



M.M. EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA

**DEZEMBRO/2019 - 2º DECÊNDIO - Nº 1057 - ANO 29**

# **BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE**

## **ÍNDICE**

LICITAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS - LICITANTE DECLARADO INIDÔNEO - EXTENÇÃO DA PENALIDADE - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9505](#)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - SERVIDOR PÚBLICO - COBRANÇA DE REMUNERAÇÃO EM ATRASO - NÃO COMPROVAÇÃO DO PAGAMENTO - ÔNUS DO RÉU - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----- [REF.: CO9510](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - CONSÓRCIOS PÚBLICOS - RATEIO - CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL ----  
- [REF.: CO9504](#)

#CO9505#

[VOLTAR](#)

## LICITAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS - LICITANTE DECLARADO INIDÔNEO - EXTENSÃO DA PENALIDADE

---

**MÁRIO LÚCIO DOS REIS\***

---

Vem crescendo assustadoramente, a cada dia, a quantidade de empresas, principalmente micro e pequenos empresários, inscritos no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e suspensas-CEIS, divulgado pelo Portal da Transparência do Governo Federal.

O CEIS é um banco de dados mantido pela controladoria geral da união que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções das quais decorra como efeito a restrição ao direito de participar de licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública.

Neste Brasil de dimensões continentais e com uma malha legislativa gigantesca e complexa, é possível que não se encontre 10% dos pequenos e médios empresários que fornecem bens e serviços para o Poder Público que nunca tenham enfrentado algum processo judicial ou administrativo junto a órgãos públicos que poderão desaguar na penalidade de impedimento para participar de licitações ou contratos administrativos.

### 1. O MAU USO DO CADASTRO

Por mais bem intencionado que seja o referido cadastro, que é o afastamento do mercado de compras governamentais de fornecedores inidôneos, criminosos, estelionatários, charlatões, na realidade o seu mau uso tem sido desastroso para a economia nacional, visto resultar no quase imperceptível, por isso pouco evitado, desaparecimento dos pequenos e médios empresários do mercado de compras públicas.

A Petrobrás, a Vale, a JBS, a OAS, a Odebrecht e a Samarco respondem a centenas ou milhares de ações judiciais por atos lesivos a seus fornecedores, clientes, empregados, investidores órgãos públicos e, por acaso, estariam no cadastro de inidôneas ou suspensas? Não, graças a seus bons advogados, o que não acontece com os micros, pequenos e médios empresários, que simplesmente desaparecem do mercado quando vítimas desse ardiloso sistema.

Sabe-se que o mercado de compras públicas é a maior fonte de circulação monetária do país e que as micro e pequenas empresas são os maiores geradores de empregos, donde se conclui que a morte de cada pequena empresa significa perda de investimento, desemprego e perda de impostos, consumo e renda, tudo caminhando para a miséria e a fome na sociedade como um todo.

### 2. O QUE DIZ A LEGISLAÇÃO

Reproduzimos ao final os excertos da minuta de uma defesa em processos de denúncia que analisa com profundidade os dispositivos legais pertinentes à matéria, que são o art. 87, inciso III conjugado com o art. 6º, XI e XII, da lei 8666/93 e art. 7º da lei nº 10.520/2002, que respectivamente regulamentam as licitações e os pregões.

Com efeito, qualquer empresa, principalmente as pequenas e médias, está sujeita a ter problemas no atendimento de cláusulas contratuais sem que isso caracterize inidoneidade. Por exemplo, o atraso na entrega pode ocorrer por greve dos caminhoneiros, logística da transportadora, problema com o fornecedor/fabricante, greve de empregados, estradas ruins, temporais e acidentes. Entretanto determinada prefeitura pode não aceitar e justificativa a aplicar a penalidade de suspensão por dois anos do direito de licitar/contratar com a Administração.

A dúvida atrás que se levanta é se essa penalidade gera efeito só em relação à Prefeitura que a aplicou ou se seria perante a administração pública em geral, como entendem alguns profissionais e até juízes e conselheiros do tribunal de contas.

