

INFORMEF

M.M. EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA

MAIO/2019 - 1º DECÊNIO - Nº 1035 - ANO 29

BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE

ÍNDICE

JESUS E A QUESTÃO TRIBUTÁRIA DA SUA ÉPOCA - ANEXO DIREITO TRIBUTÁRIO - PROF. MANOEL PAULO DE OLIVEIRA ----- [REF.: CO9372](#)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - ASSEGURA DIREITOS FUNDAMENTAIS - PRISÃO ADMINISTRATIVA POR CHEFE DO PODER EXECUTIVO OU LEGISLATIVO - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----- [REF.: CO9371](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA FINS DE ARRECAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS - LEGALIDADE ----- [REF.: CO9373](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA - LOA 2019 - LEGALIDADE ----- [REF.: CO9374](#)

JURISPRUDÊNCIAS ETÉCNICO

- ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - CONCURSO PÚBLICO - OFICIAL DE JUSTIÇA - ALEGAÇÃO DE PRETERIÇÃO POR PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS - INEXISTÊNCIA DE REGRA NO EDITAL SOBRE A CONVOCAÇÃO ----- [REF.: CO9368](#)

- AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SERVIDOR MUNICIPAL - ENQUADRAMENTO - AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO - RETORNO AO CARGO DE ORIGEM - MULTA - AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE E INTERESSE RECURSAL ----- [REF.: CO9375](#)

#CO9372#

[VOLTAR](#)

JESUS E A QUESTÃO TRIBUTÁRIA DA SUA ÉPOCA - ANEXO DIREITO TRIBUTÁRIO

PROF. MANOEL PAULO DE OLIVEIRA*

Jesus já nasceu em dias de grandes agitações tributárias, sofrendo tributação logo nos seus primeiros dias de vida:

“Naqueles dias saiu um decreto da parte de César Augusto, ordenando o recenseamento de todo o mundo habitado.

Este primeiro recenseamento foi feito sendo Quirino governador da Síria.

Todos iam alistar-se, cada um à sua própria cidade. (Lc 2:1-3).”

O recenseamento decretado por César Augusto visava, unicamente, a um aumento na arrecadação tributária que estava em declínio. Já nos seus primeiros dias de vida, cumprindo-se a profecia, Jesus é apresentado aos sacerdotes e com intuitos tributários. Estes, consistentes no pagamento de um “cordeiro de um ano”, se rico, e, em sendo pobre, “um par de rolas ou dois pombinhos” recolhimento que visava a “compra” do perdão do pecado por dar à luz e por, simplesmente, nascer.

A obrigatoriedade da dação dos animais está registrada em Levítico 12: 1-8 e revela outra grande coincidência: é fato comum, nos evangelhos, que Jesus morreu com trinta e três anos de idade e a mulher, quando dava à luz seu filho, se homem, ficava durante trinta e três dias “impura”, impureza que, no caso de Maria é uma enorme contradição, pois, se Maria é tida como Virgem e mãe do Filho de Deus, por quê precisa ser purificada? Purificada de quê?

Ainda assim, o menino e seus parentes foram então forçados, ao que parece, a atravessar o vale de Josafá, o Monte das Oliveiras, onde já lá se encontravam os primeiros postos de câmbio - porque não se pode entrar no Templo com moedas romanas, não se podendo pagar o imposto do Templo, exigido anualmente de todos os israelitas, a não ser com a moeda do Templo - e os mercadores de animais para sacrifícios, discricionariamente: pombos, para os mais modestos; bois para os mais ricos; e cordeiros para a maioria.

LANÇAMENTO E COBRANÇA DOS TRIBUTOS

Quando João Batista, que era filho de Izabel, prima de Maria, mãe de Jesus, estava pregando o batismo, aproximaram-se dele “uns cobradores de impostos”. Lucas narrou assim:

Chegaram também uns cobradores de impostos, para serem batizados, e lhe perguntaram: Mestre, que devemos fazer?

Respondeu-lhes: Não peçais mais do que o que vos está ordenado. (Lc 3: 12-13).

Jesus, a partir do livro do profeta Isaías (61:1), tem de cumprir três tarefas:

- Apregoar a liberdade aos cativos;
- Dar vista aos cegos;
- Colocar em liberdade os oprimidos.

