são de sua competência e, entre outras, referem-se à responsabilização pessoal, constituindo-se em infração administrativa punível com multa, inclusive de 30% dos vencimentos anuais do agente, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis”. Dessa forma, entendeu: “Denota-se, portanto, grave omissão do gestor em adotar, dentre outras, as medidas descritas no art. 169, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal, necessárias para eliminar o percentual excedente da despesa com pessoal, no prazo estabelecido pelo art. 23 da LRF, o que, aliás, ensejou a emissão do Parecer Prévio 82/2015, nos autos do processo TC n. 2592/14, recomendando ao legislativo municipal a rejeição das contas do Executivo de Água Doce do Norte, referentes ao exercício de 2013”. O relator então votou pela aplicação de sanção por multa ao gestor envolvido, com fulcro no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/00. A Primeira Câmara deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC-585/2017-Primeira Câmara, TC 1500/2016, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 07/08/2017.

2ª CÂMARA

12. A limitação de subsídio em função de teto constitucional não gera direito ao recebimento retroativo de revisão geral anual.

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá, relativas ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do então Presidente do órgão. Dentre as irregularidades, apurou-se o pagamento irregular de revisão geral anual em benefício dos vereadores. A instrução técnica apontou que em 2009 foi concedida revisão geral anual para servidores públicos e agentes políticos municipais, entretanto o percentual fixado não pôde ser estendido aos vereadores à época, pois o valor do subsídio (R\$ 3.715,20) já era o máximo permitido pelo teto constitucional. Em 2011, com alteração do subsídio dos deputados estaduais e a consequente elevação do teto para os vereadores (R\$ 6.012,70), a Câmara Municipal decidiu aplicar a revisão fixada em 2009, bem como o percentual da revisão fixado para o exercício de 2011. Segundo entendimento técnico: “Permitir que a revisão não usufruída na época, em virtude do fato de que o subsídio já estava no limite máximo permitido pelo art. 29, VI, b, da CF, seja agora aplicada equivale, na prática, a burlar o teto constitucional de subsídio dos vereadores”. O relator, em cotejo com entendimento técnico, asseverou: *“Tal conduta deve ser considerada inválida, porquanto, no caso em tela, oportunizou a aplicação retroativa do aumento dos subsídios, sendo que estes, nos exercícios anteriores, já haviam alcançado o teto constitucional de subsídio para vereadores. Em termos práticos, a conduta perpetrada representou inegavelmente burla ao teto constitucional remuneratório para vereadores, motivo pelo qual é cogente a devolução do montante pago indevidamente aos vereadores do município”*. Dissentiu da área técnica no que tange à responsabilização dos envolvidos, pontuando que *“cada vereador beneficiado irregularmente com o recebimento do*

subsídio a maior deverá devolver ao erário a parte que lhe coube, já que o valor total apurado pela área técnica não foi recebido apenas pelo Presidente da Câmara, mas sim, mensalmente, por cada edil”. Assim, determinou a formação de autos apartados de modo a promover a adequada citação dos demais beneficiados. A Segunda Câmara, por maioria, decidiu por rejeitar as razões de justificavas apresentadas e notificar o ex-presidente da câmara municipal para recolhimento da respectiva importância devida. Decisão TC-3020/2017-Segunda Câmara, TC 02106/2012-4, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 18/08/2017.

OUTROS TRIBUNAIS

13. TCU - O desenvolvimento e a manutenção de softwares enquadram-se na categoria de objetos comuns prevista na Lei 10.520/2002 sempre que possam ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais no mercado, devendo, nessa situação, ser licitados mediante pregão (art. 9º, §§ 1º e 2º, do Decreto 7.174/2010).

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Casa da Moeda do Brasil, relacionadas ao Pregão Presencial Internacional CMB 0010/16, do tipo menor preço global, que tinha por objeto a *“prestação de serviços técnicos especializados para o Sistema de Controle e Rastreamento da Produção de Cigarros (Scorpions) em âmbito nacional, incluindo: service desk; data center; sistema supervisorio; suporte técnico; solução de automação; solução de autenticação; desenvolvimento e manutenção de demandas evolutivas e corretivas do software referente ao SGD-Scorpions; bem como a mão de obra necessária ao cumprimento do objeto do contrato”*. A representante

argumentou que o pregão presencial seria inaplicável ao caso, por não se tratar de hipótese de contratação de bem ou serviço comum nos moldes previstos pela legislação relativa à modalidade pregão. Sustentou também que, em razão da complexidade do objeto licitado, que envolve a integração de serviços distintos, havendo a possibilidade de diversas tecnologias diferentes, a serem avaliadas sob o ponto de vista técnico, deveria ser adotada a modalidade de concorrência, do tipo técnica e preço. Ao analisar os argumentos da representante, a unidade técnica ponderou que *“assim como é certo tratar-se de sistema com integração de diversos módulos de funcionamento, bem como se tratar realmente do desenvolvimento de um software para atendimento exclusivo à Casa da Moeda do Brasil, não se pode deixar de apontar que o desenvolvimento de sistemas, apesar da complexidade de sua execução, é tarefa realizada a partir de técnicas padronizadas e usuais no mercado, ainda que cada empresa detenha sua própria metodologia e arcabouço tecnológico”*. Registrou ainda que o TCU, por diversas vezes, examinou contratações de empresas que deveriam desenvolver softwares específicos para a contratante e não verificou ilegalidade na escolha do pregão como modalidade licitatória. A unidade técnica concluiu: *“A bem da verdade, são as particularidades do objeto a ser licitado que irão permitir ou impedir a adoção da modalidade pregão. A Corte de Contas entende, então, que o desenvolvimento e a manutenção de softwares não necessariamente são objetos predominantemente intelectuais. Se objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado, enquadram-se na categoria de bens/serviços comuns prevista na legislação”*, no que foi acompanhada pelo relator. Em seu voto, ao deixar assente que *“os padrões de desempenho e de qualidade do objeto estão objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado, conforme*

detalhamento constante no termo de referência”, o relator concluiu ter sido *“adequada a adoção da modalidade pregão, do tipo menor preço, para a contratação do objeto pretendido pela CMB”*. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar improcedente a representação. Acórdão 1667/2017 Plenário, Agravo, Relator Ministro Aroldo Cedraz. [Informativo de Licitações e Contratos n. 328](#).