Ora, nos parece tão obvio como poderia uma única prefeitura legislar sobre todos os milhares de órgãos públicos do país? Ainda mais sem que o processo passe por quaisquer instâncias do poder Judiciário? Mal sabendo esta autoridade administrativa que este seu ato pode representar o fechamento de uma empresa e suas consequências no desemprego e seus reflexos perversos na economia do país.

Não nos aparece erro da legislação e sim da ausência de bom senso, responsabilidade e compromisso de julgadores que não pensam nas consequências de suas decisões na sociedade e na economia do país.

Uma decisão administrativa nunca poderia transpor o âmbito da entidade que a tomou, pois é sabido que a autoridade pode estar imbuída de interesses escusos, como a eliminação de um concorrente para ceder lugar a seu apaniguado ou, pior ainda, por corrupção, em troca de propinas, pagando-se mais caro o produto adquirido, para isso eliminando concorrentes.

Tanto assim que se conhece empresas que fornecem a centenas de prefeituras por longos anos sem qualquer problema e, de repente, têm suspenso seu direito de licitar por decisão de uma única entidade. Lógico que a inidoneidade pode estar mais no julgador administrativo do que no fornecedor.

Por fim, é praticamente impossível a um licitante realmente inidôneo a apresentação de todos os certificados de capacidade técnica e de todas as certidões negativas exigidas no edital.

Vejamos a defesa supra mencionada:

### 3. BREVE RELATO DOS FATOS

O denunciante acusa suposta ilegalidade no dispositivo do item 4.2 alínea "a" do Edital, qual seja:

4.2 - Não poderão participar da presente licitação, as empresas que:

a) Estejam cumprindo suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública em quaisquer das esferas federativas.

Insiste o denunciante na aplicação do Art. 87 - III da Lei Federal nº 8.666/93 que rege as licitações, no qual se depara com a dúvida em relação à diferença entre o vocábulo "Administração" e a expressão "Administração Pública", apresentando acórdãos em que os tribunais entendem que a vedação a que o licitante declarado inidôneo participe de licitação só é aplicável em relação ao órgão que aplicou tal penalidade e tal dúvida não a todos os órgãos da Administração Pública.

Tal dúvida não ocorre em relação ao Artigo 7º, da Lei nº 10.520/2002 que trata do mesmo assunto, porém em relação, exclusivamente, à modalidade de pregão, onde só se aplica à Lei nº 8.666/93 subsidiariamente, ao teor do Artigo 9º da Lei do Pregão, não sendo este o caso, tal a clareza do Artigo 7º da Lei 10.520/02 em comento.

### 4. DA DEFESA E DOS ESCLARECIMENTOS

Insta frisar inicialmente que o Denunciante teve todo o prazo legal para exercer o seu direito de impugnar o edital e não o fez, preferindo a via da denúncia, mais complexa e danosa à Administração, demonstrando não tanto o interesse pelo direito e legalidade mais simplesmente tumultuar o processo, tanto que nem sequer compareceu com sua proposta para participar do certame.

A matéria de suspensão temporária de participação em licitação, bem como impedimento em contratar com a Administração, está regrada nas Leis nº 8.666/1993 (licitações) e nº 10.520/2002 (pregão), as quais servem de baliza à presente análise, segundo interpretação doutrinária e jurisprudencial.

A lei das licitações, nº 8.666, de 21.06.1993, em relação à sanção administrativa de suspensão temporária de contratação com a Administração assim determina:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

**III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;**

A mesma lei n. 8.666/1993 adotou as seguintes definições:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

A lei nº 10.520/2002 (Pregão) assim prescreve:

Art. 7º - Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios** e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Ao adotar definições expressas em seu texto legal, a Lei n. 8.666/1993 fez distinção entre as expressões "Administração Pública" e "Administração". Contudo tal distinção não é comum no direito administrativo, valendo ressaltar ainda que na esfera do direito processual civil tais expressões se confundem.

Na seara específica da matéria dos contratos e licitações, o Tribunal de Contas da União, na maioria de seus julgados atuais, observa a diferenciação adotada e definida no art. 6º, XI e XII, da Lei 8.666/1993.

