

**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. 35, out. 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

Contratação temporária de professor especializado.....	11
A concessão de diária ao servidor depende da formalização de processo.....	12
Desconto de faltas do servidor pressupõe controle da jornada de trabalho.....	13
Dispensa da pesquisa de preços na prorrogação dos contratos administrativos.....	15
Declaração de in acumulação de cargos e a responsabilidade da autoridade nomeante.....	17
Contribuição previdenciária patronal incide no terço de férias..	19
Lei Orçamentária deve prever orçamento para as metas da educação.....	20
Licitação: Certidão de registro e quitação em conselho profissional.....	21
Vereador na função de Secretário pode propor emenda individual impositiva.....	23
Natureza do honorário de sucumbência e o teto remuneratório do procurador.....	24
Preço de referência baseado em pesquisa de preço irregular..	25
Licitação: declaração de disponibilidade futura de instalação de escritório no local de prestação dos serviços.....	27
Excedente da receita de taxa de inscrição em concurso pertence à Câmara Municipal?.....	29
Registro de aposentadoria no TCE de servidor que não completou todo tempo de serviço.....	30
Prefeitura pode contratar empresa cujo gerente foi condenado por preconceito?.....	32
Tempo mínimo de 5 anos para aposentadoria se aplica a cargos isolados.....	33
Novo FUNDEB destina 70% para remuneração dos profissionais da educação.....	34

Anulação de concurso público e a indenização aos candidatos.....	36
Ganho de escala na pesquisa de preços da licitação.....	37
Município pode fixar limite diferente para as emendas impositivas?.....	39
A Lei nº 14.039/20 autorizou a contratação direta de advogado e contador?.....	40
Contratação temporária para serviços essenciais no período eleitoral.....	42
Onde estão nossos leitores.....	44

## **CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSOR ESPECIALIZADO.**

A regra constitucional prever que os professores das escolas públicas devem ser selecionados através do concurso público. Porém, conforme estabelece a Lei Federal nº 8.745/93, é possível haver a contratação por tempo determinado de professor substituto (art. 2º, IV) para suprir a falta do titular do cargo efetivo (afastamentos, licenças, etc).

Em que pese esta possibilidade, seria permitido a administração pública optar diretamente pela contratação temporária no caso de professor especializado? Noutros termos, a especialização do profissional em determinada área pressupõe um mercado restrito, justificando a contratação temporária?

Na visão do Tribunal de Contas do Pará, sim. O TCE-PA<sup>1</sup> já decidiu que é possível a contratação temporária de professor especializado na educação especial indígena, em razão da grande dificuldade de recrutamento pela via do concurso público.

Ainda que concordemos parcialmente com a decisão do TCE-PA, entendemos que a contratação direta de professor especializado somente se justifica caso reste demonstrada a ausência de interessados no concurso público. Ou seja, não se pode presumir que determinada área de conhecimento, por mais especializada que seja, gerará a ausência de interessados no concurso público.

---

1. TCE-PA – Acórdão nº 60.540/20.

De certo modo, o Tribunal de Contas do Mato Grosso corrobora esta posição<sup>2</sup>. Para o TCE-MT<sup>3</sup>, a contratação temporária para serviços permanentes somente justifica-se até a realização do concurso público.

Portanto, podemos concluir que o gestor pode contratar temporariamente professores especializados, desde que demonstrada formalmente a ausência de interessados no concurso público, ou enquanto aguarda o trâmite regular do certame.

## **A CONCESSÃO DE DIÁRIA AO SERVIDOR DEPENDE DA FORMALIZAÇÃO DE PROCESSO.**

Em que pese alguns atos da administração pública não necessitem ser motivados ou formalizados, a concessão de diárias aos servidores públicos pressupõe a formalização de um processo administrativo. Ou seja, a simples previsão legal não é suficiente para o pagamento de diárias, pois no ato da concessão deve estar evidenciado os motivos e circunstâncias para a aprovação do benefício.

A ausência de formalização de um processo administrativo já foi motivo de imputação de débito pelo Tribunal de Contas dos

---

<sup>2</sup>. TCE-MT - Acórdão nº 260/2012

<sup>3</sup>. TCE-MT - Contratação por tempo determinado: orientação para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Cuiabá. PubliContas. 2014. pág. 13

Municípios de Goiás. Segundo o TCM-GO<sup>4</sup>, é irregular o pagamento de diárias sem o devido processo administrativo e respectiva prestação de contas. Na visão da Corte de Contas Goiana, o processo administrativo visa demonstrar o destino do servidor beneficiário, o motivo legítimo do deslocamento, o período de permanência, o número de diárias, dentre outros elementos essenciais para a justificação do gasto.