Nesta oportunidade, Jesus afirma: "Não penseis que vim para trazer paz à terra.

Não vim trazer paz, mas espada (Mt 10:34). Ou, vim lançar fogo na terra, e que mais quero, se já está aceso? (Lc 12:49).

A questão tributária, no tempo de Jesus, continha, ainda, a seguinte situação:

Quando Deus tinha por bem amaldiçoar ou condenar uma cidade, impedia-se o uso de tudo quanto fosse condenado. Todavia, quando houvesse prata, ouro, vasos de bronze e de ferro por entre os materiais condenados, esses passavam a pertencer ao Senhor Deus, destinavam-se ao tesouro do Senhor. (Js 6:18-19).

O primeiro dízimo: cada judeu, maior de vinte anos de idade, era obrigado a pagar ao Templo um tributo anual correspondente a duas dracmas, conforme previsto em Êxodo 30:13, não importando, neste caso, em qual lugar do mundo estivesse residindo o judeu e, ao que parece, as evidências demonstram que Jesus Cristo não pagava esse imposto.

E o segundo dízimo consistia na obrigatoriedade de gastar em Jerusalém, por ocasião das festividades, dez por cento dos rendimentos da terra e de seus animais. O gasto deste dízimo somente poderia ser realizado em Jerusalém, por se tratar da cidade santa e por lá estar o Templo, com todo o seu sistema de comércio, geralmente de propriedade dos sacerdotes, que se valiam da presença maciça de judeus, os quais davam à cidade um impulso econômico de proporções impressionantes, pois, na celebração da páscoa, iam a Jerusalém 600.000 pessoas, dentre às quais os pais de Jesus: "(..." todos os anos iam seus pais a Jerusalém, à festa da páscoa" (Lc 2:41). Assim, quando Jesus Cristo afirma que destruiria o Templo em três dias, tem-se fundamentadas fortíssimas razões para uma reação.

O Terceiro dízimo correspondia às vítimas, às primícias e ao dízimo agrícola, que, ao que parece, era destinado aos sacerdotes.

Para os romanos eram destinados um quarto de todas as colheitas da corveia, trabalho árduo e penoso, destinada à alimentação das tropas romanas baseadas no território palestino; o pedágio era incidente sobre transporte de mercadorias com altíssimas taxas alfandegárias que incidiam sobre as relações regionais e com outros países. "(...) As imensas receitas do Templo eram compostas de dons que afluíam do mundo inteiro, de taxas previstas pela lei, sob a forma do imposto da didracma, do comércio das vítimas, do cumprimento dos votos, da entrega da lenha etc. além dos rendimentos de seus imóveis. Em contrapartida, as despesas eram imensas, de modo especial no tocante aos trabalhos da construção do Templo de Jeremias (Jerusalém no Tempo de Jesus, 43)."

Os camponeses judeus tendiam a recusar a aceitação passiva dos altos impostos, da agricultura de subsistência, do empobrecimento pelas dívidas e da expropriação das terras, oferecendo resistência declarada ou velada acima do que se podia esperar de qualquer campesinato colonial. A sua tradicional ideologia da terra estava consagrada nas leis do antigo Pentateuco, da mesma forma que o povo de Deus deveria descansar no sétimo dia ou Sábado (...).

A TRIBUTAÇÃO EXCESSIVA E A INADIMPLÊNCIA

Os tributos religiosos eram cobrados à razão de, aproximadamente, treze por cento das colheitas e, a cada sete anos, o resultado de um ano e meio de trabalho, sendo, portanto, uma tributação elevadíssima e que, certamente, não encontramos hoje em nenhum país do mundo, nem mesmo no Brasil. Pagar um ano e meio de trabalho a cada sete anos significa nada menos que vinte e dois por cento de tributação. Não há registros seguros informando sobre qual valor realmente incidia esse tributo, mas, de qualquer forma, já se pagavam, a título religioso, outros dois impostos no equivalente a treze por cento das colheitas e, ao que parece, o tributo a cada sete anos incidia sobre tudo o que restou, ou seja, retiravam-se os tributos destinados a Roma, mais os treze por cento destinados ao Templo: sobre o resultado pagava-se o tributo dos sete anos.