Quanto à lei nº 10.520/2002, não há que suscitar dúvida conceitual levantada em relação ao Art. 87 da Lei Federal 8.666/93, pois explicita com todas as letras: "[...] ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios [...]" (grifo nosso).

Observa-se, portanto que o Pregoeiro apenas cumpriu no edital a exigência do Art. 7º da Lei Federal 10.520/2002, que rege os pregões públicos, transcorrendo *ipsis litteris* a referida exigência em relação aos licitantes declarados inidôneos.

Com efeito, basicamente, as jurisprudências mencionadas na denúncia se referem a concorrências, geridas pela Lei 8.666/93, não se aplicando ao presente caso, que se refere a pregão, regulamentado pela Lei 10.520/2002. Pergunta-se:

- Poderia o Pregoeiro e o Município serem punidos por cumprirem a Lei Federal?
- Poderia o Pregoeiro negligenciar a exigência do Art. 7º da Lei Federal 10.520/2002?

Além do mais, o Superior Tribunal de Justiça - STJ adota entendimento de que a expressão Administração é abrangente e por isso a sanção prevista no art. 87, III da Lei 8.666/1993 compreende toda a Administração Pública, nos âmbitos Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal, implicando na administração direta e indireta de tais entes federados.

**A mesma aplicação serve ao art. 7º da lei nº 10.520/2002.** No mesmo sentido: REsp 174.274/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 19.10.2004, DJ 22.11.2004, p. 294; REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, julgado em 25.02.2003, DJ 14.04.2003, p. 208.

Embora a discussão da matéria não seja de cunho constitucional, convém citar decisão do Min. Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal - STF, na qual destaca o posicionamento do STJ, *in verbis*:

[...] A doutrina e jurisprudência majoritárias são pacíficas quanto à extensão dos efeitos da declaração de inidoneidade de todos os órgãos Públicos, não se limitando, portanto, ao âmbito do Ente que aplicou a referida medida, sendo que o **Superior Tribunal de Justiça aplica esse entendimento até mesmo para a penalidade de suspensão, veja-se: 'É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. A limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública'** (REsp 151.567/RJ, Relator: Ministro Peçanha Martins) 'Como bem acentuado pela Insigne Subprocuradora- -Geral da República, Dra. Gilda Pereira de Carvalho Berger, não há ampliação punitiva ao direito da Recorrente, tão-somente a irrepreensível aplicação da letra da lei: '(...) verifica-se que a sanção de suspensão prevista no inciso II, do art. 87, na forma com que foi disposta, aplica-se a todo e qualquer ente que, componha a Administração Pública, seja direta ou indireta, mesmo porque esta se mostra una, apenas descentralizada para melhor executar suas funções:' (fl. 189) **A Administração Pública é a acepção subjetiva de Estado-administrador e sua natureza executiva é única. Apenas as suas atribuições são distribuídas de forma descentralizada, para melhor gerir o interesse de sua comunidade.'** (STJ – RMS 9707/PR, Relatoria: Ministra Laurita Vaz)

[...] O eminente Procurador-Geral da República, autoridade apontada como coatora, ao declarar a inidoneidade da parte impetrante para licitar e/ou contratar com a União (e não apenas com órgãos integrantes do próprio Ministério Público da União), agiu na linha de orientação jurisprudencial firmada pelo E. Superior Tribunal de Justiça (REsp 174.274/SP, Rel. Min. CASTRO MEIRA, v.g.): "(...) - **É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. Recurso especial não conhecido.**" (REsp 151.567/RJ, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS - grifei) "I - A Administração Pública é una, sendo, apenas, descentralizado o exercício de suas funções. II - A Recorrente não pode participar de licitação promovida pela Administração Pública, enquanto persistir a sanção executiva, em virtude de atos ilícitos por ela praticados (art. 88, inc. III, da Lei n.º 8.666/93). Exige-se, para a habilitação, a idoneidade, ou seja, a capacidade plena da concorrente de se responsabilizar pelos seus atos. III - Não há direito líquido e certo da Recorrente, porquanto o ato impetrado é perfeitamente legal. IV - Recurso improvido." (RMS 9.707/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ – grifei). Sendo assim, em face das razões expostas, com fundamento nos poderes processuais outorgados ao Relator da causa (RTJ 139/53 – RTJ 168/174),

denego o presente mandado de segurança. Arquivem-se os presentes autos. Publique-se. Brasília, 07 de abril de 2014. Ministro CELSO DE MELLO Relator (MS 30947 DF. DJe-071 DIVULG 09.04.2014 PUBLIC 10.04.2014. Julgamento 7 de Abril de 2014. Relator Min. CELSO DE MELLO)