Como visto, o processo administrativo para a concessão de diárias é um documento fundamental para a comprovação da despesa pública. Devemos sempre recordar que a liquidação da despesa “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63 da Lei nº 4.320/64).

Por fim, saliento que a legislação municipal deverá disciplinar quais informações/documentos devem conter no processo administrativo de concessão das diárias.

## **DESCONTO DE FALTAS DO SERVIDOR PRESSUPÕE CONTROLE DA JORNADA DE TRABALHO.**

O controle da jornada de trabalho ou o registro de ponto são instrumentos de que a administração pública dispõe para aferir se o servidor público está cumprindo a carga horária de trabalho e, conseqüentemente, fará jus ao recebimento da contraprestação pecuniária.

---

<sup>4</sup>. TCM-GO – Parecer Prévio PP nº 00298/2020.

Para que seja um instrumento hábil de aferição do tempo de trabalho é importante que o poder público regulamente a matéria, informando, dentre outros pontos, o seguinte: forma de controle da jornada (manual, mecânico, eletrônico, produção, etc), tempo de tolerância de atraso, compensação de jornada, período de repouso, hora de entrada e saída, abono de jornada, desconto de horas não trabalhadas, etc.

Registre-se que o desconto financeiro das faltas dos servidores públicos somente é possível se a administração pública dispor de mecanismos formais que demonstre a ausência do servidor ao serviço. Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Mato Grosso<sup>5</sup>, “não se pode imputar tal desconto financeiro aos servidores públicos sem provas documentais fidedignas de que estes não cumpriram com seus deveres legais, sob pena de lesão ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que a verba alimentícia é imprescindível para a subsistência, assim como haverá enriquecimento sem causa da administração pública pelo não pagamento por serviços efetivamente prestados”.

Em que pese o registro formal (controle) da jornada de trabalho não ser o único mecanismo de aferição do cumprimento da carga horária de trabalho, ele é o meio mais comum e seguro.

Por fim, é importante ressaltar que a implantação do controle da jornada de trabalho não visa apenas descontar as faltas dos servidores públicos, mas também garantir que a administração pública realizou a despesa pública (pagamento de salário) após a regular liquidação (prestação dos serviços e cumprimento da carga horária).

---

<sup>5</sup>. TCE-MT – Acórdão nº 143/2020

## **DISPENSA DA PESQUISA DE PREÇOS NA PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.**

A prorrogação dos contratos administrativos pressupõe a manutenção das condições vantajosas para o Poder Público. Como os contratos administrativos geralmente possuem prazo de vigência de 12 (doze) meses, as condições do mercado no momento da celebração do ajuste podem não mais existir quando da prorrogação do mesmo.

Desse modo, para aferir se a prorrogação do contrato é vantajosa para administração, faz-se necessário, via de regra, comparar os termos contratuais com as propostas atuais do mercado. Isto é, a autoridade competente deve, em regra, realizar uma nova pesquisa de preços para certificar-se que a manutenção do contrato atual continua vantajosa. Para isto, deve-se comparar as novas cotações de preços do mercado com os valores atuais do contrato.

Segundo orientação do Tribunal de Contas da União<sup>6</sup>, “antes da prorrogação de um contrato deve ser realizada ampla pesquisa de preços no mercado, com vistas à obtenção das condições mais vantajosas para a Administração”. Logo, “se houver interesse da Administração em renovar determinado contrato, a pesquisa de preços que demonstre a economicidade da renovação em comparação com a realização de novo certame deve ser realizada com a antecedência necessária<sup>7</sup>”.

---

<sup>6</sup>. TCU – Acórdão nº 1597/2010.

<sup>7</sup>. TCU - Acórdão nº 1029/2009-2C.

Ainda que a regra seja a necessidade de realização de nova pesquisa de preços nas prorrogações contratuais, há situações de dispensa deste procedimento.

O próprio Tribunal de Contas da União<sup>8</sup> possui entendimento no sentido de que, “na contratação de prestação de serviços de natureza contínua, demonstra-se a vantajosidade econômica da prorrogação contratual, **sem a necessidade de pesquisa de mercado**, quando previstos requisitos contratuais de reajuste salarial, de índices de preços de insumos e de limites de preço para contratação”.