A situação pode ser exemplificada da seguinte maneira:

Suponhamos que um judeu colhia 1.000 litros de trigo por ano ou o equivalente a 28 efas (cada efa equivale a 37 litros), a tributação se dava da seguinte maneira:

Produto a ser tributado 1.000 litros de trigo:		
Imposto romano	25,0%	250 litros
Impostos religiosos	13,0%	130 litros
Total		380 litros
Líquido		620 litros
Imposto dos sete anos	22,0%	136 litros
Total de tributos	51,6%	516 litros

O percentual de 51,6% se agrava muito na medida em que, à exceção do tributo dos sete anos, os demais incidiam sobre o "bruto" das colheitas.

A cobrança de um tributo a cada sete anos pode estar estritamente baseada, também, em situações proféticas, mais precisamente no sonho do Faraó do Egito, que dizia ter uma visão consistente em sete vacas gordas sendo totalmente devoradas por sete vacas magras e sete espigas de milho, frágeis, engolindo outras sete espigas graúdas. (Gn 41). Este sonho foi submetido a José (cujo significado é aumento), que havia sido vendido pelos seus irmãos e, conseqüentemente, encontrava-se no Egito. Interpretando (Gn 41: 25-31) o sonho do Faraó, José disse: "Os dois sonhos de Vossa Majestade significam a mesma coisa. As sete vacas magras e as sete espigas áridas que devoraram as vacas bem nutridas e as espigas gordas, representam a esterilidade e a carestia que assolarão o Egito durante sete anos e que consumirão toda fertilidade e a abundância dos sete anos precedentes."

Possivelmente no ano do nascimento de Cristo, o Imperador Romano determinou um recenseamento completo na Judeia com intuito de promover um aumento na arrecadação tributária. Somente na Judeia, a arrecadação dos tributos destinados ao Império Romano somou, em um ano, o equivalente a 600.000.000 de jornadas de trabalho.

SONEGAÇÃO E CORRUPÇÃO

Faz-se importante ressaltar que o esquema de corrupção materializado no desvio dos dízimos, implicou, até mesmo, em uma preocupação por parte de Deus, que interveio no sistema através da palavra de Malaquias, utilizada para expressar sua reclamação, porque a arrecadação estava em queda: "Eu, o Senhor, não mudo". Por isso vós, ó filhos de Jacó, não sois consumidos. Desde os dias de vossos pais vos desviastes dos meus estatutos, e não os guardastes. Tornai-vos para mim, e eu tornarei para vós, diz o Senhor dos Exércitos. Mas vós dizeis: Em que havemos de tornar? Roubará o homem a Deus? Todavia vós me roubais, e dizeis: Em que te roubamos? Nos dízimos e nas ofertas alçadas. Com maldição sois amaldiçoados, porque me roubais a mim, vós, toda a nação. Trazei todos os dízimos à casa do tesouro, para que haja mantimento na minha casa, e depois fazei prova de mim, diz o Senhor do Exército, se eu não vos abrir as janelas do céu, e não derramar sobre vós uma benção tal, que dela vos advenha a maior abundância.

"Mas tu que tens por sobrenome judeu, e repousas na lei, e te glorias em Deus; e conheces a sua vontade e aprovas as coisas excelentes, sendo instruído na lei; e confias que és guia de cegos, luz dos que estão em trevas, instruidor dos néscios, mestre de crianças, que tens a forma da ciência e da verdade na lei; tu, pois, que ensinas a outro, não te ensinas a ti mesmo? Tu, que pregas que não se deve furtar, furtas? Tu, que dizes que não se deve adulterar, adulteras? Tu, que abominas os ídolos, roubas os templos? Tu, que te glorias na lei, desonras a Deus pela transgressão da lei? Como está escrito, o nome de Deus é blasfemado entre os gentios por causa de vós. Romanos: 2-17".