É importante trazer também o posicionamento da doutrina majoritária em relação ao alcance das sanções administrativas de suspensão e de impedimento de licitar.

O autor Justen Filho Marçal, estabelece que a lei que regulamenta as figuras dos incisos III e IV, do art. 87, da Lei 8.666/1993 deverá distinguir a suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) da declaração de inidoneidade (inc. IV).

Ambas as figuras acarretam consequências similares. Nos dois casos, veda-se ao particular a participação em licitações e contratações futuras. Seria possível estabelecer uma distinção de amplitude entre as duas figuras. Aquela do inc. III produziria efeitos no âmbito da entidade administrativa que a aplicasse; aquela do inc. IV abarcaria todos os órgãos da Administração Pública. Essa interpretação deriva da redação legislativa, pois o inc. III utiliza apenas o vocábulo 'Administração', enquanto o inc. IV contém 'Administração Pública'.

**No entanto, essa interpretação não apresenta maior consistência, ao menos enquanto não houver regramento mais detalhado. Aliás, não haveria sentido em circunscrever os efeitos da 'suspensão de participação de licitação' a apenas um órgão específico. Se um determinado sujeito apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer órgão. Nenhum órgão da Administração Pública pode contratar com aquele que teve seu direito de licitar 'suspenso'. A menos que lei posterior atribua contornos distintos à figura do inc. III essa é a conclusão que se extrai da atual disciplina legislativa.**

(MARÇAL, Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8. ed. p. 106-107)

Sacarpinella afirma não fazer sentido que o impedimento de contratar com a Administração Pública seja válido apenas para uma específica esfera administrativa. A autora defende que um licitante sancionado por um dado Município reste impedido para outros pregões e contratos nas demais esferas administrativas, seja federal, estadual ou municipal (SCAPINELLA, Vera. Licitação na modalidade pregão. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 165) Citado por CHARLES, Ronny. Lei de Licitações públicas comentadas - 7. Ed. rev. Ampl e atual. 2015, p. 899).

É importante pontuar que tanto a lei n. 8.666.1993 (leis das licitações) como a Lei nº 10.520/2002 (pregão) se constituem em normas gerais, às quais não se aplica o critério da especificidade, de modo a se verificar integração entre tais atos normativos, inexistindo, portanto, antinomias jurídicas.

Quanto à compatibilidade dos diplomas legais em apreço, o Ministro Bruno Dantas, responsável pelo voto-condutor do Acórdão 2530/15 - Plenário/TCU, assim se manifestou sobre o tema: *"Os dispositivos estão inseridos em leis diferentes e tratam do assunto dando tratamento diferenciado em cada situação. No meu entender, a Lei 10.520/2002 criou mais uma sanção que pode integrar-se às previstas na Lei 8.666/1993."*

Além do exposto, cumpre trazer também que a suspensão do Processo em pauta traz sérios riscos ao município, forçado a postergar o atendimento de requisições das Secretarias de Saúde (ambulâncias), de Educação (Transporte Escolar), de Meio Ambiente, de Obras e de Assistência Social para troca dos pneus, câmaras e protetores de seus veículos.

Portanto, a Licitação em pauta transcorreu na mais perfeita legalidade, tanto que compareceram quatro empresas licitantes, sendo todas habilitadas e adjudicadas, atendendo pois todos os princípios que regem a Administração Pública, em especial a competitividade do processo licitatório e a supremacia do interesse público.