Na referida decisão, o TCU considerou que algumas condições devem ser atendidas para que se dispense a pesquisa de mercado nas prorrogações contratuais, quais sejam:

1. Previsão de que as repactuações de preços envolvendo a folha de salários serão efetuadas somente com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência de lei;
2. Previsão de que as repactuações de preços envolvendo materiais e insumos (exceto, para estes últimos, quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei) , serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente definidos no contrato, a eles correlacionados, ou, na falta de índice setorial oficial específico, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos ou adotando, na ausência de índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

---

<sup>8</sup>. TCU – Acórdão nº 1214/2013.



3. Nos casos dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, a vantajosidade econômica da contratação para a Administração, observado o disposto nos itens 1 e 2, somente estará garantida se os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação forem inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SLTI/MP (No caso dos municípios, pode-se observar atos normativos similares ou próprios).

Portanto, verifica-se que a dispensa da pesquisa de preços nas prorrogações dos contratos é um procedimento excepcional, somente sendo admitida quando atendidas as condições supramencionadas.

## **DECLARAÇÃO DE INACUMULAÇÃO DE CARGOS E A RESPONSABILIDADE DA AUTORIDADE NOMEANTE.**

Boa parte dos estatutos dos servidores públicos municipais estabelecem que no ato da posse o funcionário deverá apresentar uma declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo público, a exemplo da previsão estampada no art. 13, §5º da Lei nº 8.112/90.

Esta declaração visa assegurar que o servidor está ciente de que não viola o disposto no art. 37, XVI da Constituição Federal (acumulação ilegal de cargos públicos).

Em que pese haver a presunção de veracidade da declaração assinada pelo servidor, estaria a autoridade responsável pela nomeação obrigada a realizar diligências com vistas a averiguar a autenticidade da informação? Noutras palavras, se a declaração fornecida pelo servidor for falsa, a autoridade nomeante pode ser responsabilizada?

Segundo o entendimento do Tribunal de Contas do Paraná, não. Para o TCE-PR<sup>9</sup>, não é razoável instaurar processo administrativo disciplinar para fins de responsabilização dos agentes que respondiam pelos atos preparatórios da nomeação do servidor que acumulava cargo indevidamente, uma vez que no ato da posse houve a apresentação da declaração de in acumulação de cargos.

Portanto, percebe-se que o gestor que nomeou o servidor público para determinado cargo não poderá ser responsabilizado se posteriormente constatar-se que o funcionário acumulava indevidamente funções públicas, salvo se inexistir no ato da posse a declaração do servidor afirmando que não ocupava outro cargo público in acumulável.

De todo modo, é de bom grado que, diante das novas ferramentas tecnológicas disponíveis, a autoridade nomeante faça uma pequena busca com o objetivo de verificar a autenticidade da declaração apresentada pelo servidor.

---

<sup>9</sup>. TCE-PR – 705557/19. Acórdão nº 1192/2020

## **CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL INCIDE NO TERÇO DE FÉRIAS.**

Na edição de dezembro de 2018 da Revista Gestão Pública Municipal citamos uma decisão do Supremo Tribunal Federal<sup>10</sup> no sentido de que “não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade”.

Baseados nesta e em outras jurisprudências, alguns Órgãos Judiciais entenderam também que não deveria incidir contribuição previdenciária patronal sobre o terço de férias. Um dos fundamentos utilizados para defender esta tese foi que as férias usufruídas possui natureza indenizatória e não constitui ganho habitual do servidor público. Além do mais, a alínea “d” do § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212/91 assevera que “não integra o salário de contribuição as importâncias recebidas a título de férias indenizadas e respectivo adicional constitucional, inclusive o valor correspondente à dobra da remuneração de férias de que trata o art. 137 da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT”.

Em que pese a posição retromencionada, o Supremo Tribunal Federal<sup>11</sup> decidiu que “é legítima a incidência de contribuição social sobre o valor satisfeito a título de terço constitucional de férias”. Saliente-se que a mencionada tese de repercussão geral refere-se à contribuição previdenciária a cargo do empregador e não ao valor recebido pelo servidor.

---

<sup>10</sup>. STF – RE 593.068.

<sup>11</sup>. STF – RE 1072485

Em suma, a administração pública deve recolher a contribuição previdenciária incidente sobre o terço de férias dos servidores públicos (parte patronal). Entretanto, não se deve descontar a contribuição previdência do servidor em razão do recebimento do referido benefício (parte servidor).