O ambiente de um confisco generalizado é inquestionável, na medida em que "O Império Romano, todavia, não era mais um império agrário tradicional, mas sim comercializado e os camponeses judeus estavam sendo levados a dívidas e deslocados de suas propriedades com maior frequência do que o normal à medida que a terra se tornava, sob a economia comercializante romana, menos uma herança ancestral para nunca ser abandonada e mais uma mercadoria empresarial a ser rapidamente explorada (...)". Os camponeses judeus, portanto, tinham uma longa tradição em nítido choque com uma próspera economia do século I que via o acúmulo de terra como prática comercial e o endividamento dos camponeses como a melhor e mais rápida maneira de consegui-lo.

MOEDAS CORRENTES NA ÉPOCA

Eram quatro as moedas correntes em vigor, a saber: o Denário (romano); o Siclo (judeu); Dracma (grego); e a Minas (fenícia).

PARTIDOS POLÍTICOS

Na época, havia cinco partidos políticos na Palestina, sendo os saduceus na Judeia e os herodianos na Galileia, pertencentes à classe dominante; os fariseus, os zelotes e essênios eram Partidos de Oposição.

Enfim, nesta vida são eternos:

- O Imposto, e
- A Morte.

Não, necessariamente, nesta ordem.

*Advogado, Economista, Contador, Professor Universitário, Pós-graduado em Políticas Econômicas, Metodologia do Ensino Superior, Sistemas e Métodos, Custos Industriais, Planejamento de Transportes, Orçamento e Contabilidade Pública.

BOCO9372---WIN

#CO9371#

[VOLTAR](#)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - ASSEGURA DIREITOS FUNDAMENTAIS - PRISÃO ADMINISTRATIVA POR CHEFE DO PODER EXECUTIVO OU LEGISLATIVO - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - NECESSIDADE DE PRESENÇA DE RELEVANTE FUNDAMENTAÇÃO E PERIGO NA DEMORA - CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - ASSEGURA DIREITOS FUNDAMENTAIS - PRISÃO ADMINISTRATIVA POR CHEFE DO PODER EXECUTIVO OU LEGISLATIVO - INCOMPATIBILIDADE.

Presente a relevante fundamentação, bem como o perigo na demora da prestação jurisdicional, deve ser deferida a medida cautelar para suspender a eficácia da lei impugnada.

A Constituição estadual assegura os direitos fundamentais previstos na Constituição da República, sendo, portanto, incompatível com aquela a norma que prevê prisão administrativa decretada pelo Chefe do Poder Executivo ou Legislativo local.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.14.103235-9/000 Comarca de ...

Requerente: Prefeito Mun ... Representada Por ...

Requerida: Câmara Munic ...

A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR.

DES. PEDRO BERNARDES

Relator

V O T O

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de ... em face do parágrafo único do art. 61 da Lei Orgânica daquele município, na qual alegou, em síntese, que o referido dispositivo viola o art. 22 da Constituição da República, ao versar acerca de matéria de natureza processual e penal; que tal circunstância enseja violação ao princípio da separação dos poderes, prevista no art. 6º e 173 da Constituição Estadual.

Teceu outras considerações e requereu a concessão de liminar para suspensão da eficácia do ato normativo.

Apesar de devidamente intimada (f. 51), a requerida não se manifestou acerca do pedido cautelar (f. 52).

A concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade demanda a comprovação dos requisitos genéricos atinentes à tutela de urgência, sendo exigida a comprovação de perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação, bem como a relevante fundamentação.

Neste sentido se orienta a jurisprudência:

Para a concessão de medida cautelar é indispensável a comprovação dos requisitos legais, quais sejam: a) relevância do fundamento (*fumus boni iuris*); b) perigo de dano irreparável ou da ineficácia da decisão, se for concedida no julgamento do mérito (*periculum in mora*). Ausentes os requisitos, indefere-se o pedido. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.076932-4/000, Relator(a): Des.(a) Silas Vieira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26.11.2014, publicação da súmula em 12.12.2014)

No caso vertente, o requerente sustentou a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 61 da Lei Orgânica do município de ..., ao argumento de ocorrida violação ao princípio da separação dos poderes coma usurpação de competência privativa da União.

O dispositivo impugnado possui a seguinte redação:

Parágrafo único - Caberá ao Prefeito e ao Presidente da Câmara decretar a prisão administrativa dos servidores que lhes sejam subordinados se omissos ou remissos na prestação de contas de dinheiros públicos sujeitos à sua guarda.

