

# M. M. EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA

FEVEREIRO/2019 - 3º DECÊNIO - Nº 1028 - ANO 29

## BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE

#### ÍNDICE

CONSIDERAÇÕES FINAIS AO MANUAL DE LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE GESTÃO PÚBLICA-TCE/MG/2015 - COMENTÁRIOS DE MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9327](#)

AÇÃO DE RESSARCIMENTO A ERÁRIO MUNICIPAL - ALEGAÇÃO DE PREJUÍZO CAUSADO AO ERÁRIO POR EX-PREFEITO - NECESSIDADE DA COMPROVAÇÃO PELO AUTOR DA OCORRÊNCIA DE EFETIVO PREJUÍZO À MUNICIPALIDADE - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----- [REF.: CO9330](#)

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE - PRESTAÇÕES DE CONTAS EXECÍCIO 2018. (RESOLUÇÃO FNDE Nº 1/2019) ----- [REF.: CO9329](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - CONTRATO ADMINISTRATIVO - EMPREGO TEMPORÁRIO - TERMO ADITIVO ----- [REF.: CO9326](#)

CALENDÁRIO DE OBRIGAÇÕES MUNICIPAIS - MARÇO/2019 ----- [REF.: CO9328](#)

#### JURISPRUDÊNCIAS ETÉCNICO

- PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ORDEM URBANÍSTICA - LOTEAMENTO RURAL CLANDESTINO - ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEMONSTRADAS - OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL ----- [REF.: CO9331](#)

- ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - ABERTURA DE NOVA VAGA NO PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME - DIREITO À NOMEAÇÃO ----- [REF.: CO9332](#)

**INFORMEF DISTRIBUIDORA LTDA**

**MAGNUS- Auditores e Consultores S/C Ltda.**

Rua Geraldo Menezes Soares, 435

CEP: 31.030-440 - Belo Horizonte - MG

TEL.: (31) 32220539 - (31) 32014262

[www.etecnico.com.br](http://www.etecnico.com.br)

[www.facebook.com/mapaetecnicofiscal](https://www.facebook.com/mapaetecnicofiscal)

#CO9327#

[VOLTAR](#)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS AO MANUAL DE LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE GESTÃO PÚBLICA-TCE/MG/2015

---

**COMENTÁRIOS DE MÁRIO LÚCIO DOS REIS \***

---

### INTRODUÇÃO

Em dois artigos anteriores analisamos e tecemos nossos comentários técnicos acerca do excelente trabalho desenvolvido por uma equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no ano de 2015, cuja íntegra pode ser vista no site do TCE/MG, sob o título de "Manual de boas práticas em licitação para contratação de sistemas de gestão pública".

Os capítulos 1, 2 e 3 do referido manual foram objeto de nosso primeiro trabalho, que abordou as definições, o planejamento da licitação, seu edital e termo de referência, bem como a motivação e justificativas da decisão entre comprar, locar ou utilizar *softwares* gratuitos.

O segundo trabalho abordou os capítulos 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, relativos a dúvidas e problemas como: adoção dos tipos melhor técnica, técnica e preço ou menor preço; exigências de certificados, parcelamento do objeto e segurança do sistema.

Nesta oportunidade, estamos abordando os capítulos finais, quais sejam os de nºs 4.5, 4.6, 4.7 e 4.8 do citado manual, que abordam certificações, atestados, exigência de amostras por todos os licitantes, limites a subcontratações e obediência às leis de transparência fiscal e acesso a informação.

### NOSSOS COMENTÁRIOS

De todos os estudos se conclui que a modalidade licitatória para contratação de sistema de gestão é pregão, por ser a mais adequada e, portanto recomendada pelo TCE/MG, assim como o critério de julgamento que será sempre o de menor preço, global ou por itens, desde que devidamente justificado o tipo escolhido.

Foi visto que tão importante quanto fornecer um *software* de boa qualidade, seguro, funcional e eficiente, é disponibilizar uma equipe técnica competente para suporte à implantação, manutenção e customização do sistema.

Registra-se finalmente a importância do máximo esmero na elaboração do edital e do correspondente termo de referência, documentos que vão assegurar a escolha do preço mais vantajoso para a Administração, aliado à aquisição de um sistema funcional, eficiente e seguro, contando com adequada equipe de profissionais de tecnologia da informação para o devido suporte na manutenção e customização, de modo a cumprir todas as exigências de informações e relatórios, tanto contábeis como gerenciais, nos prazos e condições legais.

A seguir transcrevemos os itens 4.5, 4.6, 4.7 e 4.8 do manual em pauta, ora analisados e referenciados, sabendo-se que a edição completa pode ser vista no site do TCE/MG.

## MANUAL DE BOAS PRÁTICAS EM LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA

### 4.5 EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDOS EXCLUSIVAMENTE POR PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO

Frequentemente, esta Casa tem se deparado com editais de licitações cujo objeto é a locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública nos quais os entes limitam a emissão de atestados de capacidade técnica a órgãos ou entidades públicas. O argumento usual para validar tal exigência reside no fato de o *software* destinar-se à gestão pública. Logo, as pessoas jurídicas de direito privado não licitariam e não se ajustariam à prestação desse serviço e, por conseguinte, seria materialmente impossível atestar capacidade técnica nesse sentido.

A lógica do argumento, contudo, não o torna adequado sob o prisma jurídico-legal.

Com efeito, o art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93, preceitua que a "comprovação de aptidão, [...] no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por **atestados fornecidos por pessoas de direito público ou privado** [...]". (Grifou-se)

Em sede constitucional, o art. 37, inc. XXI, da CR, autoriza que sejam feitas somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que serão futuramente assumidas pelo contratado, a conferir:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (Grifou-se)

Paralelamente, o art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93, veda a inclusão no edital de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame e estabeleçam preferências ou distinções em razão de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. A aptidão do licitante para prestar um serviço é comprovada por meio de experiência anterior na execução de objeto semelhante, independentemente da personalidade jurídica do sujeito, de direito público ou privado, a quem foram locados ou cedidos os sistemas.

As empresas públicas e as sociedades de economia mista, embora sejam pessoas jurídicas de direito privado, sofrem forte influência do regime jurídico de Direito Público, especialmente no que diz respeito a licitações e pessoal. Dessa forma, restringir a emissão de atestados de capacidade técnica a pessoas jurídicas de direito público é, a toda evidência, o mesmo que não permitir a participação na disputa de empresas que tenham prestado serviços similares a pessoas jurídicas de direito privado.

Nessa linha, seguem excertos de decisões desta Corte:

**B) Exigência de atestados de capacidade técnica emitidos exclusivamente por pessoas jurídicas de direito público, fl. 03:**

Há clara restrição à competitividade na exigência contida no item 9.2.3.1 do edital, quanto à previsão de comprovação de prestação do serviço à empresa jurídica de direito público, já que não há justificativa legal que fundamente a exclusão dos atestados emitidos por empresas jurídicas de direito privado.

