

**Revista**

# Gestão Pública Municipal

Revista Técnica sobre os principais temas da gestão pública municipal na visão do Poder Judiciário e Tribunais de Contas. O manual essencial para prefeitos, vereadores, servidores públicos advogados, contadores e demais profissionais que atuam nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

*João Alfredo Nunes da Costa Filho*

Revista

# Gestão Pública Municipal

Revista Técnica sobre os principais temas da gestão pública municipal na visão do Poder Judiciário e Tribunais de Contas.

O manual essencial para prefeitos, vereadores, servidores públicos, advogados, contadores e demais profissionais que atuam nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

**João Alfredo Nunes da Costa Filho**

2020

**ASSINATURA GRATUITA:**  
www.consultordoprefeito.org

**CURSOS E EDIÇÕES ESPECIAIS:**  
<https://www.consultordoprefeito.org/cursos>

**REDES SOCIAIS:**  
facebook.com/consultordoprefeito  
twitter.com/consultprefeito  
Instagram/consultordoprefeito

## **DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)**

---

Revista Gestão Pública Municipal *[on-line]* / Gestão Pública  
Municipal - v.4, n. 31, jun. 2020. - João Pessoa: GPM, 2017.

Mensal.

ISSN: 2595.6477

1. Administração Pública Municipal - Periódico. 2. João  
Pessoa (PB). 3. Técnico-Científico. 4. Gestão Pública Municipal.

CDD 352.16  
CDU 35.073.526(05)“540.1”

---

Bibliotecária responsável  
**Elany Cristina Moreira da Silva CRB 11/863**

## APRESENTAÇÃO

A Revista de Gestão Pública Municipal é uma publicação técnica que visa propiciar aos profissionais que atuam no setor público municipal conhecimento suficiente e adequado para o exercício das funções públicas.

Voltada principalmente para as demandas dos municípios de pequeno porte, a Revista de Gestão Pública Municipal apresenta os principais temas da administração pública, especialmente:

- Licitações e Contratos;
- Direito Financeiro;
- Planejamento e Orçamento Público;
- Responsabilidade Fiscal;
- Câmara de Vereadores;
- Contabilidade Pública;
- Dívida Municipal;
- Gestão Previdenciária;
- Agentes Políticos;
- Servidores Públicos;
- Concurso Público;
- Gestão da Saúde;
- Gestão da Educação;
- Convênios;
- Prestação de Contas.

A Revista destina-se a todos os profissionais que militam no âmbito municipal, especialmente os prefeitos, secretários, vereadores, advogados, contadores, administradores,

assessores, servidores públicos e ocupantes de cargos de chefia e direção.

De abrangência nacional, a Revista de Gestão Pública Municipal possui leitores em todos os Estados da Federação e em quase todos os 5.561 municípios brasileiros.

Nosso principal objetivo é trazer informação relevante e atual para auxiliar nas decisões dos gestores públicos, sempre abordando a visão que o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas possuem sobre a matéria.

Espero que gostem desta edição,

**João Alfredo Nunes da Costa Filho**  
Coordenador da Revista  
Auditor de Prefeituras e Câmaras  
Prof. Msc. em Gestão Pública



## **SOBRE O AUTOR**

Para quem não me conhece, me chamo João Alfredo Nunes da Costa Filho e já atuo há quase 20 (vinte) anos no setor público. Possuo graduação em administração e contabilidade, especialização em gestão pública/direito e mestrado em gestão de organizações.

Nos órgãos públicos por onde passei exerci as funções de Gerente de Planejamento e Controle Interno, Presidente de Comissão de Licitação, Pregoeiro Oficial, Gestor Público, Auditor de Contas Públicas e Administrador.

Durante minha vida profissional tornei-me especialista em identificar e resolver os problemas das prefeituras e câmaras de vereadores, graças as mais de 500 (quinhentas) auditorias que realizei nas áreas de contabilidade pública, licitações e contratos, convênios, gestão fiscal, orçamento público, planejamento, endividamento público, programas sociais, concursos, previdência e gestão da educação e saúde.

Diante desta experiência, resolvi repassar este conhecimento para outras pessoas, pois isto ajuda a transformar o setor público e também a carreira de muitos profissionais. Já são mais de 1.000 pessoas treinadas que vêm modificando a gestão da prefeitura e da câmara municipal, seja atuando como servidor público ou como profissional autônomo.

## DEPOIMENTOS DOS ASSINANTES

“A Revista Gestão Pública Municipal é uma ferramenta de extrema importância, principalmente pelos assuntos discutidos”

Luiz Francisconi  
Prefeito

“A Revista Gestão Pública Municipal é de grande valor para nossa vida como funcionário público. Nos agrega conhecimentos, e nos permite cometer menos erros na aplicação das leis que regem a administração pública. Agradeço de coração o trabalho de vocês. Que continuem assim!”

Maximiniano Gomes  
Advogado e Auditor Público da Prefeitura de Coronel Macedo

“Muito importante, é uma ferramenta que todos os gestores públicos deveriam utilizar e está sempre se atualizando, parabéns aos organizadores e que continuem com a publicação”.

Ronaldo Melo  
Prefeitura Caruaru

“Parabéns pela iniciativa da Revista Gestão Pública Municipal”

Zildo Vicente  
Vereador

“Conteúdo sempre atualizado para novos conhecimentos”

Willian  
Prefeitura de Ribeirão do Sul

“A melhor coisa foi a aparição do Consultor do Prefeito, leio todos os artigos. Eles são de grande valia para quem atua no setor público”

Cláudio Barros  
Advogado e Contador

“Gostaria de parabenizá-los pela Revista, a qual acompanho todo mês e as matérias são de fato extramente pertinentes a quem se dedica ao setor público.

Martha Cristina

“O Consultor do Prefeito e a Revista Gestão Pública Municipal tem me ajudado bastante. As informações são muito esclarecedoras”

Flávio Anastácio  
Setor de Convênios

“Sou muito grato pelo material que venho recebendo da Revista Gestão Pública Municipal”

Nildomar

“Estou admirado com o conteúdo da Revista e quero aproveitar e parabenizá-lo pela iniciativa. Tenho todas as edições e venho intercalando minhas leituras com assuntos que tenho trabalhado na Câmara Municipal”