O requerente alegou que tal dispositivo violaria o art. 22 da Constituição da República.

Entretanto, falece ao tribunal estadual competência para o exame de inconstitucionalidade de ato normativo face à Constituição da República, devendo ser adotado parâmetro disposto na Constituição Estadual, nos termos do § 2º do art. 125 da Carta Magna.

Portanto, mostra-se inviável, a princípio, a cognição acerca da suposta violação ao art. 22 da Constituição da República.

Como o art. 6º e 173 da Constituição Estadual foram invocados em decorrência da alegada violação ao art. 22 da Constituição da República, também não se cogitaria em sua violação.

Ainda que se olvidasse tal aspecto, tais dispositivos da Constituição Estadual preceituam a independência entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário no âmbito Estadual e Municipal.

Destarte, eventual usurpação de competência da União pelo Município não enseja, em tese, violação ao art. 6º e 173 da Constituição Estadual.

Entretanto, a ação direta de inconstitucionalidade é dotada de causa de pedir aberta, não sendo o órgão julgador limitado aos fundamentos apontados na petição inicial, conforme orientação da jurisprudência:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CPMF. CONSTITUCIONALIDADE. O Plenário desta colenda Corte, ao julgar a ADI 2.031, rejeitou todas as alegações de inconstitucionalidade do *caput* e dos §§ 1º e 2º do art. 75 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional 21/99. Isto porque as ações diretas de inconstitucionalidade possuem causa de pedir aberta. É dizer: ao julgar improcedentes ações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal afirma a integral constitucionalidade dos dispositivos questionados (Precedente: RE 343.818, Relator Ministro Moreira Alves). Embargos de declaração rejeitados (STF, RE 372535 AgR-ED, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 09.10.2007, DJe-065 DIVULG 10-04-2008 PUBLIC 11-04-2008 EMENT VOL-02314-05 PP-01047).

Assentada tal premissa, tem-se que o art. 4º da Constituição Estadual assegura os direitos e garantias fundamentais arrolados na Constituição da República.

Dentre tais direitos fundamentais, destaca-se o art. 5º, LXI que dispõe: "ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei".

Ora, o dispositivo municipal impugnado, ao permitir a prisão de servidor por decreto do Prefeito ou do Presidente da Câmara afronta o direito fundamental acima apontado, que condiciona a prisão a ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo as hipóteses não aplicáveis ao caso vertente de flagrante delito e transgressão ou crime militar.

Portanto, neste juízo sumário de cognição, constata-se relevante fundamentação quanto à inconstitucionalidade do p. único do art. 61 da lei orgânica do município de ... face ao art. 4º da Constituição Estadual.

Igualmente, verifica-se, na espécie, a presença de perigo na demora da prestação jurisdicional a justificar a excepcional medida de urgência.

É que o dispositivo da lei impugnada prevê que a possibilidade de decreto irregular de prisão, podendo ocasionar a indevida violação ao direito de liberdade de inúmeros servidores.

Diante da comprovação de atendimento aos requisitos legais, deve ser concedida a liminar.

Com estas considerações, DEFIRO A LIMINAR, com efeitos ex nunc, para suspender a eficácia do parágrafo único da Lei Orgânica do Município de ..., com a respectiva publicação, nos termos do § 6º do art. 339 e 340 do Regimento Interno deste tribunal.

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

Súmula - "CONCEDERAM A MEDIDA CAUTELAR"

BOCO9371---WIN/INTER

#CO9373#

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA FINS DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS - LEGALIDADE

CONSULENTE Prefeitura Municipal

:

CONSULTORAS: Regiane Márcia dos Reis e Luana de Fátima Borges

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal, através da Secretaria Municipal de Finanças, usando de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato de assessoria, solicita nosso parecer referente a Resolução nº 004/2003, que definiu regras a serem observadas pelas instituições financeiras para arrecadar tributos e demais receitas municipais, bem como remuneração que será a elas paga, decorrente do serviço prestado.

Questiona se na atualidade tal procedimento é considerado regular pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

2. CONSIDERAÇÕES LEGAIS E TÉCNICAS

O instituto do credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento o *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia, nos casos em que exista inviabilidade de competição.