É de se ressaltar que esta Corte já se manifestou neste sentido ao apreciar a Denúncia apresentada em face da Prefeitura Municipal [...] [omissis], distribuída sob o nº 796.103, em que prevaleceu o voto do Conselheiro Relator Conselheiro Eduardo Carone Costa, que assim se manifestou:

*"constato, em análise perfunctória dos autos, impropriedades nas cláusulas que não contemplam a possibilidade de pessoas jurídicas de direito privado fornecerem atestados com o objetivo de comprovar a qualificação técnica dos licitantes, o que, por si só, fere o princípio da competitividade, corolário ao princípio da isonomia".*

Assim, entendo que é irregular a restrição contida na cláusula 9.232 em relação aos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, que se constitui em afronta à previsão contida no art. 30, § 1º, inc. I da Lei nº 8.666/93.

Posto isto, julgo procedente a Denúncia no que se refere à exigência de atestados emitidos por pessoas jurídicas de Direito Público.

A entidade promotora da licitação, ao limitar os atestados àqueles oriundos apenas de entidades de direito público, viola o disposto no inciso I, § 1º, art. 3º, que veda aos agentes públicos 'admitir, prever, incluir [...], nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

O entendimento apresentado é confirmado pela jurisprudência do TRF da 1ª Região, que firmou a seguinte decisão:

'Com efeito, a norma contida no item 14.3, alínea b, do Edital, que impossibilita a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Privado, é incompatível com o artigo 30, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/93, que expressamente permite a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público e Privado.' (TRF da 1ª Região, Apelação em Mandado de Segurança nº 1999.01.00.014752-7/DF, 3º T. Suplementar, rel. Juiz Wilson Alves de Souza, j. em 29.05.2003, DJ de 18.06.2003)

Conclui-se que a Administração requerer atestados de capacidade técnica emitidos somente por pessoas jurídicas de Direito Público viola o Princípio da Legalidade (art. 37, CR), pois os critérios habilitatórios perfazem atos administrativos vinculados ao teor do artigo 27, Lei nº 8.666/93, e é direito do licitante comprovar sua aptidão com atestados emitidos por entes de qualquer regime de direito.

Comungo o entendimento do Órgão Ministerial de que a irregularidade em comento não conserva relação de dependência com as condutas adotadas pela denunciante no procedimento licitatório, uma vez que

não afeta apenas a ela, mas macula de legitimidade todo o procedimento licitatório, pelo que **considero irregular o apontamento denunciado.**

#### **B) Da exigência de atestado de capacidade técnica fornecido exclusivamente por pessoa jurídica de Direito Público**

[...]

Com efeito, à Administração Pública não cabe fazer exigências que inadvertidamente frustrem o caráter competitivo da licitação, devendo agir com vistas a assegurar a participação do maior número possível de concorrentes no certame, desde que tenham qualificação técnica para garantir o cumprimento das obrigações.

A exigência de atestado fornecido exclusivamente por pessoa jurídica de Direito Público é desarrazoada, uma vez que pode impedir a participação de empresa que, apesar de nunca ter celebrado contrato com o setor público, tenha vasta experiência na seara privada no que cinge ao objeto licitado e possua interesse em participar do certame.

Ademais, o art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93, é taxativo ao dispor que a comprovação de aptidão técnica será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público ou Privado.

Por fim, o ato convocatório é expresso em definir os atestados de capacidade técnica fornecidos por entidades de Direito Público como elemento necessário à avaliação das propostas técnicas, não sendo razoável que não sejam valorados os atestados fornecidos por empresas que atuem em áreas afins.

Quanto à exigência de quantidade mínima de atestados, por ter o condão de restringir a ampla competitividade, deve existir apenas naquelas hipóteses em que a especificidade do objeto assim o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no procedimento administrativo licitatório, circunstância que não restou evidenciada.

Considero irregular, portanto, a previsão editalícia e procedente a alegação da Denunciante.

*Atestados de capacidade técnica destinados à locação ou cessão de sistemas de gestão pública podem ser emitidos tanto por pessoas jurídicas de Direito Público quanto de direito privado.*

#### **4.6 EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRA POR TODOS OS LICITANTES**

Em se tratando de *software*, a prova de teste ou a demonstração técnica faz as vezes de amostra. O tratamento jurídico é o mesmo. O que altera somente é o objeto do exame: amostra para aquisição de bens e demonstração técnica para prestação de serviços.

A exigência de amostra ou prova de teste objetiva verificar se as características do que foi proposto pelo licitante correspondem às especificações técnicas estabelecidas pela Administração no ato convocatório. Com essa avaliação, a Administração afere os parâmetros de desempenho, as funcionalidades do *software* e a qualidade do objeto em face das especificações do edital e da proposta vencedora. As normas para realização da amostra devem estar previamente fixadas no edital para amplo e prévio conhecimento dos licitantes.

Em se tratando de amostra ou demonstração técnica de *software*, a avaliação deve destituir-se de quaisquer critérios subjetivos e não pode ficar condicionada ao livre arbítrio dos membros da Comissão de Licitação ou do Pregoeiro e sua equipe de apoio. Essa tarefa deve ser confiada a técnicos especializados no assunto com vínculo funcional com a Administração. Deverá ser dada publicidade de data e local para apresentação, cujo prazo deve ser razoável e facultado o acompanhamento dessa exibição a todos os interessados. A Administração deve disponibilizar estrutura para a demonstração técnica de modo a não impor ônus excessivo ao licitante.

A rotineira exigência de amostras a todos os licitantes, tanto nas tradicionais modalidades de licitação quanto no pregão, tem ensejado dúvidas, especialmente no que tange ao momento oportuno de sua apresentação.

Sobre a matéria, o TCEMG se manifestou:

#### **Exigência de apresentação de amostra por todos os licitantes**

Consta do Edital, no item 12.4, que a imposição de apresentação de amostras deve ser efetuada por todos os licitantes e não somente para o licitante vencedor do certame (fls. 205/206).

Asseverou a Unidade Técnica, em seu exame inicial (fls. 96), que *'A demonstração prática faz-se apenas por meio da exigência de amostras. A exigência de amostras é razoável. Há, porém, o momento em que será cabível a exigência de apresentação de amostras: o licitante que sagra-se vencedor do certame deverá apresentá-las antes de contratar com a Administração, desde que haja previsão editalícia.*

Os Denunciados não se manifestaram acerca deste item.

Entendo, portanto, que permanece a irregularidade constatada no item 12.4 do Edital, arrimado no entendimento do Tribunal de Contas da União:

*'A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados'. Acórdão 1113/2008 Plenário (Sumário).'*

No mesmo sentido, decisão nos autos de nº 800.679:

## 12. Da exigência de amostras para todos os licitantes

Inicialmente, registrou a Unidade Técnica a exigência de demonstração prática de todos os licitantes interessados, presente nos itens 14.9, 14.10, como irregularidade a ensejar restritividade injustificada.