## **LEI ORÇAMENTÁRIA DEVE PREVER ORÇAMENTO PARA AS METAS DA EDUCAÇÃO.**

A Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional da Educação (PNE) para o decênio 2014/2024, definiu metas para os municípios alcançarem adotando as estratégias previstas no Plano. Contudo, como se trata de uma norma programática, as diretrizes e objetos do PNE somente serão alcançados caso os gestores públicos tomem decisões nesse sentido.

Ademais, sabe-se que boa parte das estratégias do plano dependem de recursos públicos para saírem do papel. Noutras palavras, caso a Lei Orçamentária Anual não preveja recursos para financiar as ações necessárias ao atingimento das metas do PNE, dificilmente alcançaremos os resultados do plano ao final de sua vigência.

Com este raciocínio, o Tribunal de Contas de Minas Gerais<sup>12</sup> decidiu que “o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias

---

<sup>12</sup>. TCE-MG – Prestação de Contas de Executivo Municipal nº 1072482

compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25/6/2014, com o intuito de viabilizar a sua plena execução”.

Portanto, os prefeitos e as câmaras municipais devem verificar se o projeto da Lei Orçamentária Anual contém dotações para ações relacionadas ao cumprimento das metas do Plano Nacional da Educação, sob pena de tornar este plano apenas mais uma formalidade sem o comprometimento da gestão para com seus resultados.

## **LICITAÇÃO: CERTIDÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO EM CONSELHO PROFISSIONAL.**

A Lei de Licitações e Contratos prever que a administração pública pode exigir do licitante o registro ou inscrição na entidade profissional competente (CREA, CRC, CRA, CRM, etc), conforme previsão expressa no art. 30, I da Lei nº 8.666/93.

Em pese o Poder Público poder exigir este documento das empresas interessadas em participar da licitação, não se pode obrigar que o licitante demonstre que está adimplente perante o conselho profissional. Ou seja, é vedado exigir a certidão de quitação de adimplência.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União<sup>13</sup>, “é ilegal a exigência de quitação de anuidades do Crea para fins de

---

<sup>13</sup>. TCU – Acórdão nº 1357/2018.

habilitação, pois o art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade”.

Apesar da clareza quanto à impossibilidade de se exigir a certidão de quitação, não é incomum observarmos alguns editais de licitação prevendo a obrigação do licitante apresentar a “certidão de registro e quitação” junto ao conselho de classe. Este fato por si só não constitui irregularidade, senão vejamos.

É que alguns conselhos profissionais denominam o documento previsto no art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 de “certidão de registro e quitação”. Noutras palavras, alguns órgãos de classe não possuem uma certidão específica para atestar o registro e outra para atestar a quitação. Ambas situações (registro e quitação) são evidenciadas em um documento único chamado de “certidão de registro e quitação”.

Diante deste fator de ordem prática, algumas prefeituras e câmaras replicam este termo nos editais de licitação, exigindo a denominada “certidão de registro e quitação”. Neste caso, o órgão público não está exigindo, necessariamente, a certidão de adimplência, mas que o licitante apresente o documento do órgão de classe denominado “certidão de registro e quitação”.

Sabendo deste problema, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais<sup>14</sup> decidiu que “a exigência editalícia de certidão de registro e quitação não deve ser considerada irregular se ela faz referência ao nome do documento dado pelo conselho de classe”.

Portanto, diante do caso concreto devemos observar se a exigência editalícia se refere à certidão de adimplência ou se o edital está apenas se reportando ao título do documento dado

---

<sup>14</sup>. Processo nº 1024692. Denúncia nº 1024603.

pelo conselho profissional para atestar o registro/inscrição do licitante. Só após esta distinção saberemos se estamos diante de uma cláusula abusiva e restritiva da competição do certame.

## **VEREADOR NA FUNÇÃO DE SECRETÁRIO PODE PROPOR EMENDA INDIVIDUAL IMPOSITIVA.**

Como a Constituição Federal não citou expressamente a possibilidade de o vereador propor emendas individuais impositivas ao orçamento público, entende-se que este direito somente poderá ser exercido caso exista previsão na Lei Orgânica Municipal. Ao regulamentar a matéria, a lei orgânica (ou legislação específica) também deverá prever como se dará o processo de aprovação das emendas, inclusive os casos de impedimento de proposição.

Porém, de modo geral, pode-se afirmar que o vereador que se afastou do cargo para assumir a função de secretário municipal não poderá propor emendas individuais ao projeto da LOA (Lei Orçamentária Anual). Nesta situação, normalmente o suplente que assumiu o mandato é que poderá apresentar a emenda impositiva.