Félix Savi  
Controlador da Câmara de Campo Largo



## SUMÁRIO

Início do prazo prescricional na nomeação irregular em concurso .....	11
Processo seletivo antes da necessidade temporária de excepcional interesse público.....	12
É prescritível ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de TCE.....	13
Pesquisa de preços junto ao fornecedor da contratada.....	15
Exemplos de “impedimentos de ordem técnica” nas emendas impositivas.....	16
Responsabilidade do prefeito que passou pouco tempo no cargo.....	18
Prazo máximo para repasse do duodécimo da câmara municipal.....	19
Número fracionado de vagas em concurso para deficiente.....	20
Servidor temporário é celetista ou estatutário?.....	22
Anuênio entra na base de cálculo das horas extras?.....	23
Câmara Municipal não pode rever decisão do TCE sobre admissão de servidor.....	25
Pesquisa de mercado para adesão a ata de registro de preços .....	26
Renúncia de receita e a base de cálculo do duodécimo.....	28
Início do prazo para revisão de aposentadoria fraudulenta concedida a servidor.....	29
Mudança de cargo de servidor que conclui nível superior.....	31
Conceito de erro grosseiro na licitação.....	32
Contratação temporária para funções típicas de estado.....	35
Comprovação da pesquisa prévia de preços na licitação.....	36
Juros e multa entram na base de cálculo do duodécimo?.....	38
Ausência de critério de aceitação dos preços e a responsabilidade do Parecerista da Licitação.....	39

Lei pode limitar a jornada de trabalho para fins de acumulação de cargos?.....	41
Auxílio-doença inferior ao salário do servidor público.....	42
Onde estão nossos leitores.....	44

## **INÍCIO DO PRAZO PRESCRICIONAL NA NOMEAÇÃO IRREGULAR EM CONCURSO**

Uma das irregularidades mais comuns nos concursos públicos é a nomeação de candidato aprovado sem observância da ordem de classificação. Apesar da aprovação em concurso público gerar apenas expectativa de direito, em ocorrendo a nomeação, a mesma deve seguir necessariamente a ordem de classificação no certame, ainda que existam listas múltiplas.

Se a convocação não seguir a ordem de classificação do concurso, o candidato que foi preterido possuirá direito à nomeação. Contudo, caso o candidato prejudicado não ingresse, tempestivamente, com a devida medida judicial, ele poderá perder o direito a nomeação em razão do prazo prescricional.

Nos casos de preterição de candidato na nomeação em concurso público, o termo inicial do prazo prescricional quinquenal recai na data em que foi nomeado outro servidor no lugar do aprovado no certame.

Segundo o Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>, “as normas previstas na Lei n. 7.144/1983 aplicam-se meramente a atos concernentes ao concurso público, nos quais não se insere a preterição ao direito público subjetivo de nomeação para o candidato aprovado e classificado dentro do número de vagas ofertadas no edital de abertura, hipótese na qual aplica-se o prazo prescricional de 5 anos do Decreto n. 20.910/1932”.

---

<sup>1</sup>. STJ - AgInt no REsp 1.643.048-GO

Portanto, o termo inicial do prazo prescricional de candidato preterido na ordem de classificação do concurso conta-se a partir do momento em que outro candidato foi nomeado no seu lugar. Em regra, este prazo é de cinco anos, conforme jurisprudência do STJ.

## **PROCESSO SELETIVO ANTES DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO.**

A contratação por prazo determinado somente se justifica se restar demonstrado o excepcional interesse público nos termos do art. 37, IX da Constituição Federal. Ademais, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup>, para que a contratação temporária seja considerada válida é preciso que: “a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração”.

Portanto, antes do gestor celebrar os contratos temporários deve-se demonstrar o atendimento dos requisitos constitucionais, especialmente os elencados pelo Supremo Tribunal Federal. Entretanto, será que estas exigências

---

<sup>2</sup>. STF – RE 658026 e RE 765320 RG.

necessitam ser evidenciadas já no processo seletivo que precede as contratações temporárias?

Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Mato Grosso<sup>3</sup>, “para verificação da legalidade da contratação temporária, deve-se aferir o cumprimento dos necessários requisitos constitucionais, no momento em que ocorrer a admissão de pessoal, e não por ocasião da realização do processo seletivo simplificado”.

De fato, em algumas ocasiões, é possível prever com antecedência o surgimento da “necessidade temporária de excepcional interesse público” (substituição de servidor, censo populacional, etc). Nesta hipótese, o gestor poderá iniciar o processo seletivo antes do surgimento da situação excepcional. Assim, quando emergir a situação extraordinária a reação do Poder Público será mais célere, haja vista que os profissionais temporários foram previamente selecionados.

## **É PRESCRITÍVEL AÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO BASEADA EM DECISÃO DE TCE**

Em que pese o Supremo Tribunal Federal entender que, em regra, as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, esta posição não pode ser aplicada de imediato quando a ação de ressarcimento é oriunda de decisão de Tribunal de Contas.

---

<sup>3</sup>. TCE-MT – Contratação por Tempo Determinado. Cuiabá. PubliContas. 2014. Pág. 32

Ao julgar ou apreciar as contas dos gestores públicos, os Tribunais de Contas podem entender que determinado ato gerou prejuízo ao erário e, conseqüentemente, este deverá ser ressarcido.

Entretanto, o STF<sup>4</sup> entende que “no processo de tomada de contas, o Tribunal de Contas não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento”.

Segundo o Min. Alexandre de Moraes, “as decisões dos tribunais de contas que resultem imputação de débito ou multa têm eficácia de título executivo. Assim, é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário baseada nessas decisões, uma vez que a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa. Além disso, não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao acusado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo (dolo ou culpa)”.

Por fim, a Corte Suprema<sup>5</sup> decidiu que a pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

---

4. STF – RE 636886/AL.

5. STF – RE 636886/AL.

## PESQUISA DE PREÇOS JUNTO AO FORNECEDOR DA CONTRATADA

A pesquisa de preços deve ser realizada junto às empresas que forneçam o objeto que a administração pública pretende contratar. Com base nestas cotações e em outras fontes a prefeitura saberá se os valores estão compatíveis com a realidade mercadológica.

Portanto, não compete ao Poder Público realizar uma pesquisa de preços abrangente, envolvendo toda cadeia produtiva a fim de comparar os preços praticados pelas possíveis empresas interessadas e seus fornecedores. Desse modo, se o gestor decidir que é mais vantajoso para a administração adquirir produtos de limpeza do varejo local, ele realizará a pesquisa no conjunto de empresas que atuam neste segmento.

Portanto, sob o pretexto de aferir se os preços praticados estão compatíveis com o mercado, não se pode consultar os valores ofertados pelas empresas que atuam no atacado, ou na indústria que fabrica produtos de limpeza. Pois, certamente os valores serão divergentes.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União<sup>6</sup>, “a lei não exige que, durante o processo de contratação, o agente público efetue uma checagem prévia dos preços a serem praticados entre o futuro contratado e seus fornecedores. Interessa à Administração conhecer o preço final (de determinado bem ou serviço que pretende adquirir) que efetivamente é praticado pelas empresas no mercado, para

---

<sup>6</sup>. TCU - Acórdão nº 1750/2011

servir de parâmetro ao processo de compra”. Deste modo, caso o Tribunal de Contas da jurisdição aponte superfaturamento, o parâmetro de referência deve ser o de empresas do mesmo segmento.