No que se refere à modalidade pregão, venho entendendo que é vedada a exigência de apresentação de amostras ou protótipos antes da fase de lances, devendo a obrigação ser imposta somente ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Entendo, ainda, que, para as demais modalidades, seria ilegal tal imposição na fase de habilitação ou classificação, assim como se posiciona o TCU:

'A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados'. Acórdão 1113/2008 Plenário (Sumário).

'Utilize-se das modalidades de licitação previstas na Lei no 8.666/1993, caso seja indispensável exigir amostras ou protótipos dos produtos a serem licitados, observando ainda o entendimento desta Corte de que tal obrigação somente deve ser imposta ao licitante provisoriamente em primeiro lugar, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei nº 8.666/1993 e dos Acórdãos 1237/2002, 808/2003, 99/2005, 526/2005 e 1598/2006, todos do Plenário'. Acórdão 2147/2006 Plenário.

Então, com esteio nos princípios da razoabilidade e da economicidade, concluo que, para as modalidades de licitação previstas na Lei n. 8.666/93, caso necessária a exigência de amostras, esta deve ser imposta ao licitante que se classificar em primeiro lugar. Constatado, em vista disso, como irregular, a exigência de demonstração prática de todos os licitantes (item 14 do edital), a qual deve ser sanada pela Administração neste e em certames futuros.

Deliberações do TCU têm considerado irregular a exigência de apresentação de amostras para todos os licitantes:

Na modalidade pregão, é vedada a exigência de apresentação de amostras antes da fase de lances, devendo a obrigação ser imposta somente ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. (Acórdão 1634/2007 - Plenário)

Segundo o TCU, a vedação em pauta encontra repouso nas seguintes razões:

A exigência de amostras, na fase de habilitação, ou de classificação, **feita a todos os licitantes, além de ilegal, poderia ser pouco razoável**, porquanto importaria ônus que, a depender do objeto, seria excessivo, a todos os licitantes, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais licitantes.

A solicitação de amostra na fase de classificação apenas ao licitante que se apresenta provisoriamente em primeiro lugar, ao contrário, não onera o licitante, porquanto confirmada a propriedade do objeto, tem ele de estar preparado para entregá-lo, nem restringe a competitividade do certame, além de prevenir a ocorrência de inúmeros problemas para a administração.

Não viola a Lei nº 8.666/93 a exigência, na fase de classificação, de fornecimento de amostras pelo licitante que estiver provisoriamente em primeiro lugar, a fim de que a Administração possa, antes de adjudicar o objeto e celebrar o contrato, assegurar-se de que o objeto proposto pelo licitante conforma-se de fato às exigências estabelecidas no edital. 40.

O jurista Marçal Justen Filho aborda o tema com propriedade:

Tornou-se pacífico o entendimento de ser vedada a apresentação de amostras por todos os licitantes. Essa solução infringe o princípio da proporcionalidade-necessidade, eis que somente se produz a análise da amostra apresentada pelo licitante que tenha formulado o lance de menor valor. Submeter todos os demais licitantes a apresentar amostras equivale a generalizar um encargo econômico inútil — o qual se traduz num desincentivo à participação na licitação.

Pelo exposto, infere-se que é impróprio exigir a prova de teste na fase de habilitação, porquanto a finalidade desta etapa é verificar se o licitante possui, com base em documentos definidos no edital da licitação, qualificação para contratar com a Administração. A fase de habilitação não é o momento adequado para se perquirir sobre os atributos do objeto proposto. A demonstração é feita depois de encerrada a fase de propostas.

No caso de Concorrência, Tomada de Preços ou Convite, vencida a etapa da habilitação, abertos os envelopes "proposta", confirmado o atendimento às cláusulas editalícias e apurado o menor preço, o licitante vencedor deve se desincumbir da prova de teste.

Na hipótese de Pregão — no qual as fases do procedimento licitatório se invertem — a exigência de amostra ou demonstração técnica deve se limitar ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, quando caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da aceitabilidade do valor e do objeto proposto, prática que encontra guarida no art. 4º, inc. XI, da Lei nº 10.520/2002.

Apresentação de amostra ou demonstração técnica é procedimento da fase de classificação da licitação. Ela não pode ser exigida de todos os licitantes, **mas apenas do licitante vencedor**, no caso das modalidades de Concorrência, Tomada de Preços ou Convite, ou do **licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar**, no caso da modalidade Pregão.

#### 4.7 DA AUSÊNCIA DE LIMITES À SUBCONTRATAÇÃO

A natureza jurídica do contrato administrativo impõe a análise da subcontratação à luz da indisponibilidade do interesse público.

A subcontratação do contrato administrativo só é permitida se expressa e disciplinadamente prevista no edital, nos termos prescritos nos arts. 72 e 78, inc. VI, da Lei nº 8.666/93:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

[...]

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

É dever da Administração cercar-se de cautelas para evitar a ocorrência de sobressaltos na execução contratual que prejudiquem o normal desenvolvimento da atividade administrativa e, por conseguinte, a tutela do interesse público.

Marçal Justen Filho leciona:

A subcontratação será admitida nos termos e limites previstos no instrumento convocatório. Ademais, será exigida comprovação da viabilidade e satisfatoriedade da subcontratação. Ainda que não se estabeleça um vínculo direto e imediato entre a Administração e o subcontratado, deverá comprovar-se uma promessa de subcontratação e a idoneidade do possível contratado. Afinal, a subcontratação envolve riscos para a Administração Pública, os quais devem ser minimizados.

Ainda que a Administração não mantenha relação direta com o subcontratado, o dever de tutelar o interesse público e, sobretudo, de agir consoante os princípios próprios do regime jurídico administrativo, fundamenta a decisão estatal de fixar qual parte do serviço poderá ser subcontratada.

Sobre o limite da subcontratação, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG - decidiu:

[...] E, quanto à permissão de subcontratação de 30% do valor global da proposta apresentada, equivalente a quase um terço do contrato, quero crer tratar-se de concessão razoável, a permitir a formação de consórcios em percentual seguro, de molde a garantir a segurança na realização de empreendimento de tamanha magnitude, sendo certo, indiscutivelmente, que, quanto maior for o número de empresas vinculadas à satisfação da concorrência, proporcionalmente maior será a possibilidade de haver atraso na entrega do complexo eletromecânico e eletrônico que se pretende implantar. [...]

No mesmo sentido, a jurisprudência do TCEMG:

[...] assim como a Unidade Técnica, entendo que a Administração deve dispor adequadamente da possibilidade de subcontratação no edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros, quando aceitável, pela interpretação dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei n. 8.666/93, pelo que considero irregular a ausência, no edital de Tomada de Preços nº 001/2009, dos limites para a subcontratação ali autorizada.