De fato, é entendimento majoritário da doutrina e da Corte de Contas que os casos de inexigibilidade de licitação, indicados nos incisos do art. 25 da Lei, constituem rol meramente exemplificativo, podendo existir, além das hipóteses tratadas nos incisos do dispositivo, outras não previstas expressamente e que podem ensejar a inviabilidade de competição, como acontece com o credenciamento.

Art. 25 da Lei nº 8666/93:

“É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur, o credenciamento pode ser conceituado como:

“Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.”

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Nestes termos, Marçal Justen Filho [2] explica que:

“Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo (...).

Assim, nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados, como no caso em tela, para a contratação de serviços bancários.

Nesse íterim, importante ressaltar que o credenciamento é adotado para a contratação de prestação de serviços, especialmente os de saúde, serviços advocatícios, treinamento, cessão de direitos autorais de titularidade da União relativas a obras literárias e na prestação de serviços bancários.

Desta forma, o credenciamento deve atender algumas condições básicas:

- possibilidade de contratação de todos que satisfaçam às condições exigidas;
- que a definição da demanda por contratado não seja feita pela Administração;
- que o objeto satisfaça à Administração, desde que executado na forma definida no edital
- sejam serviços em que as diferenças pessoais do selecionado têm pouca relevância para o interesse público, dado o nível técnico da atividade ter sido bastante regulamentada ou de fácil verificação;
- que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme e que a fixação prévia de valores seja mais vantajosa para a Administração; tal fixação dos valores previamente pela Administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado

O Tribunal de Contas da União de longa data também reconhece a figura do credenciamento, tanto que, em consulta formulada pelo Ministério da Educação, concluiu que o credenciamento atende a diversos princípios orientadores das contratações públicas, da seguinte maneira:

“Legalidade - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra

respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93; Impessoalidade - o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos; Igualdade - no credenciamento, o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão descredenciados; Publicidade - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; Probidade Administrativa - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da probidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; Vinculação ao Instrumento Convocatório - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; Julgamento Objetivo - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela. Naquela oportunidade, foram também definidos os requisitos que devem ser observados quando do credenciamento de empresas e profissionais do ramo, tais como: 1 - dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo, também, a Administração utilizar-se, suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional; 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento; 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados; 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; 5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados; 6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; 7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo; 8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e 9 - fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no

atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco). (Decisão 656/1995 - Plenário).

3. CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Diante das considerações retro expostas, somos de parecer que o procedimento atual utilizado pelo Município para credenciamento de serviços de recebimento de tributos municipais apresenta conformidade com a legislação pertinente e com as decisões atuais do Tribunal de Contas da União e do Estado, devendo ser observados os procedimentos de comprovação de adequação dos valores determinados no termo de credenciamento atual.

Este é o nosso parecer. s. m. j.

BOCO9373---WIN

#CO9374#

[VOLTAR](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA - LOA 2019 - LEGALIDADE

CONSULENTE : Prefeitura Municipal

CONSULTORAS : Regiane Márcia dos Reis e Luana de Fátima Borges

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal, usando de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato de assessoria, solicita nosso parecer referente à minuta do texto elaborado para aprovação da Lei Orçamentária para o exercício de 2019 e a sua legalidade frente à Constituição Federal, a Lei 4.320/64 e as determinações do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

2. CONSIDERAÇÕES LEGAIS E TÉCNICAS

A LOA é o instrumento que estima as receitas e autoriza as despesas do governo de acordo com a previsão de arrecadação. A LOA visa concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO.

A Constituição Federal destina um título específico para a tributação e o orçamento. No Capítulo II, Seção II, do referido Título, encontram-se os artigos que tratam do orçamento. É nos artigos 165 a 169, onde estão dispostas as regras que regulamentam os orçamentos.

Destacamos, contudo, que o artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, estabelece:

Artigo 165:“ Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

III - os orçamentos anuais.

Especificamente em seu parágrafo 8º e seguintes do artigo acima citado, a Constituição Federal traz os parâmetros para a elaboração da Lei Orçamentária Anual, que assim dispõe:

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 101, é necessária a realização de audiência pública prévia.

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.