Entretanto, alerto os leitores da Revista Gestão Pública Municipal e os alunos do curso “como elaborar uma pesquisa de preços na licitação”, que pode haver questionamentos sobre a decisão do administrador (economicidade e eficiência) de escolher contratar empresas do varejo, em vez do atacado.

### **EXEMPLOS DE “IMPEDIMENTOS DE ORDEM TÉCNICA” NAS EMENDAS IMPOSITIVAS.**

A Emenda Constitucional nº 86/2015 previu que é obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações das emendas individuais, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. Ou seja, as emendas individuais impositivas apresentadas pelos vereadores são de execução obrigatória (§11 do art. 166).

Entretanto, a própria Carta Maior prever uma exceção ao mencionar que as programações orçamentárias das emendas impositivas não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. Isto é, se restar evidenciada impossibilidade técnica de execução da emenda, ela poderá não ser implementada até que se corrija a falha. Porém, o que significa “impedimento de ordem técnica”?



Os casos de impedimento de ordem técnica podem ser variados, mas para fins de exemplificação, citamos algumas hipóteses elencadas pela Portaria Interministerial nº 40, de 6 de fevereiro de 2014. Segundo a referida norma, serão considerados impedimentos de ordem técnica:

- I - a não indicação do beneficiário e do valor da emenda;
- II - a não apresentação do plano de trabalho ou não realização da complementação e dos ajustes solicitados no plano de trabalho no prazo previsto;
- III - a desistência da proposta por parte do proponente;
- IV - a incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- V - a incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;
- VI - a falta de razoabilidade do valor proposto, a incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;
- VII - a não aprovação do plano de trabalho; e
- VIII - outras razões de ordem técnica, devidamente justificadas.

Portanto, no caso específico em que as emendas impositivas dependam da celebração de convênios para sua execução e restar evidenciado qualquer dos problemas acima relatados, não será possível obrigar o investimento dos recursos da emenda parlamentar.

Por fim, cumpre frisar que há diversos outros tipos de impedimentos técnicos que podem impossibilitar a execução orçamentária da emenda impositiva. De todo modo, a não execução resultante de impedimento de ordem técnica deve estar devidamente justificada.

## **RESPONSABILIDADE DO PREFEITO QUE PASSOU POUCO TEMPO NO CARGO.**

Todo gestor público tem o dever de prestar contas de suas ações e, conseqüentemente, responderá por atos administrativos contrários ao interesse público bem como prejuízos causados ao erário decorrentes de atos de gestão irregulares.

Entretanto, além desta responsabilidade, os prefeitos também tem o dever de cumprir as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (Limite de gastos com pessoal, endividamento público, planejamento financeiro, etc), aplicar o mínimo constitucional na Saúde e Educação e preservar o patrimônio público. Especificamente quanto a estes atos, deve-se ponderar a responsabilidade do gestor que permaneceu por tempo exíguo no cargo.

Suponha que em determinado ano um município teve dois prefeitos, um passou 11 meses e 20 dias no cargo, enquanto o outro permaneceu apenas 10 dias na função. Nesta hipótese, ambos deveriam ter a mesma responsabilidade pela gestão?

Ainda que se possa adotar a responsabilidade proporcional pelo tempo de cada um, alguns atos de gestão deverão ser de inteira responsabilidade do gestor que permaneceu por mais tempo na função. Por exemplo, seria razoável condenar o prefeito que ficou apenas 10 dias na função por não cumprir o investimento mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino? Seria prudente responsabilizá-lo pelo descumprimento do limite de gastos com pessoal?

Entendo que para alguns atos administrativos e de gestão a responsabilidade deverá recair inteiramente sobre o gestor que permaneceu mais tempo no cargo. Algumas medidas administrativas requerem mais tempo para serem implantadas, sendo impossíveis de serem aplicadas pelo gestor que permaneceu tempo exíguo na função.

Certa vez, o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás<sup>7</sup>, embasado nos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, entendeu que o gestor que permaneceu na presidência de órgão por exíguo tempo, com mandato temporário e interino, dispõe de tempo insuficiente para tomar conhecimento e promover a correção das irregularidades, razão pela qual pode ser afastada sua responsabilidade.

Por fim, cumpre salientar que não se está eximindo a responsabilidade por todos os atos do prefeito que fica no cargo por curto espaço de tempo, pois certamente haverá atos que este deverá ser responsável, ainda que permaneça apenas um dia na função.

## **PRAZO MÁXIMO PARA REPASSE DO DUODÉCIMO DA CÂMARA MUNICIPAL.**

A fim de garantir a autonomia administrativa e orçamentária da câmara de vereadores, a Constituição Federal determinou que o prefeito deve enviar os recursos do duodécimo até o dia 20

---

<sup>7</sup>. TCM-GO – Acórdão nº 960/2020.

(vinte) de cada mês, sob pena de configurar crime de responsabilidade (art. 29-A, § 2, II da CF/88).

Entretanto, como cada município tem sua dinâmica de arrecadação, como há feriados bancários e questões técnicas/operacionais envolvidas nas transferências de recursos, não constitui infração que, eventualmente, os recursos do duodécimo sejam repassados um ou dois dias após o dia vinte. Ou seja, em comum acordo, a câmara de vereadores e o Poder Executivo podem definir um calendário de repasse do duodécimo, respeitando, sempre que possível, a data limite do dia 20 (vinte) de cada mês.

Portanto, em que pese o prazo constitucional máximo para repasse do duodécimo ser o dia 20 (vinte) de cada mês, pode ser acordado, eventualmente, prazo diverso, desde que com a anuência do Poder Legislativo e que isto não prejudique o seu regular funcionamento.

## **NÚMERO FRACIONADO DE VAGAS EM CONCURSO PARA DEFICIENTE.**

A Constituição Federal determina que a “lei deve reservar um percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão” (art. 37, VIII). A fim de regulamentar a reserva de vagas para portadores de necessidades especiais (PNE), o Governo Federal editou o Decreto nº 9.508/18, o qual

estabeleceu critérios para a reserva de vagas e consequente convocação dos candidatos.

Segundo o referido Decreto, “ficam reservadas às pessoas com deficiência, **no mínimo, cinco por cento das vagas oferecidas** para o provimento de cargos efetivos e para a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da administração pública federal direta e indireta”.

Quando aplicamos o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o total de vagas e obtemos um número inteiro, não há problemas na identificação no número de vagas destinados aos portadores de necessidades especiais. Entretanto, quando o resultado é um número fracionado surgem dúvidas quanto à quantidade de vagas.