**O edital, em regra, deve prever e delimitar o que e quanto do objeto poderá ser subcontratado. A subcontratação é exceção.**

#### 4.8 DA INOBSERVÂNCIA ÀS LEIS DE TRANSPARÊNCIA FISCAL E DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O conceito de publicidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB,- evoluiu ao longo de décadas para hoje alçar-se ao de transparência. A legislação pátria e as boas práticas refletem tal avanço, a exemplo da Lei de Transparência Fiscal, da Lei de Acesso à Informação, do uso do Pregão nas compras estimadas em até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) em detrimento do Convite (art. 22, § 2º, da Lei nº 8.666/93), da preferência pelo pregão eletrônico ao presencial<sup>45</sup> e da cotação eletrônica de preços.

Nesse aspecto, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, acrescentou dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme disposto a seguir:

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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Dessa forma, as licitações cujo objeto envolva aquisição/locação de sistemas de gestão pública devem prever as funcionalidades que efetivem o prescrito na LC nº 131/2009.

Sobre a matéria, cita-se decisão do TCEMG:

#### **Omissão quanto aos dispositivos de transparência da LC 131/2009**

O Ministério Público, junto ao Tribunal, registra a ausência de observação dos dispositivos de transparência insertos na Lei Complementar nº 131/2009, no processo que objetiva a informatização administrativa do Município de Varginha.

Como bem registra o parecer ministerial, a questão central reside no atendimento ao princípio da transparência administrativa, sendo a Lei Complementar n. 131/2009, de fato, um marco importante no desenvolvimento desta cultura no ambiente estatal e na própria sociedade.

Recomendo, pois, nas futuras contratações, sejam levados em consideração os termos da Lei 131/2009, para que se revejam os termos da contratação e para que se insiram no procedimento licitatório os comandos ali inseridos.

De forma oportuna, com a edição da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, regulamentou-se o direito fundamental de acesso a informações, previstos no art. 5º, inc. X e XXXIII, no art. 37, § 3º, inc. II, e no art. 216, § 2º, da CRFB.

O princípio constitucional da publicidade permite ao cidadão e aos órgãos de controle fiscalizar os atos do gestor que materializam a atuação estatal, consistindo em divulgar oficialmente os referidos atos.

Já a transparência constitui um desdobramento, um "plus" da publicidade, porquanto estimula os gestores a agirem com responsabilidade e zelo, induz o controle social, constrói mecanismos de combate à corrupção, fortalece a gestão fiscal e impõe o rompimento do conceito de que todas as informações produzidas pela Administração constituem monopólio do Estado.

Hodiernamente, uma das formas mais efetivas de divulgação em tempo real se faz pela rede mundial de computadores (internet). O legislador não desconheceu essa realidade. Nesse sentido, a Lei nº 12.527/2011 prescreve que o acesso à informação compreende, entre outros, os direitos de obter informação pertinente à licitação e aos contratos administrativos (art. 7º, inc. I). Também, que constitui dever dos órgãos e entidades públicas promover a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), que inclui a disponibilização dos editais do certame e resultados obtidos, bem como de todos os contratos celebrados (art. 8º).

A propósito, excerto de decisão do TCEMG que julgou irregular a falta de divulgação do aviso de licitação e da íntegra do ato convocatório e seus anexos no sítio eletrônico de ente jurisdicionado:

#### **2.2.2 Da publicidade restrita do ato convocatório**

O Ministério Público de Contas apontou como irregular a publicidade restrita do ato convocatório, tendo em vista que os responsáveis pelo certame não publicaram o aviso de licitação, bem como o inteiro teor do edital e seus anexos no sítio eletrônico do Município de [omissis], afrontando, dessa forma, o art. 8º, § 1º, IV e § 2º, da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11.

A Unidade Técnica, em sede de reexame, ratificou a irregularidade aditada pelo Órgão Ministerial e opinou pela expedição de recomendação aos responsáveis para que, em atendimento à Lei de Acesso à Informação e aos princípios da ampla competitividade e isonomia, divulguem amplamente o novo edital de licitação, inclusive no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de [omissis], o que foi ratificado pelo *Parquet* de Contas em seu parecer conclusivo.

A Lei nº 12.527/11, Lei de Acesso à Informação, que regulamenta o direito fundamental ao acesso a informações previsto constitucionalmente, tem como algumas de suas diretrizes a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, e a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

O art. 8º, § 1º, IV, do citado diploma legal, dispõe:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

[...]

**IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;**

[...]

**§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).**

[...]

**§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73 - B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). (Grifou-se)**

Consoante informação constante no sítio eletrônico do Município de [...], a sua população foi estimada em 81.119 (oitenta e um mil cento e dezenove) habitantes pelo IBGE no ano de 2009.

Diante do exposto, considero irregular a ausência de publicação do aviso de licitação, bem como do inteiro teor do edital e seus anexos no sítio eletrônico de [...], tendo em vista que o Município tem população superior a 10.000 (dez mil) habitantes, impondo-se como obrigatória tal disponibilização, em obediência ao disposto no art. 8º, §4º, da Lei de Acesso à Informação.

Além disso, a ausência da ampla e irrestrita divulgação do ato convocatório ofende o princípio da publicidade, expressamente previsto no art. 37, *caput*, da Constituição da República e no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Pelo exposto, conclui-se que, ainda que inexistisse imposição legal em franquear as informações ao cidadão, caberia aos gestores públicos prestá-las. Administração transparente é aquela que compartilha com a sociedade informações de maneira clara e acessível.

O conceito de Administração Pública inclui o de Administração Transparente. As informações relativas aos procedimentos licitatórios (edital, resultados, contratos firmados, entre outros) devem estar disponíveis no sítio eletrônico do órgão ou entidade pública licitante, estadual ou municipal. Para os municípios que possuam população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes, fica dispensada a obrigatoriedade de divulgação na internet, nos termos do art. 8º, § 4º, da Lei de Acesso à Informação.

(Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - 2015)

---

\* Contador, auditor, economista, administrador, professor universitário, consultor do BEAP, diretor técnico da Magnus Auditores.

---

BOCO9327---WIN

#CO9330#

[VOLTAR](#)

**AÇÃO DE RESSARCIMENTO A ERÁRIO MUNICIPAL - ALEGAÇÃO DE PREJUÍZO CAUSADO AO ERÁRIO POR EX-PREFEITO - NECESSIDADE DA COMPROVAÇÃO PELO AUTOR DA OCORRÊNCIA**



**DE EFETIVO PREJUÍZO À MUNICIPALIDADE - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

- As irregularidades formais na prestação de contas não importam, sem prova produzida pelo autor (segundo a sistemática geral), condenação de ex-Prefeito Municipal a ressarcimento de prejuízo não demonstrado. Os prejuízos não podem ser presumidos, mesmo porque a reparação requerida deve ser quantificada em valor certo.

- Não há prejuízos ao Município quanto à alegada impossibilidade de celebrar novos convênios com o Estado de Minas Gerais, uma vez que a Instrução Normativa nº 01, de 15.01.1997, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional, que disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos, dispõe que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo Prefeito que sucedeu o administrador faltoso.

**REEXAME NECESSÁRIO-CV Nº 1.0351.08.086173-2/001 - Comarca de ...**

Remetente : JD 2 V Comarca ...  
Autor : Município de ...  
Réu : ... Ex-Prefeito Municipal de ...