## CONCLUSÃO

Nenhum pequeno ou médio empresário deve admitir sua inabilitação em qualquer processo licitatório por motivo de penalidade administrativa de impedimento, aplicada por órgão público. Pelo contrário deve lutar em todas as esferas do Poder Judiciário, sabendo-se que nunca poderá tal penalidade administrativa gerar efeitos junto a órgãos que não aquele que a aplicou.

---

\* Contador, auditor, economista, professor universitário, consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis e Reis Auditores Associados

---

#CO9510#

[VOLTAR](#)**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - SERVIDOR PÚBLICO - COBRANÇA DE REMUNERAÇÃO EM ATRASO - NÃO COMPROVAÇÃO DO PAGAMENTO - ÔNUS DO RÉU - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - SERVIDOR PÚBLICO - COBRANÇA DE REMUNERAÇÃO EM ATRASO - NÃO COMPROVAÇÃO DO PAGAMENTO - ÔNUS DO RÉU - JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. Não há cerceamento quando os elementos do processo são suficientes para o julgamento da lide. 2. Nos termos do art. 330, II, do CPC, a prova da quitação da obrigação, como fato extintivo do direito do autor, é ônus do devedor, e não do credor. 3. A comprovação de que o ente municipal tenha deixado de efetuar o pagamento da remuneração do servidor, impõe a quitação do referido débito, sob pena de enriquecimento ilícito e afronta aos princípios da legalidade e moralidade, que devem nortear a conduta da Administração Pública. 4. Nas condenações da Fazenda Pública por dívida não tributária aplica-se o art. 1º-F da Lei n. 9.494/97 como índice único que acumula a remuneração dos juros e fator de correção monetária no período de 20.06.2009 a 25.03.20015. 5. Antes da citação não incidem juros de mora (art. 219 do CPC), aplicando-se somente o índice de correção monetária da caderneta de poupança (TR). 6. Ao concluir o julgamento da ADI 4425/DF, o STF modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 1º-F, decidindo que a TR poderá ser utilizada como fator de correção monetária no período de 30.06.2009, data de entrada em vigor da Lei 9.494/97, até 25.03.2015. A partir de 26.03.2015 determinou a aplicação dos juros da caderneta de poupança como juros moratórios e o IPCA-E como índice de correção monetária.

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0418.13.002710-9/001 Comarca de ...**

Apelante(s): Município ...

Apelado(a)(s): ...

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em <REJEITAR A PRELIMINAR E DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO>

DES. RENATO DRESCH

Relator

**VOTO**

... ajuizou, perante o Juízo da Comarca de Minas Novas, ação de cobrança em face do MUNICÍPIO DE ..., pretendendo o recebimento da quantia referente ao vencimento do mês de dezembro de 2012.

Citado, o réu apresentou a contestação de fls. 12/16, com preliminar de falta de interesse de agir.

Por sentença de fls. 25/26, o Juiz Otavio Augusto de Melo Acioli julgou procedente o pedido, para condenar o réu ao pagamento de R\$ 1.181,80 ao autor, referente ao mês de dezembro de 2012, devendo incidir juros de mora de 1% desde a citação e correção monetária pela tabela da CGJ/MG, a partir do ajuizamento da ação. Por fim, condenou ainda o réu ao pagamento dos honorários advocatícios fixados em 10% do valor da condenação.

Inconformado, o réu apelou pelas razões de fls. 27/43, arguindo preliminarmente o cerceamento de defesa, pelo julgamento antecipado da lide. No mérito, requereu a improcedência dos pedidos, sustentando que restou demonstrado nos autos o pagamento da verba cobrada. Alternativamente, requereu que a condenação se limite ao pagamento dos juros e correção monetária. Na hipótese de ser mantida a condenação, requereu que a atualização monetária se dê nos termos do art. 1º-F, da Lei 9.494/97.

Contrarrazões às fls. 45/47, sem arguição de preliminares ou prejudiciais.

É o relatório.

Conheço do recurso, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.

**Da preliminar de Cerceamento de Defesa**

O apelante alega ter ocorrido o cerceamento de defesa, ante o julgamento antecipado da lide, já que em contestação protestou expressamente pela produção de prova documental, por se tratar a matéria controvertida de questão fática.