Previendo esta possibilidade, o Decreto nº 9.508/18 estipula que na hipótese de o quantitativo de vagas para portadores de necessidades especiais resultar em número fracionado, este será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente (art. 1º, §3º).

No entanto, como o referido Decreto somente se aplica à administração pública federal, cabe aos municípios regulamentar a matéria. Em caso de omissão legislativa, orienta-se que o edital do concurso estabeleça regra acerca do número fracionado de vagas para deficientes, podendo-se aplicar o mesmo regramento do Decreto Federal.

Por fim, conforme entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás<sup>8</sup>, a ausência de previsão no instrumento

---

<sup>8</sup>. TCM-GO – Acórdão nº 00948/2020. Processo nº 03671/20.

convocatório deste assunto pode configurar irregularidade, caso não exista norma municipal sobre a matéria.

## **SERVIDOR TEMPORÁRIO É CELETISTA OU ESTATUTÁRIO?**

A definição do regime jurídico de trabalho do servidor contratado por tempo determinado é importante para conhecermos os direitos, deveres, benefícios e responsabilidades do servidor. Em regra, os servidores da administração pública são regidos por um estatuto próprio, contudo há casos deles estarem submetidos às normas de CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas).

Em função desta distinção de regime, alguns direitos previstos no estatuto não se aplicam aos servidores regidos pela CLT. Do mesmo modo, os benefícios e direitos fixados na CLT não são estendidos automaticamente aos servidores estatutários, salvo disposição de lei em contrário.

Diante deste cenário, qual dos regimes se aplica ao caso dos servidores contratados por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público?

Apesar de historicamente haver muita divergência na doutrina e jurisprudência, atualmente há um entendimento majoritário<sup>9</sup> no sentido de que o regime jurídico de trabalho do servidor

---

<sup>9</sup>. STF - Rcl 4.872, Rcl 7.157-AgR, Rcl 4.045-MC-AgR, Rcl 7.066-AgR e Rcl 7.115-AgR

contratado por prazo determinado é um regime especial. Ou seja, não é celetista tampouco estatutário.

Isto significa que o servidor contratado por tempo determinado será regido pela lei que regulamentar a contratação temporária. As regras da CLT e do estatuto dos servidores efetivos somente se aplicará aos contratados caso houver previsão expressa na norma estipulando a aplicação subsidiária.

Em suma, o regime jurídico do servidor contratado por tempo determinado é um regime especial, não se confundindo com a CLT ou o estatuto, embora a regras destes regimes possam ser aplicadas de forma subsidiária, desde que exista previsão legal e exista compatibilidade com a precariedade da contratação temporária.

## **ANUÊNIO ENTRA NA BASE DE CÁLCULO DAS HORAS EXTRAS?**

O adicional por tempo de serviço é um benefício extra concedido ao servidor em razão do exercício da função pública por determinado período de tempo (anuênio, biênio, triênio ou quinquênio para cada um, dois, três ou cinco anos de serviço, respectivamente). O benefício normalmente corresponde a um percentual que incide sobre uma determinada base de cálculo, geralmente o salário-base.

O adicional por tempo de serviço deve ser previsto em lei específica ou no estatuto dos servidores públicos sujeitos a este

regime. Esta norma definirá, dentre outros aspectos, quais os requisitos para sua concessão, o percentual do adicional e a base de cálculo.

Por se tratar de um benefício distinto do salário-base, alguns profissionais entendem que o cálculo das horas extras não deve incidir sobre o valor do adicional por tempo de serviço. Entretanto, entendo de modo diverso, pois os anuênios possuem natureza remuneratória devendo fazer parte da base de cálculo da hora extra.

Esta posição foi defendida pelo Tribunal Superior do Trabalho<sup>10</sup> quando decidiu que “a remuneração do serviço suplementar é composta do valor da hora normal, integrado por parcelas de natureza salarial e acrescido do adicional previsto em lei, contrato, acordo, convenção coletiva ou sentença normativa”. Segundo o TST, em face da habitualidade e da natureza eminentemente salarial do anuênio, as horas extras integram-se à remuneração do trabalhador.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás<sup>11</sup> assentou que “as horas extraordinárias pagas aos servidores públicos têm como base de cálculo a remuneração total do servidor, nela compreendida o vencimento base e os acréscimos pecuniários percebidos em caráter habitual e permanente; logo, o quinquênio integra a base de cálculo das horas extras”.

Desta feita, em função do adicional por tempo de serviço compor a remuneração permanente do servidor público e devido a sua natureza salarial, o cálculo da hora extra deve incidir sobre o valor dos anuênios.

---

<sup>10</sup>. TST – Súmula nº 264.

<sup>11</sup>. TCM-GO – Acórdão Consulta nº 03/2020



## **CÂMARA MUNICIPAL NÃO PODE REVER DECISÃO DO TCE SOBRE ADMISSÃO DE SERVIDOR.**

Uma das atribuições dos Tribunais de Contas é apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal (art. 71, III, da CF/88). Ainda que as Cortes de Contas auxiliem o Poder Legislativo no controle externo da gestão pública, existem funções exclusivas dos Tribunais. Segundo o Min. Edson Fachin, “no complexo feixe de atribuições fixadas ao controle externo, a competência desempenhada pelo Tribunal de Contas não é, necessariamente, a de mero auxiliar do Poder Legislativo”.

Assim, diferentemente da apreciação das contas do prefeito, onde o Tribunal de Contas emite uma opinião, a análise da legalidade dos atos de admissão dos servidores públicos efetivos não se sujeita ao crivo do Poder Legislativo.

Ao analisar esta competência dos Tribunais de Contas, o Supremo Tribunal Federal<sup>12</sup> decidiu que “a competência técnica do Tribunal de Contas do Estado, ao negar registro de admissão de pessoal, não se subordina à revisão pelo Poder Legislativo respectivo”.

Desta feita, a análise da regularidade da admissão dos servidores públicos no serviço público (cumprimento das exigências do edital do concurso, requisitos para nomeação e posse, etc) é atribuição exclusiva dos Tribunais de Contas.

---

<sup>12</sup>. STF – RE 576920

## **PESQUISA DE MERCADO PARA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Em recente auditoria realizada em uma prefeitura municipal, fui indagado pelo Secretário de Administração se era preciso realizar pesquisa prévia de preços para adesão a ata de registro de preços de outro município. A lógica apresentada pelo gestor era que o Órgão Gerenciador já havia realizado a pesquisa de mercado. Logo, a prefeitura, como Órgão Participante, não necessitaria realizar nova pesquisa.