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 7ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em, em reexame necessário, rejeitar a preliminar e confirmar a sentença.

DES. WANDER MAROTTA  
Relator

**VOTO**

Examina-se ação de ressarcimento a Tesouro Municipal ajuizada pelo Município de ... contra o ex-prefeito, Sr. .... Afirma que o Município, representado pelo ex-prefeito, firmou na gestão anterior, com a Secretaria de Estado de Saúde, o Convênio nº 132/2003, através do qual lhe foi repassada a quantia de R\$ 66.602,50, e que "nos termos do pacto, o município, ora Requerente, receberia tal importância para aplicar em execução das obras de ampliação de reforma do Posto de Saúde no referido município. A Gerência Regional de Saúde de Montes Claros encaminhou à Gerência de Prestação de Contas/Superintendência de Planejamento e Finanças uma pasta contendo inúmeras irregularidades na prestação de contas". Ao final, requereu a procedência do pedido para que o requerido seja condenado a devolver ao Requerente o valor de R\$ 66.602,50.

Contestação do réu, às fls.25/28, alegando ilegitimidade ativa. No mérito, assevera que o Município firmou o Convênio e, ao receber a verba, deu início, imediatamente, às obras previstas para terminar em 23.12.2004 e que em 29.12.2004, após concluída a obra, prestou as contas devidas, enviando à gerência de prestação de contas relatório de cumprimento do objeto e devolução de sobra do montante recebido. No entanto, a Secretaria informou que não houve devolução de R\$ 4.314,76 e que a obra foi executada sem a correção no projeto arquitetônico, com o que não concorda, pois, segundo alega, a diferença foi devolvida, conforme comprova a cópia da prestação de contas e do depósito anexados.

Parecer do i. Promotor de Justiça, Dr. Márisson Maurício Mendes, opinando pela improcedência do pedido (fls. 88/95).

Pela sentença de fls.96/101, o MM. Juiz julgou improcedente o pedido, sob o fundamento de que não ficou provado o efetivo dano ao erário ou qualquer enriquecimento ilícito do requerido.

Contra esta sentença não foi interposto recurso voluntário. Vieram-me os autos em duplo grau de jurisdição.

Conheço da remessa oficial, nos termos do artigo 475, do CPC, em razão do valor da causa.

Ressalto, primeiramente, conforme vem decidindo o colendo STJ, ser o Município parte legítima para ajuizar ação de ressarcimento ao erário em face de ex-Prefeito. Neste sentido:

**"PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. INTITULADA "AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS" QUE SE REVELA VERDADEIRA AÇÃO DE RESSARCIMENTO DO ERÁRIO. PRETENSÃO DE MUNICÍPIO EM FACE DE EX-PREFEITA. LEGITIMIDADES AD CAUSAM ATIVA E PASSIVA. CARACTERIZAÇÃO.**

1. Trata-se, na origem, de intitulada "ação de prestação de contas ao erário público do Município de ...", movida por este mesmo ente federativo em face de ex-Prefeita, extinta sem resolução de mérito por entender o Tribunal recorrido ser caso de ilegitimidades ativa e passiva *ad causam*.

2. Nas razões recursais, o recorrente alega, além da divergência jurisprudencial, ter havido violação aos arts. 535 do Código de Processo Civil (CPC) - uma vez que o Tribunal *a quo* não se manifestou a respeito de todas as questões relevantes para o deslinde da controvérsia e nem sanou a contradição evidenciada nos aclaratórios - 11 da Lei nº 4.320/64 e 17 da Lei nº 8.429/92 - por entender que o Município é parte legítima para figurar no polo ativo de ação de ressarcimento contra ex-Prefeito.

3. Inicialmente, não viola o artigo 535 do CPC, tampouco nega prestação jurisdicional, acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia, conforme ocorreu no caso em exame.

4. Apesar de a ação ter sido nomeada como "ação de prestação de contas", a verdade é que foram prestadas contas, ainda que incorretas ou incompletas, de maneira que o que pretende a parte recorrente é obter o ressarcimento dos danos causados ao erário.

#### **trechos da inicial.**

5. Aliás, a leitura atenta dos pedidos formulados na exordial revela que não houve pretensão citatória na forma do art. 915 do CPC. Bem ao revés, é explícito o pedido de ressarcimento (v. fl. 6, e-STJ).

6. Dessa forma, a qualificação da ação cede em face da realidade dos autos, manifestada através da causa de pedir e dos pedidos formulados.

7. Caracterizada a ação como de ressarcimento ao erário, aplicável a jurisprudência desta Corte Superior segundo a qual o Município possui legitimidade *ad causam* ativa para mover ação em face de ex-Prefeita (que possui, nesta esteira e a seu turno, legitimidade *ad causam* passiva) com pretensão ressarcitória. Precedentes.

8. Recurso especial parcialmente provido." (REsp 1070259/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16.02.2012, DJe 27.02.2012)

Passo à análise do mérito.

Quando da prestação de contas da verba recebida pelo ex-Prefeito, através do Convênio nº 132/2003, foram constatadas irregularidades no que se refere à ausência de devolução da quantia de R\$ 4.314,76 (quatro mil reais, trezentos e quatorze reais e setenta e seis centavos); execução da obra sem a correção do projeto arquitetônico, conforme Parecer Técnico nº 181/04, de 29.04.04 da DIF; e obra de ampliação e reforma do posto de saúde do município de ... em desacordo com as leis vigentes no Estado de Minas Gerais e com a Resolução da Diretoria Colegiada 50/2002 da ANVISA (fls.7/11).

Assim, diante das irregularidades, determinou-se ao Município a devolução da quantia integral, em razão da não aprovação da prestação de contas.

Em sua defesa o réu afirmou que, "concluídas as obras, o Requerente tempestivamente, em 29 de dezembro de 2004, enviou à gerência de prestação de contas da Secretaria de Saúde do Estado, PRESTAÇÃO DE CONTAS - RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO PROJETO e DEVOLUÇÃO de sobra de dinheiro no valor de R\$ 3.428,27 (três mil, quatrocentos e vinte e oito reais e vinte e sete centavos) e o comprovante da diferença de R\$ 218,33 (duzentos e dezoito reais e trinta e três centavos) referente ao cheque nº 850019, datada de 22.12.2004, ainda não compensado, fechando o valor de R\$ 3.646,60 (três mil, seiscentos e quarenta e seis reais e sessenta centavos)" -(fls. 27).

O comprovante de depósito anexado às fls. 48 mostra que o réu devolveu à Secretaria de Estado da Saúde o valor de R\$ 3.428,27, referente à diferença do que restou (sobras) quando da prestação de contas.

Não há uma só prova demonstrando o enriquecimento ilícito do réu ou o desvio de verbas, tendo sido prestadas as contas referentes ao convênio firmado.

Embora tenham ocorrido realmente erros formais, não foi comprovada a existência de superfaturamento quanto a gastos realizados, nem que despesas tenham sido forjadas. Tampouco existe a prova da má-fé do administrador.