Sobre a questão preliminar, cumpre inicialmente esclarecer que ao julgador cabe analisar a necessidade, utilidade e pertinência para a instrução da causa do deferimento das provas, o que deve ser demonstrado pela parte interessada.

O cerceamento de defesa apenas ocorrerá quando houver ofensa ao contraditório e a ampla defesa, sendo os elementos dos autos insuficientes para a persuasão racional, de modo que deve estar demonstrada a imprescindibilidade da prova para a solução da lide.

Esse não é o caso dos autos, já que tendo o autor alegado a inadimplência do Município de ..., a este competia afastar a veracidade das alegações por meio do comprovante de pagamento, sob pena de se ter por verdadeiro o direito sustentado.

Verifica-se que em contestação o réu se limitou a afirmar o pagamento da verba cobrada, não tendo, contudo, apresentado o documento necessário a comprovar fato modificativo, extintivo ou impeditivo do direito do autor.

Por outro lado, apesar de ter protestado pela produção de prova documental, antes da prolação da sentença, tendo sido intimado, o réu quedou-se inerte, deixando transcorrer o prazo sem qualquer manifestação (fl. 24-v).

Assim, com estas considerações, rejeito a preliminar.

### Do Mérito

O tema controvertido consiste em verificar o direito do autor ao recebimento da quantia equivalente ao vencimento de dezembro/2012, tendo o réu, ora apelante, afirmado a ocorrência do pagamento da referida verba.

O princípio da moralidade administrativa e o de não-enriquecimento do ente público em detrimento do cidadão de boa-fé impõe a contraprestação do servidor que efetivamente prestou seus serviços à Administração Pública por meio do correspondente vencimento atribuído ao cargo por ele ocupado.

Tal direito encontra-se, inclusive, assegurado pela Constituição Federal, em seu art. 7º, incisos IV e VII, c/c art. 39, §3º, que dispõe acerca do direito à remuneração.

Assim, não se discute o direito do servidor público efetivo ao recebimento do respectivo vencimento, conforme lhe é garantido por lei, cabendo apenas verificar a alegada inadimplência do Município.

No caso dos autos, o autor comprovou ser servidor público do Município de ..., tendo tomado posse no cargo de motorista no dia 15.05.2002, em virtude de aprovação em concurso público (fl. 07), fato este não contestado pelo réu.

Por outro lado, o apelante, muito embora tenha afirmado que efetuou o pagamento da verba cobrada, não trouxe aos autos prova de que tenha providenciado a quitação do débito existente, sendo certo que lhe caberia comprovar o pagamento relativo ao período reclamado na petição inicial, por se tratar de fato extintivo ou modificativo do direito do autor, a teor do que dispõe o art. 330, II, CPC.

Como se sabe, a prova da quitação da obrigação constitui ônus do devedor, não do credor, e por via de consequência, na presente hipótese, era dever do Município de ... apresentar a prova de houve o efetivo pagamento do vencimento do servidor, sendo imperioso ressaltar que a mera alegação, por si só, não comprova o cumprimento da obrigação.

Sobre o assunto, ensina ALEXANDRE FREITAS CÂMARA:

Pode-se, pois, dizer o seguinte: incumbe ao autor o ônus de provar o fato constitutivo de seu direito. O réu, por sua vez, poderá assumir dois ônus: o de provar a inexistência de tal fato (prova contrária ou contraprova), ou de - admitindo o fato constitutivo do direito do demandante - provar os fatos extintivos, impeditivo ou modificativo do direito do autor. Entende-se por fato constitutivo aquele que deu origem à relação jurídica deduzida em juízo (*res in iudicium deducta*). Exemplificando: numa demanda em que se pretenda a condenação do réu ao pagamento de dívida decorrente de contrato de mútuo, este contrato é o fato constitutivo do direito do autor, e a este incumbe o ônus de prová-lo. Fato extintivo é aquele que põe fim à relação jurídica deduzida no processo, como, e.g., o pagamento. Assim, no exemplo anteriormente referido, da ação de cobrança de dívida decorrente de mútuo, cabe ao réu provar que já efetuou o pagamento (ou que, por qualquer outro modo, obrigação se extinguiu), e não ao autor provar que o réu se encontra em mora (como alguns, leigos principalmente, chegam a pensar). (Lições de Direito Processual Civil, Vol. 1, 12ª Edição, Lúmen Juris Editora, 2005, p. 403/404).