Ainda que este argumento seja lógico, e mesmo que seja da competência do Órgão Gerenciador realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação, não se pode esquecer que o registro de preços é elaborado sob certas condições de mercado (local da entrega do bem, prazo de entrega, região da pesquisa, quantidade de itens) que podem divergir da necessidade local. Ou seja, os preços registrados em determinado sistema podem estar adequados a realidade de certa região, a qual pode não abranger o município que pretenda aderir a ata de registro.

No âmbito federal, o Decreto nº 7.892/2013 assevera que “caso o órgão gerenciador aceite a inclusão de novas localidades para entrega do bem ou execução do serviço, o órgão participante responsável pela demanda elaborará pesquisa de mercado que contemple a variação de custos locais ou regionais” (art. 6º, §6º). Apesar desta regra, a referida norma afirma que no caso de compras nacionais o órgão participante não necessitará realizar nova pesquisa mercadológica.

Acerca deste assunto, o Tribunal de Contas da União<sup>13</sup> determinou à Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo que previamente ao acionamento de atas de registro de preços efetue ampla pesquisa de mercado. No mesmo sentido, a Corte de Contas Federal<sup>14</sup> determinou ao seu jurisdicionado que “proceda, na oportunidade do efetivo fornecimento dos itens e nas quantidades necessárias, à verificação da conformidade dos preços registrados nas atas de Registro de Preços com os correntes no mercado”.

Ademais, devemos ressaltar que uma das razões para ausência de obrigação da administração contratar com o fornecedor registrado na ata de registro foi justamente garantir que ela pudesse realizar outro procedimento licitatório e obter condições mais vantajosas (art. 15, § 4º da Lei nº 8.666/93). Isto é, antes de contratar com o fornecedor registrado na ata, a administração deve realizar uma nova pesquisa de preços para certificar-se que os valores das cotações continuam vantajosos ou se existem opções atuais mais favoráveis.

Por fim, não se pode olvidar que a ata de registro de preços tem duração de 12 (doze) meses. Assim, no curso de sua vigência, as condições do mercado podem sofrer alterações, impactando nos preços cotados. Estas novas condições somente serão detectadas se o órgão público proceder a uma nova pesquisa de mercado.

Portanto, infere-se que a prefeitura deve, em regra, elaborar pesquisa de preços mesmo na hipótese de adesão a ata de registro de preços, especialmente quando utilizar recursos federais.

---

<sup>13</sup>. TCU – Acórdão nº 65/2010.

<sup>14</sup>. TCU - Acórdão nº 2091/2010-1C.

## RENÚNCIA DE RECEITA E A BASE DE CÁLCULO DO DUODÉCIMO

A base de cálculo do duodécimo não é composta apenas de tributos da competência do município (IPTU, ISS, ITBI, etc), mas também da participação nos tributos federais e estaduais, a exemplo do IPVA e IPI. Isto significa que a redução da arrecadação dos impostos federais e estaduais que compõem a base de cálculo do duodécimo implicará em um repasse menor (limite menor) para a câmara de vereadores.

Desta feita, a concessão benefícios tributários (renúncia de receitas) feita pelo Poder Executivo Federal e Estadual acarreta um repasse menor para os municípios e, conseqüentemente, um duodécimo inferior para o Legislativo Municipal. Entretanto, não se pode requerer que a base de cálculo do duodécimo desconsidere as renúncias de receitas. Ou seja, deve-se computar na base de cálculo o valor líquido dos tributos, diminuído das renúncias de receitas.

Acerca desta matéria, cito decisão do Tribunal de Contas de Minas Gerais<sup>15</sup> o qual assentou o seguinte: “a expressão *efetivamente realizado no exercício anterior*, contida no texto do art. 29-A da CR/88, como já dito, é sinônima de receita concretizada, que ingressou definitivamente nos cofres públicos. Ou seja, as receitas pertencentes aos municípios são aquelas receitas efetivamente realizadas no ato da arrecadação ou da entrega por parte da União e dos Estados. Assim, os valores de renúncia de receita, por se tratar de receita não arrecadada pelo

---

<sup>15</sup>. TCE-MG – Consulta nº 859122.

município, não integram a base de cálculo para fins de apuração do repasse ao Poder Legislativo”.

Portanto, valores que deixaram de ser arrecadados, seja pela concessão de um benefício tributário ou em razão do inadimplemento do contribuinte não devem ser considerados na base de cálculo do repasse duodecimal para a câmara de vereadores.

## **INÍCIO DO PRAZO PARA REVISÃO DE APOSENTADORIA FRAUDULENTE CONCEDIDA A SERVIDOR.**

Como a concessão de aposentadoria a servidor público é um ato administrativo complexo, este somente se completa após a análise da legalidade (concessão de registro) pelos Tribunais de Contas.

Contudo, a fim de preservar a segurança jurídica e a presunção de legalidade dos atos da administração pública, o Supremo Tribunal Federal<sup>16</sup> entendeu que os Tribunais de Contas possuem o prazo de 5 (cinco) anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

---

<sup>16</sup>. STF – RE 636553

Assim, quando o processo chegar à Corte de Contas esta deverá analisar dentro de cinco anos. Entretanto e se a concessão do benefício for feita de forma fraudulenta?

Nesta situação, o Tribunal de Contas da União<sup>17</sup> entendeu que “o termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU no caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário é a data do último pagamento indevidamente realizado”.

A Corte de Contas Federal fundamentou sua decisão em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>18</sup> o qual assentou que o “estelionato contra a Previdência Social, quando praticado pelo próprio favorecido pela concessão indevida do benefício previdenciário, é crime permanente. Portanto, tem como marco inicial para a contagem do prazo prescricional o dia em que cessa a permanência, ou seja, o dia da última prestação indevidamente recebida”.

Portanto, apesar de aplicar-se a regra do prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a análise da legalidade dos atos de aposentadoria, o termo inicial poderá variar, a exemplo das situações de aposentadorias concedidas com fraude a previdência.

---

<sup>17</sup>. TCU – Acórdão nº 762/2020.

<sup>18</sup>. STF – HC 117470/SP

## MUDANÇA DE CARGO DE SERVIDOR QUE CONCLUI NÍVEL SUPERIOR

Grande parte dos estatutos dos servidores públicos estabelecem a possibilidade de promoção na carreira por merecimento quando o funcionário conclui o nível superior de ensino (graduação). Esta previsão não é ilegal, pois a própria Constituição da República estipula que a formação, o aperfeiçoamento e a participação do servidor em cursos é um dos requisitos para a promoção na carreira (art. 39, § 2º da CF/88).

Entretanto, não se pode confundir a promoção na carreira com a mudança de cargo (ascensão funcional). Esta última é inconstitucional, pois toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido viola a Carta Maior.