Em análise ao projeto encaminhado, destacamos o texto constante do art.12, que especifica autorizações ao Executivo, especialmente na realização de remanejamentos e realocações, senão vejamos:

“Art. 12. Fica o Executivo autorizado a:

I - ...

II - ...

III - proceder à realocação dos recursos consignados nas dotações orçamentárias de pessoal e de encargos sociais, por meio de crédito adicional suplementar, para preservar a apropriação do gasto nos centros de custos das unidades administrativas;

IV - proceder à realocação dos recursos consignados entre subfunções, programas, atividades, projetos, operações especiais e modalidades de aplicação, adstrita à mesma função de governo, a fim de preservar o processamento orçamentário na codificação da receita financiadora da despesa fiscal, por meio de crédito adicional suplementar;

V - remanejar os créditos orçamentários consignados entre as unidades administrativas regionalizadas e organizacionais, adstritos à Unidade Orçamentária a que pertencem, promovendo a adequação da alocação de recursos das classificações orçamentárias aos quantitativos físicos da execução das ações governamentais, por meio de crédito adicional suplementar;

VI - remanejar, entre as unidades orçamentárias, os créditos consignados nos programas de trabalho identificados com as mesmas classificações orçamentárias funcional, programática e por natureza de despesa;

VII - modificar as fontes de recursos originalmente aprovadas na Lei Orçamentária, ou em seus créditos adicionais, por meio de decreto do Poder Executivo, podendo ser procedidas as alterações por remanejamento, excesso de arrecadação e superávit financeiro;

VIII - alterar as modalidades de aplicação, mediante decreto do Poder Executivo, sempre que se verifique a necessidade de sua adequação;

IX - criar grupo de natureza de despesa e fonte, dentro de cada projeto, atividade ou operação especial, mediante Decreto do Chefe do Poder Executivo.

Parágrafo único. O grupo de natureza de despesa e a fonte de recursos somente poderão ser criados a partir do cancelamento, total ou parcial, de outros, dentro da mesma ação”.

Referente ao tema, o TCE/MG emitiu em consulta de nº 958.027, de 04.11.2015, na qual expõe os entendimentos da corte de contas no que se refere aos institutos de remanejamento, transposição e transferência e quanto a impossibilidade de tais autorizações constarem da Lei

Orçamentária, devendo constar de Lei Específica (ainda que seja na Lei de Diretrizes Orçamentárias), vedada a sua inclusão na Lei Orçamentária, por força do art. 165, § 8º, citado acima.

Em resumo, os três institutos são assim definidos:

a) Remanejamentos são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro.

b) Transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão.

c) Transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados.

Pode se verificar que as definições de remanejamento e realocações constantes do art. 12, se mostram confusas e não definem claramente o objetivo das mesmas e com base no art.165, §8º, da CF, e em conformidade com a decisão emanada pelo TCE/MG, não devem constar do texto da Lei Orçamentária Anual, já que a previsão dos créditos suplementares apresenta definição específica em seu art. 10.

4. CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Diante das considerações retro expostas e em conformidade com a consulta do TCE/MG 958.027, em análise do texto da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, sugerimos a exclusão do art. 12, incisos IV a IX.

Destacamos que, as demais previsões constantes do projeto se encontram revestidas da condição de legalidade e constitucionalidade, pois obedecem aos ditames da Constituição da República, estando adequado à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei Federal nº 4.320/64 e na Lei Orgânica do Município, no que tange às regras de finanças públicas.

Este é o nosso parecer. s. m. j.

BOCO9374---WIN

#CO9368#

[VOLTAR](#)

JURISPRUDÊNCIAS ETÉCNICO

ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - CONCURSO PÚBLICO - OFICIAL DE JUSTIÇA - ALEGAÇÃO DE PRETERIÇÃO POR PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS - INEXISTÊNCIA DE REGRA NO EDITAL SOBRE A CONVOCAÇÃO

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 44.631 - SP (2013/0416479-3)

Relator : Ministro Humberto Martins

E M E N T A

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. OFICIAL DE JUSTIÇA. ALEGAÇÃO DE PRETERIÇÃO POR PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS. INEXISTÊNCIA DE REGRA NO EDITAL SOBRE A CONVOCAÇÃO. CHAMADO ALTERNADO. PRECEDENTE. ALEGAÇÃO DE PRETERIÇÃO POR CONVÊNIO E POR ALOCAÇÃO DE PESSOAL. NÃO

DEMONSTRAÇÃO DE ILICITUDE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO ALEGADO. PRECEDENTES.