Em casos como este, o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS já se manifestou:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL - AÇÃO DE COBRANÇA - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL - VÍNCULO COMPROVADO - INADIMPLENTO DE SALÁRIOS - PROVA DO PAGAMENTO - INEXISTÊNCIA - ÔNUS DA ADMINISTRAÇÃO (ART. 333, II, CPC) - VALORES DEVIDOS. - Comprovada a existência de vínculo do servidor com o Município e não tendo o Município comprovado o pagamento das verbas pleiteadas, ônus que competia à Administração (art.333, II do CPC), deve ser mantida a sentença condenatória. (Apelação Cível 1.0487.13.000088-7/001, Relator(a): Des.(a) Ana Paula Caixeta, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15.05.2014, publicação em 21.05.2014).

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - MUNICÍPIO DE DIVISA ALEGRE - SERVIDOR MUNICIPAL - COMPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS - AUSÊNCIA DO PAGAMENTO DOS VENCIMENTOS - ALEGAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA E PARCELAMENTO DO PAGAMENTO DAS VERBAS SALARIAIS - IMPOSSIBILIDADE. - Ausente prova do adimplemento integral dos vencimentos do servidor, não pode o Município se escusar do cumprimento da obrigação, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. - Para a improcedência do pedido caberia ao ente municipal apresentar prova impeditiva, modificativa, ou extintiva do direito da apelada, nos termos do art. 333, inciso II, do CPC, como, por exemplo, a comprovação do efetivo pagamento ou que a parte autora não prestou o serviço ou ainda a ocorrência de prescrição. Contudo, nenhuma dessas hipóteses foi sequer alegada pelo apelante. (Apelação Cível 1.0487.13.000086-1/001, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24.04.2014, publicação em 29.04.2014).

Aplica-se, assim, o disposto no inciso II, do art. 333 do CPC, já que no caso, o Município réu alegou fato extintivo do direito autoral, qual seja, o pagamento das verbas pleiteadas, sem, no entanto, comprovar o alegado, devendo, assim, ser mantida a condenação.

### Dos juros e da correção

O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, alterado pela Lei nº 11.960, de 30.06.2009, passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.

Na conclusão do julgamento da ADI 4425/DF, relatado pelo Min. AYRES BRITTO e tendo como Relator p/ Acórdão o Min. LUIZ FUX, cujo julgamento foi concluído em 25.03.2015, o Tribunal Pleno do STF declarou por arrastamento a inconstitucionalidade do art. 1º-F da Lei 9.494/97:

(iii) afastar a expressão "índice oficial de remuneração da caderneta de poupança", quanto à atualização monetária dos créditos em precatórios, contido no §12 do art. 100 da CF, por manifesta violação ao direito de propriedade (CF, art. 5º, XXII) e ao postulado proporcionalidade, extraível da garantia do devido processo legal substantivo (CF, art. 5º, LIV), inegáveis limites materiais ao poder de reforma da Constituição (CF, art. 60, §4º, IV);

(iv) afastar, por arrastamento, a mesma expressão ("índice oficial de remuneração da caderneta de poupança") contida no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação pelo art. 5º da Lei nº 11.960/2009; (grifei)

Conclui-se, assim, que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a expressão "índice oficial de remuneração da caderneta de poupança" constante do art. 1º-F do Decreto 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/09, para fins de correção monetária, admitindo somente a aplicação dos juros aplicados à poupança, para fins de compensação da mora.

Ao proceder ao desmembramento do art. 1º-F, indicando que somente a expressão "índice oficial de remuneração da caderneta de poupança" (TR) será considerada inconstitucional, pois não se presta a corrigir o valor histórico da moeda, o Supremo Tribunal Federal dividiu os índices da poupança e delimitou que a TR corresponde à correção monetária e os juros da caderneta de poupança correspondem aos juros de mora.