A propósito, como consignaram o i. Promotor de Justiça e o MM. Juiz, compete ao Tribunal de Contas ou à Câmara Municipal realizar o julgamento das contas decorrentes da aplicação da verba do Estado ao Município, em razão do convênio realizado, assinalando que o autor não comprovou a manifestação do órgão fiscalizador competente.

Apesar de o ato de deixar de prestar contas — ou da sua prestação irregular — constituir um tipo previsto na Lei de Improbidade, somente poderá ser punido o agente público se presente o elemento subjetivo (dolo), sendo necessária, ainda, prova do dano causado ao erário ou do desvio da verba pública.

Como já decidido pelo sodalício STJ:

**"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPESAS DE VIAGEM. PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADE. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ELEMENTO SUBJETIVO. DANO AO ERÁRIO. COMPROVAÇÃO. DESNECESSIDADE. SANÇÃO DE RESSARCIMENTO EXCLUÍDA. MULTA CIVIL REDUZIDA.**

1. (...)

5. A prestação de contas, ainda que realizada por meio de relatório, deve justificar a viagem, apontar o interesse social na efetivação da despesa, qualificar os respectivos beneficiários e descrever cada um dos gastos realizados, medidas necessárias a viabilizar futura auditoria e fiscalização.

6. Não havendo prova de dano ao erário, afasta-se a sanção de ressarcimento prevista na primeira parte do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/92. As demais penalidades, inclusive a multa civil, que não ostenta feição indenizatória, são perfeitamente compatíveis com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos).

7. Sentença mantida, excluída apenas a sanção de ressarcimento ao erário e reduzida a multa civil para cinco vezes o valor da remuneração recebida no último ano de mandato.

8. Recurso especial provido. (REsp 880.662/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 15.02.2007, DJ 01.03.2007, p. 255)

De outro lado, não houve demonstração da existência de prejuízos ao Município quanto à impossibilidade de celebrar novos Convênios com o Estado de Minas Gerais, uma vez que a Instrução Normativa nº 01, de 15.01.1997, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional, que disciplina a celebração de Convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos, dispõe que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo Prefeito que sucedeu o administrador faltoso.

Neste sentido, dispõe a mencionada Resolução:

"Art. 5º É vedado:

I - celebrar convênio, efetuar transferência, ou conceder benefícios sob qualquer modalidade, destinado a órgão ou entidade da Administração Pública Federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou para qualquer órgão ou entidade, de direito público ou privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou não esteja em situação de regularidade para com a União ou com entidade da Administração Pública Federal Indireta;

II - destinar recursos públicos como contribuições, auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 1º Para os efeitos do item I, deste artigo, considera-se em situação de inadimplência, devendo o órgão concedente proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e no Cadastro Informativo - CADIN, o conveniente que:

I - não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados por essa Instrução Normativa;

II - não tiver a sua prestação de contas aprovada pelo concedente por qualquer fato que resulte em prejuízo ao erário.

III - estiver em débito junto a órgão ou entidade, da Administração Pública, pertinente a obrigações fiscais ou a contribuições legais.

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I e II do parágrafo anterior, a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição pela unidade de contabilidade analítica do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis", poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expresso do ordenador de despesas do órgão concedente. Redação alterada p/IN 5/2001

§ 3º O novo dirigente comprovará, semestralmente ao concedente o prosseguimento das ações adotadas, sob pena de retorno à situação de inadimplência."

A propósito, este é o entendimento unânime do colendo STJ, *verbis*:

**"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. MUNICÍPIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSCRIÇÃO NO CADASTRO DO SIAFI. IMPOSSIBILIDADE. PROVIDÊNCIAS OBJETIVANDO O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.**

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme em que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os parágrafos 2º e 3º do artigo 5º da Instrução Normativa nº 1/STN.

2. "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." (Súmula do STJ, Enunciado nº 83).

3. Agravo regimental improvido. (AgRg no Ag 1202092/PI, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23.03.2010, DJe 14.04.2010)"

**"ADMINISTRATIVO. INCLUSÃO DE MUNICÍPIO NO SIAFI. INADIMPLÊNCIA DE GESTÃO ANTERIOR. INSTRUÇÃO NORMATIVA 1/1997 - STN.**

1. Comprovada a adoção de providências contra ex-prefeito no sentido de reparar os danos eventualmente cometidos, preserva-se o Município do constrangimento de ser incluído no rol dos inadimplentes.

Precedentes do STJ.

2. Agravo Regimental não provido. (AgRg no Ag 1065778/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05.03.2009, DJe 24.03.2009)"

**"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. INSCRIÇÃO NO SIAFI. RESPONSABILIDADE DE EX-PREFEITO.PRECEDENTES.**

1. É entendimento sedimentado o de não haver omissão no acórdão que, com fundamentação suficiente, ainda que não exatamente a invocada pelas partes, decide de modo integral a controvérsia posta.

2. "É cediço, no âmbito da 1ª seção, que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 01/STN" (MS 11496/DF, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 27.08.2007).

3. Recurso especial desprovido. (REsp 1054824/MT, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17.02.2009, DJe 02.03.2009)"

**"MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO NO SIAFI. MANDATO. RESPONSABILIDADE DE EX-PREFEITO. CONVÊNIO. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/STN-97 1. É cediço, no âmbito da 1ª seção, que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 01/STN. Precedente: MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIO COM A UNIÃO FEDERAL. CONSTRUÇÃO DE DOIS POÇOS ARTESIANOS E DUAS LAVANDERIAS. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSCRIÇÃO NO CADIN E NO SIAFI. ART. 5º, § 1º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/STN-97. PREFEITO POSTERIOR. RESSALVA. INADIMPLÊNCIA. SUSPENSÃO.**

I - É de ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2º e 3º, a Instrução Normativa nº 01/STN.

II - Mandado de segurança concedido. (MS 8.117 - DF, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, 1ª Seção, DJ de 24 de maio de 2004) 2. Segurança concedida. (MS 11.496/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27.06.2007, DJ 27.08.2007, p. 174)"

Por tais razões, rejeito a preliminar e, em reexame necessário, confirmo a r. sentença.

Sem custas recursais.

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA (REVISOR) - De acordo com o Relator.

DES. PEIXOTO HENRIQUES - De acordo com o Relator.

Súmula - "REJEITARAM A PRELIMINAR E, EM REEXAME NECESSÁRIO, CONFIRMARAM A R. SENTENÇA."

BOCO9330---WIN/INTER

#CO9329#

[VOLTAR](#)

**FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE - PRESTAÇÕES DE CONTAS EXERCÍCIO 2018**

**RESOLUÇÃO FNDE Nº 1, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2019.**

Dispõe sobre o recebimento das prestações de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, relativas à competência de 2018, e dá outras providências.

#### FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009;

Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012;

Resolução CD/FNDE nº 24, de 14 de junho de 2013; e

Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 14 do Anexo I do Decreto nº 9.007, de 20 de março de 2017, e os arts. 3º e 6º do Anexo da Resolução nº 31, de 30 de setembro de 2003, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - CD/FNDE, e considerando a necessidade de garantir a eficiência do processo de transmissão das informações e permitir a correta utilização do Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC - Contas *On-Line* e do Sistema de Gestão de Conselhos - SIGECON pelas entidades previstas nos §§ 2º e 4º do art. 1º da Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, resolve, *ad referendum*:

Art. 1º Fica autorizado o FNDE a receber, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC - Contas *On-Line*, as prestações de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, relativas à competência de 2018, excepcionalmente até 15 de maio de 2019, visando ao acesso e à correta utilização do sistema pelos titulares das entidades previstas nos §§ 2º e 4º do art. 1º da Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, os Conselhos Sociais do PNAE deverão emitir parecer e encaminhar as prestações de contas dos referidos Programas ao FNDE, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos - SIGECON, até 29 de junho de 2019, considerando o disposto no § 9º do art. 2º da Resolução CD/FNDE nº 24, de 2013, e o art. 45 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 2013.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

RICARDO VÉLEZ RODRÍGUEZ

(DOU, 12.02.2019)

BOCO9329---WIN/INTER

#CO9326#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - CONTRATO ADMINISTRATIVO - EMPREGO TEMPORÁRIO - TERMO ADITIVO

CONSULENTE : Prefeitura Municipal  
CONSULTOR : Mário Lúcio dos Reis

### INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal, no uso de seu direito junto a esta Consultoria, na qualidade de assinante do BEAP, informa que sempre manteve servidores contratados por um ano para atender à necessidade temporária e de excepcional interesse público, sendo que, ao final do contrato, os servidores recebem as verbas trabalhistas e indenizatórias a que têm direito.

Entretanto, no corrente ano, devido à crise da economia e à inadimplência do Estado de Minas Gerais nos repasses das receitas do ICMS, IPVA, Saúde e outros, a Administração pretende evitar os gastos com indenizações trabalhistas, para isto não encerrando os contratos e sim prorrogando-os por mais um ano, consultando-nos quanto à viabilidade legal do procedimento, sendo que o Estatuto dos Servidores é omissivo a esse respeito.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS

Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Lei Complementar nº 101/2000 - LRF

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

...

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

...

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

### CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

A administração do quadro de pessoal da Prefeitura é atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, que por sua vez se submete aos dispositivos constitucionais e legais.

Assim sendo, uma vez existente o cargo devidamente intitulado em lei, cabe ao Prefeito designar o servidor para provimento do mesmo, para o que, prioritariamente, nomeará servidor concursado para o cargo efetivo.

Todavia, a CR/88 atentou para a necessidade de contratos temporários para servidores que atuarem em programas especiais, substituições provisórias de pessoal afastado por motivo de férias, doença, gravidez e outros, na forma do disposto no inciso IX do artigo 37.

Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LC-101/2000 limitou a despesa com pessoal do Município em 60% da Receita Corrente Líquida, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo.

Isto posto, não há qualquer impedimento quanto a aditivar os contratos por novos períodos, desde que devidamente previstos em lei, recomendando-se os cuidados necessários para não descaracterizar a condição de emprego temporário, que poderá ser objeto de questionamento pelos órgãos fiscalizadores, devendo, pois, o servidor desempenhar a função em diferentes locais e sob diferentes condições durante o ano.

### CONCLUSÃO PARECER FINAL

Com fundamento nas considerações legais e técnicas retroexpostas, esta consultoria é de parecer que não há impedimento legal para o Município firmar termo aditivo aos contratos de pessoal temporário, desde que os cargos sejam previstos em lei e com os cuidados para não se caracterizar como cargos efetivos do quadro permanente.

Este é nosso parecer, s. m. j.

BOCO9326---WIN

#CO9328#

[VOLTAR](#)

### CALENDÁRIO DE OBRIGAÇÕES MUNICIPAIS - MARÇO/2019

CAPMG

Remessa de informações relativas à folha de pagamento de pessoal (IN 04/2015)

**01.03.2019** - Início do prazo de envio das informações referentes ao mês de fevereiro de 2019.

**31.03.2019** - Último dia para envio das informações referentes ao mês de fevereiro de 2019 (art. 2º da IN 04/2015).

**08.03.2019 a 17.03.2019** - Período para substituição das informações referentes ao mês de janeiro de 2019 (art. 5º da IN 04/2015).

#### **FISCAP**

- **Executivo, Legislativo, Órgãos e Entidades Municipais**

Remessa ao TCE das informações referentes às concessões de benefícios de aposentadoria e pensão e aos cancelamentos (art. 3º, *caput*, da IN 03/2011, com redação dada pelo art. 1º da IN 05/13)

**Dia 01.03.2019:** Início do prazo de envio das informações relativas ao mês de fevereiro de 2019.

**Dia 12.03.2019:** Último dia para envio das informações relativas ao mês de janeiro de 2019.

#### **LRF**

- **Executivo Municipal**

**30.03.2019** - Publicação do RREO 1º bimestre.

Último dia para publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 1º bimestre do exercício atual (art. 165, § 3º da C.R/88 c/c o art. 52 da LRF).

#### **SICOM / BALANCETES CONTÁBEIS MENSAIS**

- **Executivo, Legislativo, órgãos e entidades municipais**

**1º.03.2019 a 31.03.2019** - Envio do Balancete Contábil do mês de fevereiro (Prorrogado para até 30/4, conforme decisão publicada no Diário Oficial de Contas de 18.12.2018).

Período de envio das informações do módulo Balancete Contábil, relativas ao mês de fevereiro do exercício atual (art. 8º da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

**ATENÇÃO!** Inconsistências ou impropriedade verificadas nesse balancete serão ajustadas no balancete do mês em que for verificado o erro, não se sujeitando à substituição. O ajuste será justificado no arquivo Considerações e nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis (art. 14 da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

#### **SICOM - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO/ PCA**

- **Executivo, Legislativo, órgãos e entidades municipais**

**31.03.2019** - Envio das Demonstrações Contábeis de cada órgão.

Último dia para envio das informações do módulo Demonstrações Contábeis relativas ao encerramento do exercício anterior, de cada órgão (art. 10, *caput*, da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

**31.03.2019** - Envio das Demonstrações Contábeis consolidadas do município

Último dia para que o Prefeito Municipal efetue o envio das informações Demonstrações Contábeis consolidadas do município, relativas ao encerramento do exercício anterior (art. 10, § 1º, da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

**31.03.2019** - Substituição do DCASP para análise da PCA.

Último dia de período para substituição das informações do DCASP para comporem a Prestação de Contas Anual do exercício anterior (art. 3º, § 1º, da INTC nº 04/2017).

**SICOM - ACOMPANHAMENTO MENSAL****• Executivo, Legislativo, Órgãos e Entidades Municipais**

**1º.03.2019 a 31.03.2019** - Envio do AM do mês de fevereiro (Prorrogado para até 30/4, conforme decisão publicada no Diário Oficial de Contas de 18.12.2018).