Logo, a simples conclusão do nível superior de ensino não autoriza a mudança de cargo, ainda que exista previsão na legislação municipal.

Nesse sentido, o Min. Dias Toffoli<sup>19</sup> ratificou a posição do Supremo Tribunal Federal quando afastou a decisão de Tribunal de Justiça que permitiu servidores mudar de cargo com a mera apresentação de diploma.

Na decisão, o Ministro assentou que mesmo na hipótese do cargo integrar a carreira, não parece admissível que quem

---

<sup>19</sup>. STF – SL 1312.

prestou concurso para função de nível médio, ou mesmo inferior, ascenda automaticamente a cargo de nível superior, apenas demonstrando possuir a necessária graduação escolar e sem passar por nenhum concurso público específico para tanto.

Portanto, ainda que seja possível a promoção na carreira do servidor que conclui curso superior, tal fato não autoriza a mudança de cargo.

## **CONCEITO DE ERRO GROSSEIRO NA LICITAÇÃO**

Conforme decisão do Supremo Tribunal Federal<sup>20</sup>, não se pode responsabilizar o profissional que emite o parecer jurídico da licitação através de uma relação forçada e abrangente entre sua opinião técnico/jurídica e o ato administrativo que gerou prejuízo ao erário. No entanto, a Suprema Corte também pondera que em caso de erro grosseiro ou culpa pode haver a responsabilização do parecerista.

Neste mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União<sup>21</sup> considera que “o parecerista jurídico pode ser responsabilizado por erro grosseiro em parecer emitido em cumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, que exige o prévio exame e aprovação das minutas de contrato pelas assessorias jurídicas”.

---

<sup>20</sup>. STF – MS 24631

<sup>21</sup>. TCU – Acórdão nº 10954/2015-2C



Em que pese a possibilidade de responsabilização do parecerista, não se pode olvidar a dificuldade de verificar se no caso concreto houve erro grosseiro, em virtude da subjetividade do termo. Em função disto, torna-se imprescindível a definição minimamente objetiva do que é “erro grosseiro” para fins de responsabilização do parecerista.

Para o Ministro do TCU<sup>22</sup>, Benjamin Zymler, o erro leve só pode ser percebido com diligências extraordinárias e acima do normal. Já o erro grosseiro “é o que poderia ser percebido com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa de nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio”.

Por sua vez, o Min. Bruno Dantas pontuou que o erro grosseiro ocorre com “a negligência extrema, imperícia ou imprudência extraordinárias, que só uma pessoa bastante descuidada ou imperita comete”.

O TCU<sup>23</sup> certa vez correlacionou o tipo de erro com a capacidade do gestor/parecerista para perceber o erro. Erros leves podem ser percebidos por pessoas de capacidade extraordinária (acima do normal). Erros ordinários (sem qualificação) são percebidos por pessoas que possuem diligência normal. Por fim, erros grosseiros são detectados por gestores com capacidade abaixo do normal.

Ainda que o TCU associe o erro grosseiro a capacidade do gestor, deve-se ponderar que “a medida do homem médio ou do administrador médio como parâmetro para identificar o erro grosseiro é passível de interpretação subjetiva e não deve ser o único critério a ser utilizado pelos órgãos de controle para fins

---

<sup>22</sup>. TCU – Acórdão nº 2391/2018.

<sup>23</sup>. TCU – Acórdão nº 2391/2018.

de imputação de responsabilidade. É necessária a avaliação de outros fatores de ordem subjetiva e de ordem objetiva para uma precisa e correta identificação de condutas que devem ensejar responsabilização pessoal do agente, pena de cometimento de injustiça e de violação da legalidade<sup>24</sup>.

Portanto, entende-se que além das delimitações expostas pelo TCU, para a configuração do erro grosseiro deve-se considerar também a formação profissional do parecerista, sua experiência, decisões proferidas em casos similares, complexidade do caso, divergências jurisprudenciais, dentre outros elementos.

Diante do exposto, ainda que haja um grande esforço da doutrina e jurisprudência na delimitação do conceito de erro grosseiro, não se pode deixar de considerar o subjetivismo nos critérios delineadores deste termo, pois o que é “diligência normal”? “Administrador médio”? “Capacidade abaixo do normal”. Ou seja, por mais nobre que seja a tentativa de definição do erro grosseiro, ainda haverá elementos subjetivos envolvidos.

Desta feita, a fim de impedir a responsabilização, cabe ao parecerista evitar emitir opiniões gerais, genéricas ou superficiais. Por isso, toda opinião deve possuir fundamento na legislação, na forma como a legislação é interpretada pelos tribunais (jurisprudência), apontando-se, sempre que for o caso, divergências de entendimentos em questões polêmicas.

---

<sup>24</sup>. José Anacleto Abduch Santos. Erro Grosseiro no Processo da Contratação Pública.

## **CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA FUNÇÕES TÍPICAS DE ESTADO.**

Embora a contratação temporária para atender excepcional interesse público possa ser utilizada para substituição de servidores públicos ou em casos de ausência de interessados em concurso público, não se pode afirmar o mesmo para as carreiras típicas de estado.

Algumas funções públicas são inerentes ao próprio Estado, representando o núcleo central e estratégico da atividade estatal. Em geral, essas funções estão relacionadas com a arrecadação tributária, fiscalização e controle, segurança pública, advocacia pública e defensoria. Em razão destas carreiras representarem o próprio Estado, não se pode cogitar que estes cargos sejam preenchidos de forma precária por via da contratação por tempo determinado.

Ao analisar a questão, o Supremo Tribunal Federal<sup>25</sup> julgou inconstitucional norma do Estado do Rio Grande do Norte que previa a contratação temporária de defensores públicos. “Considerou-se que, em razão de desempenhar uma atividade estatal permanente e essencial à jurisdição, a Defensoria Pública não convive com a possibilidade de que seus agentes sejam recrutados em caráter precário”.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Mato Grosso<sup>26</sup> possui entendimento segundo o qual “não se pode olvidar que o procedimento de contratações temporárias, na hipótese, por

---

<sup>25</sup>. STF – ADI 2229/ES e ADI 3700/RN.

<sup>26</sup>. TCE-MT – Manual de Contratação Temporária. Cuiabá. PubliContas. Pág. 19.

exemplo, de auditores-fiscais de tributos, é incompatível com a natureza das funções exercidas por esses agentes públicos, posto que as atividades de fiscalização de exercício do poder de polícia são exclusivas do Estado, devendo, portanto, serem desenvolvidas por servidores efetivos, admitidos mediante regular concurso público (Art. 37, XXII, CF)”.

Portanto, o fato de se permitir a contratação temporária para atividades permanentes da administração pública não significa que está autorizado este procedimento para toda e qualquer função, especialmente quando se tratar de carreiras típicas de Estado.