Inobstante a decisão do STF considerando a inconstitucionalidade do art. 1º-F da Lei 9.494/97, de acordo com alterações introduzidas pela Lei nº 11.960/2009, ao concluir o julgamento da ADI 4425/DF, aquela Corte modulou os efeitos da sua decisão, decidindo que a TR poderá ser utilizada como fator de correção monetária no período de 30.06.2009, data de entrada em vigor da Lei 9.494/97, até 25.03.2015.

A partir de 26.03.2015 determinou a aplicação dos juros da caderneta de poupança como juros moratórios e o IPCA-E como índice de correção monetária.

Tendo em vista que o art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/2009, possui aplicação imediata (STJ, EREsp 1207197/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, Corte Especial, DJe 02.08.2011) e que a citação é o meio pelo qual se constitui o devedor em mora, os juros moratórios somente podem incidir a partir dessa data. Por conseguinte, como o STF desmembrou o art. 1º-F, delimitando que a TR corresponde à correção monetária e os juros da caderneta de poupança correspondem aos juros de mora, antes da citação somente incidirá a correção monetária pela TR.

Após a citação incidem os índices da caderneta de poupança, na forma do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, até 25.03.2015, quando se passa a aplicar os juros da caderneta de poupança como juros moratórios e o IPCA-E como índice de correção monetária.

Pelo exposto, dou parcial provimento ao recurso, apenas para determinar que a atualização monetária da verba condenatória se dê nos termos do art. 1º-F, da Lei 9.494/97, da seguinte forma: do vencimento da parcela (dezembro/2012) até 25.03.2015 o valor será corrigido pela TR, quando então serão aplicados os índices do IPCA-E; os juros de mora incidirão a partir da data da citação, observando os índices da caderneta de poupança.

Custas recursais pelo apelante, isento na forma da lei.

DES. MOREIRA DINIZ (REVISOR) - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).



Súmula - "REJEITARAM A PRELIMINAR E DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO"

BOCO9510---WIN/INTER

#CO9504#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - CONSÓRCIOS PÚBLICOS - RATEIO - CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL

CONSULENTE: Prefeitura Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

### INTRÓITO

O ilustre Contador da Prefeitura Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato administrativo, apresenta-nos a minuta do " contrato rateio", a ser firmado para criação e manutenção do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento sustentável, denominado União Serra geral, bem como a minuta do " contrato de Programa", com o mesmo consórcio, para seus serviços no município, que tem como objeto o serviço de inspeção sanitária e certificação de produtos de origem animal, com prioridade para a agricultura familiar.

Isto posto, solicita nosso exame e parecer técnico quanto a legalidade dos contratos e normas contábeis pertinentes.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS

#### Lei nº 11.107/2005 - Normas do Consórcio público

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providência

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

III - ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

Lei nº 8666/93- Licitações- com alterações do art. 17 da lei 11.107/2005

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número.

#### MCASP- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público- Portaria STN-274/16

##### Itens : 7.3.2- Classificação Orçamentária dos contratos de rateio:

Modalidade 71-Transferências correntes do Município para consórcios públicos mediante contrato de rateio.

### CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

O manual referência também a modalidade de "Auxílio, contribuições e subvenções sociais ou econômicas" para entidades que não integram o consórcio público, de tal forma que, caso não tenha no orçamento saldo suficiente na modalidade 71, não vislumbramos inconvenientes de utilização dessa última modalidade, por ser de abrangência mais genérica.

Por outro lado, os contratos ora mencionados se revestem de total interesse público e da necessária legalidade, podendo suprir as dificuldades e limitações legais para a execução direta, em especial quanto aos processos licitatórios, cujos limites de dispensa oferecem maior flexibilidade, permitindo a participação dos pequenos produtores da agricultura familiar.

### **CONCLUSÃO E PARECER FINAL**

Com fulcro nas considerações legais e técnicas, retro expostas, esta consultoria é de parecer que os contratos de rateio e de programa que ora examinamos atendem aos requisitos da legalidade e do interesse público, fazendo-se essencial apenas a menção á dotação orçamentária suficiente para fazer face aos desembolsos financeiros correspondentes.

Este é o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9504