Período para envio das informações do módulo de Acompanhamento Mensal relativas ao mês de fevereiro do exercício atual (art. 6º, *caput*, da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

**08.03.2019 a 17.03.2019** - Substituição de AM do mês de janeiro.

Período destinado ao reenvio das informações do módulo Acompanhamento Mensal relativas ao mês de janeiro do exercício atual (art. 13, Inc. I, da INTC nº 03/2015, alterada pela INTC nº 02/2017).

**ATENÇÃO!** O reenvio do módulo Acompanhamento Mensal invalidará todas as remessas mensais subsequentes, incluídas as relativas ao módulo Balancete Contábil. Todos os arquivos invalidados deverão ser reenviados até a data limite da remessa imediatamente subsequente à da alteração.

**19.03.2019 a 31.03.2019** - Substituição do AM do exercício anterior.

Período para reenvio das remessas do módulo Acompanhamento Mensal do exercício anterior, para fins de prestação de contas (art. 3º, § 1º, da INTC 04/2017).

**ATENÇÃO!** Encerrado o prazo final para reenvio das informações em 31 de março, o último relatório consolidado será considerado como base para a análise da prestação de contas anual (art. 1º, § 3º, da INTC nº 04/2017).

BOCO9328---WIN

#CO9331#

[VOLTAR](#)

**JURISPRUDÊNCIAS ETÉCNICO**

**PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ORDEM URBANÍSTICA - LOTEAMENTO RURAL CLANDESTINO - ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEMONSTRADAS - OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.410.698 - MG (2013/0346260-3)**

Relator : Ministro HUMBERTO MARTINS

**EMENTA**

**PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ORDEM URBANÍSTICA. LOTEAMENTO RURAL CLANDESTINO. ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEMONSTRADAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. DANO AO MEIO AMBIENTE CONFIGURADO. DANO MORAL COLETIVO.**

1. Recurso especial em que se discute a ocorrência de dano moral coletivo em razão de dano ambiental decorrente de parcelamento irregular do solo urbanístico, que, além de invadir Área de Preservação Ambiental Permanente, submeteu os moradores da região a condições precárias de sobrevivência.

2. Hipótese em que o Tribunal de origem determinou as medidas específicas para reparar e prevenir os danos ambientais, mediante a regularização do loteamento, mas negou provimento ao pedido de ressarcimento de dano moral coletivo.

3. A reparação ambiental deve ser plena. A condenação a recuperar a área danificada não afasta o dever de indenizar, alcançando o dano moral coletivo e o dano residual. Nesse sentido: REsp 1.180.078/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28.02.2012.



4. "O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base. (...) O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos" (REsp 1.057.274/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01.12.2009, DJe 26.02.2010.).

5. No caso, o dano moral coletivo surge diretamente da ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado. Em determinadas hipóteses, reconhece-se que o dano moral decorre da simples violação do bem jurídico tutelado, sendo configurado pela ofensa aos valores da pessoa humana. Prescinde-se, no caso, da dor ou padecimento (que são consequência ou resultado da violação). Nesse sentido: REsp 1.245.550/MG, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 16.04.2015.

Recurso especial provido.

(STJ, 2ª T., DJe, 30.06.2015)

BOCO93331---WIN/INTER

#CO9332#

[VOLTAR](#)

## ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - ABERTURA DE NOVA VAGA NO PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME - DIREITO À NOMEAÇÃO

### RECURSO ESPECIAL Nº 1359516/SP

Relator : Ministro Mauro Campbell Marques

#### EMENTA

**ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. COORDENADOR PARLAMENTAR DA CÂMARA MUNICIPAL. APROVAÇÃO DENTRO DO CADASTRO DE RESERVA PREVISTO EM EDITAL. ABERTURA DE NOVA VAGA NO PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME. DIREITO À NOMEAÇÃO.**

1. Trata-se na origem de mandado de segurança impetrado em face do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Itapevi em razão de ato consubstanciado na não-convocação da impetrante para nomeação e posse no cargo de Coordenador Parlamentar da Câmara Municipal.

2. Preliminarmente, o Superior Tribunal de Justiça não tem a missão constitucional de interpretar dispositivos da Lei Maior, cabendo tal dever ao Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual não se pode conhecer da dita ofensa aos artigos 5º e 37, incisos I, II e IV da Constituição Federal.

3. Esta Corte Superior adota entendimento segundo o qual a regular aprovação em concurso público fora do número de vagas previstas no edital confere ao candidato mera expectativa de direito à nomeação.

4. A jurisprudência desta Corte Superior também reconhece que a classificação e aprovação do candidato, ainda que fora do número mínimo de vagas previstas no edital do concurso, confere-lhe o direito subjetivo à nomeação para o respectivo cargo se, durante o prazo de validade do concurso, houver o surgimento de novas vagas, seja por criação de lei ou por força de vacância. Ressalta-se que há a aplicação de tal entendimento mesmo que não haja previsão editalícia para o preenchimento das vagas que vierem a surgir durante o prazo de validade do certame. Precedente: RMS 32105/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19.08.2010, DJe 30.08.2010.

5. No presente caso, a candidata Márcia Farah Elias foi aprovada em 1º lugar, mas teve a sua posse indeferida por não comprovar o lapso temporal exigido pelo edital, de 05 anos de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil. Diante do ocorrido, a referida candidata impetrou mandado de segurança para garantir a posse no cargo em questão, cuja ordem foi denegada pelo Juiz de Primeira Instância e mantida pelo Tribunal, tendo transitado em julgado em 2012, conforme informação de fls. 337.

6. Em razão do indeferimento da posse da 1ª colocada, a ora recorrente, classificada em 2º lugar, também, apresentou mandado de segurança, alegando a existência de direito subjetivo à posse no cargo de Coordenador Parlamentar, uma vez que a única vaga prevista no edital não fora preenchida.

7. A impetrante foi aprovada, como visto, dentro do cadastro de reserva, na posição classificatória 2ª, ou seja, a 1ª que deve ser convocada, uma vez que a primeira classificada teve sua posse indeferida por não

ter comprovado o lapso temporal exigido pelo edital de 05 anos de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil.

Assim, obedecendo a ordem de classificação, impõe-se o reconhecimento do direito líquido e certo da impetrante à nomeação e posse no cargo para o qual foram devidamente habilitado.

8. Salienta-se que o fato do cargo de Coordenador Parlamentar ter sido renomeado para Assistente Legislativo em Gestão Pública II e de ter sido realizado novo concurso público com previsão de 1 vaga para tal cargo não retira o direito líquido e certo da ora recorrente ser nomeado ao cargo vago, uma vez que na época da impetração a vaga não estava preenchida.

9. Recurso parcial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(STJ, 2º T., DJe, 22.05.013)

BOCO9332---WIN/INTER

*“Lute por aquilo que você acredite, não espere! A única pessoa que pode fazer a vida valer a pena é você mesma! Aprenda a se desafiar...”*

*Bellah Menina*