## **COMPROVAÇÃO DA PESQUISA PRÉVIA DE PREÇOS NA LICITAÇÃO.**

A pesquisa de preços da licitação é um procedimento essencial para garantir que os preços praticados no setor público são condizentes com os valores mercadológicos. A pesquisa é obrigatória para toda contratação, ainda que decorrente de dispensa de licitação ou de ata de registro de preços<sup>27</sup>.

Como se trata de procedimento essencial e obrigatório, a realização da pesquisa, a metodologia utilizada e as justificativas devem estar formalmente comprovadas no procedimento licitatório. Noutras palavras, “quando da elaboração do orçamento-base da licitação, deve ser realizada

---

<sup>27</sup>. TCU - Acórdão nº 65/2010.

ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços orçados, utilizando-se de fontes oficiais ou de orçamentos emitidos por, no mínimo, três fornecedores, quando houver, **a qual deverá necessariamente estar documentada no processo licitatório<sup>28</sup>**.

A pesquisa de preços é um procedimento que visa também demonstrar a vantajosidade da proposta selecionada pela administração, pois sem um referencial fidedigno, não se pode aferir a vantagem do preço contratado.

Conforme decisão do Tribunal de Contas da União, “a falta ou realização da pesquisa de preços prévia junto a poucas empresas, com manifesta diferença nos valores dos orçamentos apresentados, não se mostra suficiente para justificar o valor do orçamento estimativo da contratação, pois impede a Administração contratante de aferir a vantajosidade real da contratação e os potenciais interessados de cotarem adequadamente suas propostas”.

Portanto, em razão da notória imprescindibilidade da pesquisa de preços, todos os documentos comprobatórios deste procedimento devem estar no processo de contratação.

---

<sup>28</sup>. TCU – Acórdão nº 1861/2008-1C.

## JUROS E MULTA ENTRAM NA BASE DE CÁLCULO DO DUODÉCIMO?

Como é sabido, a receita oriunda do imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU), por exemplo, compõe a base de cálculo do duodécimo da câmara de vereadores. Agora, suponha que ao arrecadar esse imposto a prefeitura aplique os recursos no mercado financeiro e obtenha juros sobre o valor principal. Além disso, imaginem que boa parte dos contribuintes paguem o IPTU com atraso, ocasionando a incidência de multa sobre o valor principal.

Este nosso exemplo visa ilustrar que a base de cálculo para repasse do duodécimo do Poder Legislativo não é composta apenas da receita principal, mas também dos juros e multas incidentes sobre o valor original.

Segundo orientação do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás<sup>29</sup>: “tendo em vista a natureza tributária dos valores correspondentes aos juros e multas decorrentes do inadimplemento das obrigações relativas às taxas, contribuições de melhoria e impostos, constituem referidos valores receitas tributárias, devendo ser computadas no cálculo do duodécimo a ser repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo”.

Entretanto, em razão de falhas na escrituração contábil dos juros e multas oriundos das receitas tributárias mais transferências de tributos, estes valores são ignorados para efeitos de repasse do duodécimo e do limite total de despesas do Legislativo (art. 29-A da CF/88).

---

<sup>29</sup>. TCM-GO – Acórdão AC-CON Nº 00009/2017 TCMGO – PLENO

Para isso, orienta-se que o setor responsável pela contabilização das receitas públicas siga as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>30</sup> (STN), no sentido de identificar o “tipo” de arrecadação da natureza da receita. Esta evidenciação objetiva distinguir a arrecadação principal da receita (tipo 1), multas e juros da respectiva receita (tipo 2), dívida ativa da respectiva receita (tipo 3) e multas e juros da dívida ativa da receita (tipo 4).

Portanto, mesmo sabendo que os juros e multas das receitas que compõem a base de cálculo do duodécimo integram o montante para fins de repasse à câmara, tais recursos somente poderão ser considerados se houver evidenciação específica do setor contábil.

## **AUSÊNCIA DE CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO DOS PREÇOS E A RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA DA LICITAÇÃO**

Ainda que existam divergências quanto à responsabilização do servidor que emite o parecer jurídico da licitação, o Tribunal de Contas da União possui jurisprudência firme no sentido de que caracterizado erro grosseiro cabe a responsabilização do parecerista.

Noutras palavras, “é lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação

---

<sup>30</sup>. STN - MCASP – 8º edição. p. 36

de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa<sup>31</sup>.

Outrossim, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4657/1942), assevera que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro” (art. 28).

Entretanto, um dos fatores que dificultam a responsabilização do parecerista é identificar se no caso concreto houve erro grosseiro, haja vista a inexistência de um critério objetivo para sua configuração. Neste aspecto, o Tribunal de Contas da União avançou quando delineou algumas balizas para caracterização do erro grosseiro<sup>32</sup>.

Especificamente quanto ao critério de aceitação dos preços unitários e global da licitação, o TCU posicionou-se de maneira a responsabilizar o parecerista que não indicou a ausência desta cláusula obrigatória, conforme previsão expressa no art. 40, X da Lei nº 8.666/93. Segundo o TCU<sup>33</sup>, “a ausência de critério de aceitabilidade dos preços unitários em edital de licitação para contratação de obra, em complemento ao critério de aceitabilidade do preço global, configura erro grosseiro que atrai a responsabilidade do parecerista jurídico que não apontou a falha no exame da minuta do ato convocatório, pois deveria saber, como esperado do parecerista médio, quando as

---

<sup>31</sup>. STF – MS 24631

<sup>32</sup>. TCU – Acórdão nº 2391/2018

<sup>33</sup>. TCU – Acórdão nº 615/2020



disposições editalícias não estão aderentes aos normativos legais e à jurisprudência”.

Portanto, fica o alerta para que os servidores/profissionais que emitem parecer jurídico nas licitações observem se a minuta do edital define os critérios de aceitação dos preços, sob pena de serem responsabilizados pelo erro grosseiro.

## **LEI PODE LIMITAR A JORNADA DE TRABALHO PARA FINS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS?**

Diante da omissão constitucional no que se refere a definição objetiva do que é “compatibilidade de horário” para efeitos de acumulação de cargos públicos, algumas normas locais tentam limitar a jornada máxima de trabalho a fim de evitar que a acumulação de cargos prejudique a eficiência da atividade administrativa.

Nesse sentido, a própria jurisprudência pretérita do Tribunal de Contas da União presumia que havia incompatibilidade de horários sempre que o somatório das jornadas de trabalhos dos cargos públicos acumulados ultrapassassem 60 (sessenta) horas semanais.