1. Recurso ordinário interposto em prol da nomeação no cargo de oficial de justiça no Estado de São Paulo. O impetrante alega que teria sido preterido em razão da nomeação de portador de necessidades especiais, bem como pela existência de servidores de outras comarcas na circunscrição, além de servidores municipais cedidos ao Tribunal de Justiça.

2. É incontroverso que foram providas 7 (sete) vagas na circunscrição, tendo tomado posse 5 (cinco) candidatos da lista geral e 2 (dois) da lista de portadores de necessidades especiais, ou seja, houve a nomeação de 2 (dois) excedentes além das 5 (cinco) vagas inicialmente previstas no Edital.

3. Não havia regra no Edital que fixasse o modo pelo qual deveriam ser providas as duas vagas de excedentes e, assim, o Tribunal de Justiça decidiu nomear um candidato de cada uma das listas, de forma alternada, em sintonia com precedente do STJ no qual se firmou que "(...) *se entenda que não se pode considerar que as primeiras vagas se destinam a candidatos não-deficientes e apenas as eventuais ou últimas a candidatos deficientes; ao contrário, o que deve ser feito é a nomeação alternada de um e outro, até que seja alcançado o percentual limítrofe de vagas oferecidas pelo Edital a esses últimos*" (RMS 18.669/RJ, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 29.11.2004, p. 354.).

4. No caso concreto, tenho que não foi demonstrada a ilegalidade do convênio firmado entre o Tribunal de Justiça e as prefeituras municipais, para que estas auxiliem na tramitação dos feitos de execução fiscal, nem tampouco que haja ilicitude na alocação extraordinária, e por tempo determinado, de oficiais de justiça de uma circunscrição para outra; não havendo comprovação de ilicitude nas condutas da Administração Pública, não há falar em preterição, no caso concreto, nem tampouco em direito líquido e certo à nomeação. Precedentes: (RMS 41.787/TO, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.5.2015; RMS 33.662/MA, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 15.5.2015; RMS 46.771/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 5.12.2014.

Recurso ordinário improvido.

(STJ 2ª T. DJe 26.08.2015)

BOCO9368---WIN/INTER

#CO9375#

[VOLTAR](#)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SERVIDOR MUNICIPAL - ENQUADRAMENTO - AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO - RETORNO AO CARGO DE ORIGEM - MULTA - AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE E INTERESSE RECURSAL

RECURSO ESPECIAL Nº 1.172.073 - PR (2009/0207508-2)

Relator : Ministro Castro Meira

E M E N T A

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR MUNICIPAL. ENQUADRAMENTO. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. RETORNO AO CARGO DE ORIGEM. MULTA. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE E INTERESSE RECURSAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE DECRETO MUNICIPAL. QUESTÃO PREJUDICIAL. POSSIBILIDADE.

1. É inequívoca a falta de legitimidade e a ausência de interesse jurídico dos recorrentes quanto à multa aplicada em desfavor do prefeito municipal, haja vista que o provimento

jurisdicional almejado não lhes diz respeito em absoluto e não se reveste de potenciais utilidade ou necessidade, alcançando única e exclusivamente terceiro que, como é de comezinha sabença, não se confunde com o respectivo município.

2. Ao terceiro eventualmente prejudicado é resguardado o amplo acesso ao Poder Judiciário para contestar os efeitos de decisão judicial que atinja sua esfera jurídica de modo supostamente inadmissível, questionamento esse que, entretanto, deve ser promovido por quem de direito, não sendo hipótese de substituição processual - como ocorre no caso vertente.

3. É possível, em ação civil pública, a decretação de inconstitucionalidade de normas, desde que esteja colocada como causa de pedir, e não no objeto da ação. Precedentes.

4. Recurso especial conhecido em parte e não provido.

(STJ, 2ª T., DJe 28.03.2012)

BOCO9375---WIN/INTER

“Você ganha força, coragem e confiança através de cada experiência em que você realmente para e encara o medo de frente”.

Eleanor Roosevelt