Entretanto, apesar do esforço do legislador e da jurisprudência em estabelecer limites objetivos para aferição da compatibilidade de horário, o Supremo Tribunal Federal entende que não se pode fixar uma regra absoluta e universal, pois somente a análise do caso concreto evidenciará a compatibilidade de horário.

Por esta razão, a Corte Suprema aprovou tese de julgamento no Tema 1.081. O entendimento foi no sentido de que “as hipóteses excepcionais autorizadoras de acumulação de cargos públicos previstas na Constituição Federal sujeitam-se, unicamente, a existência de compatibilidade de horários, verificada no caso concreto, ainda que haja norma infraconstitucional que limite a jornada semanal”.

Portanto, a legislação infraconstitucional que limitar a jornada de trabalho dos servidores públicos ou profissões não pode servir de parâmetro geral e absoluto para aferição da compatibilidade de horário, pois poderá haver casos onde o servidor trabalhará mais que a jornada legal sem prejuízo na prestação dos serviços. Logo, apenas a análise da situação concreta evidenciará se existe compatibilidade de horário para fins de acumulação de cargos públicos.

## **AUXÍLIO-DOENÇA INFERIOR AO SALÁRIO DO SERVIDOR PÚBLICO.**

O auxílio-doença é um benefício por incapacidade devido ao segurado do INSS que comprove, em perícia médica, estar temporariamente incapaz para o trabalho em decorrência de doença ou acidente.

O valor do benefício é definido pela legislação federal em vigor (Lei nº 8.213/91) ou por lei municipal (caso exista regime próprio de previdência). Ressalte-se que a metodologia de cálculo do

auxílio-doença não poderá resultar em um benefício inferior ao salário mínimo.

Em que pese o valor do benefício não poder ser, em regra, inferior ao salário mínimo, não há óbice para que o auxílio-doença seja menor que o salário do servidor. Aliás, normalmente o referido benefício é inferior ao salário percebido pelo funcionário público da ativa.

Ao analisar a constitucionalidade de lei estadual que previu o valor do auxílio-doença em montante inferior ao salário do servidor, o Supremo Tribunal Federal<sup>34</sup> assentou que inexistente afronta aos princípios da irredutibilidade dos vencimentos e dos benefícios a previsão em norma local que estabelece a forma de cálculo da renda mensal do benefício previdenciário de auxílio-doença com estipulação de valor inferior ao do rendimento efetivo do servidor.

Em suma, segundo a Corte Suprema<sup>35</sup>, os vencimentos recebidos pelo servidor público, pagos em contraprestação pelo seu labor, não se confundem com os valores auferidos a título de benefício previdenciário. O regime previdenciário possui natureza contributiva e solidária, que deve observar o equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40, CF, e art. 1º, Lei 9.717/98). A vedação que decorre da Constituição Federal é a do pagamento de benefícios com valores inferiores ao do salário mínimo, como estatui o seu artigo 201, § 2.

---

<sup>34</sup>. STF – ADI 5026.

<sup>35</sup>. STF – ADI 5026.

## ONDE ESTÃO NOSSOS LEITORES

A Revista Gestão Pública Municipal é distribuída em todo Brasil e possui leitores em boa parte dos 5.561 municípios brasileiros. Confira alguns órgãos públicos que recebem a Revista Gestão Pública Municipal:

- Tribunal de Contas da União - TCU
- Ordem dos Advogados do Brasil - Minas Gerais
- Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro
- Ordem dos Advogados do Brasil - São Paulo
- Controladoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul
- Tribunal de Contas de do Estado de Pernambuco
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte
- Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
- Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP)
- Câmara de Vereadores de Campinas
- Centrais Elétricas de Santa Catarina
- Prefeitura Municipal de Sorocaba
- Ministério Público do Rio Grande do Sul
- Câmara Municipal de Jundiá
- Tribunal de Justiça do Pará
- Câmara Municipal de Praia Grande
- Associação dos Municípios da Micro Região do Campo das Vertentes
- Câmara Municipal de São Manuel
- Câmara Municipal de São Bernardo do Campo
- Prefeitura Municipal de Casa Branca
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
- Prefeitura Municipal de ITU
- Prefeitura Municipal de Indaiatuba
- Prefeitura Municipal de Dracena

- Prefeitura Municipal de Tremembé
- Prefeitura Municipal de Coronel Macedo
- Prefeitura Municipal de Neves Paulista
- Prefeitura Municipal de Limeira
- Prefeitura Municipal de São José dos Campos
- Sociedade de Advogados – AASP
- Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
- Secretaria Municipal de Gestão – Maceió
- Controladoria Geral – Campo Grande
- Câmara Municipal de Eusébio
- Prefeitura Municipal de Sobral
- Controladoria – Naviraí
- Prefeitura Municipal de Lajeado
- Prefeitura Municipal de Coronel Barros
- Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
- Prefeitura Municipal de Taió
- Prefeitura Municipal de Palmeira
- Prefeitura Municipal de Frei Rogério
- Auditoria – Oriximiná
- Secretaria de Administração – São Miguel do Araguaia
- Secretaria de Educação – Goiânia
- Prefeitura Municipal de Catalão
- Secretaria de Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos (RS)
- Prefeitura Municipal de Florestópolis
- Câmara Municipal de Campo Largo
- Controladoria Geral do Acre
- Câmara Municipal de Itabuna
- Prefeitura Municipal de Ipatinga
- Prefeitura Municipal de Monsenhor Paulo
- Prefeitura Municipal de Cassilândia
- Prefeitura Municipal de Manaus

- Prefeitura Municipal de Aratuba
- Prefeitura Municipal de Coronel Macedo
- Prefeitura Municipal de São Mamede
- Câmara Municipal de Sorocaba
- Prefeitura Municipal de Princesa
- Prefeitura Municipal de Sarandi
- Prefeitura Municipal de Pitangui
- Prefeitura Municipal de Turmalina
- Prefeitura Municipal de Guaira
- Prefeitura Municipal de Barra do São Francisco
- Câmara Municipal de Campo Largo
- Secretaria de Estado da Educação do Rio de Janeiro
- Governo do Estado de Rondônia
- Prefeitura Municipal de Garça
- Prefeitura Municipal de Palmital
- Câmara Municipal de Cubatão
- Câmara Municipal de Itararé
- Prefeitura Municipal de São Domingos do Prata
- Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba
- Prefeitura Municipal de Cláudia
- Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais
- Prefeitura Municipal de Embu Guaçu
- Prefeitura Municipal de Zé Doca
- Câmara Municipal de Leopoldina
- Prefeitura Municipal de Catanduva
- Prefeitura Municipal de Guarapuava
- Prefeitura Municipal de Albertina
- Prefeitura Municipal de Porto Barreto
- Prefeitura Municipal de Pinhão



[www.consultordoprefeito.org](http://www.consultordoprefeito.org)