De todo modo, cumpre ressaltar que a legislação local pode prever a possibilidade do edil em licença ou afastado retornar a qualquer momento ao exercício da função. Nesta hipótese, nada impede que o vereador deixe o cargo de secretário, reassuma a função de vereador para propor emendas ao orçamento público. Aliás, não é incomum observarmos este procedimento na esfera

federal, quando parlamentares no exercício do cargo de ministros retornam às suas funções para votar matéria de interesse do governo.

Portanto, não obstante a regra ser o vereador nomeado secretário não poder propor emendas individuais ao projeto da LOA, deve-se analisar a legislação local para saber os casos de impedimentos e suspeições nas deliberações da Câmara Municipal.

## **NATUREZA DO HONORÁRIO DE SUCUMBÊNCIA E O TETO REMUNERATÓRIO DO PROCURADOR.**

Na 15ª edição da Revista Gestão Pública Municipal (fev/2019), discorremos acerca da natureza jurídica dos honorários de sucumbência recebidos pelos procuradores municipais.

Naquela oportunidade mencionamos a divergência jurisprudencial sobre a matéria e citamos uma decisão do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia<sup>15</sup> no sentido de que o honorário de sucumbência “não se confunde com a remuneração fixa, certa e invariável percebida pelos procuradores pelo exercício do cargo, a título de subsídio ou vencimento, paga pelo Ente Público. A sucumbência decorre diretamente de disposição da lei processual civil e é incerta, variável e eventual, sendo adimplida pela parte sucumbente do processo”.

---

<sup>15</sup>. TCM-BA – Processo nº 00820-18. Parecer nº 00253-18.



Portanto, mostramos que o TCM-BA, por entender que o honorário de sucumbência é pago pela parte perdedora da ação judicial junto ao Poder Público (verba privada), defende a não inclusão da verba no cálculo do teto do funcionalismo público.

Entretanto, ao julgar diversas ações diretas de inconstitucionalidade sobre o tema, o plenário do Supremo Tribunal Federal<sup>16</sup> entendeu que o honorário de sucumbência possui natureza remuneratória. Desta forma, deve ser computado para fins do limite do salário do advogado público.

Noutras palavras, o somatório do subsídio do procurador do município com o eventual recebimento do honorário de sucumbência não pode ultrapassar o teto constitucional definido para os integrantes da carreira.

## **PREÇO DE REFERÊNCIA BASEADO EM PESQUISA DE PREÇO IRREGULAR.**

A pesquisa de preços da licitação é o principal instrumento que fundamentará o preço de referência ou orçamento estimativo da administração. Desta feita, se a proposta de preço vencedora do certame estiver dentro do parâmetro fixado pela administração (preço de referência ou orçamento estimativo), infere-se que esta proposta é compatível com o mercado e vantajosa para o Poder Público.

---

<sup>16</sup>. STF – ADI 6163.

Contudo, tal assertiva somente é válida se a pesquisa de preços tiver sido elaborada dentro de critérios aceitáveis para determinado tipo de objeto. Desse modo, ainda que a proposta vencedora esteja dentro do valor de referência, se este foi obtido através de pesquisa irregular, não se pode afirmar que a proposta foi vantajosa.

Acerca deste assunto, cito decisão do Tribunal de Contas da União<sup>17</sup>, nos seguintes termos: “o argumento de que o valor do melhor lance estaria abaixo do orçamento estimativo e que, portanto, estaria atendido o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração somente merece guarida quando evidenciado que a pesquisa de preços da licitação foi feita de acordo com a melhor técnica possível para cada caso, a exemplo dos parâmetros definidos na IN-SLTI/MPOG 5/2014”.

Observo com bastante frequência gestores públicos bem preocupados em verificar se a proposta ganhadora da licitação é compatível com o termo de referência. Contudo, não é comum estes gestores se preocuparem com a forma como o preço de referência foi construído.

---

<sup>17</sup>. TCU – Acórdão nº 2829/2015.

## **LICITAÇÃO: DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE FUTURA DE INSTALAÇÃO DE ESCRITÓRIO NO LOCAL DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS.**

Na fase de habilitação da licitação, a administração pública somente poderá exigir dos licitantes os documentos previstos na Lei nº 8.666/93. Dentre os documentos que comprovam a qualificação técnica do licitante, encontra-se a indicação das instalações disponíveis para a realização do objeto da licitação (art. 30, II).

Em função desta previsão, é possível exigir da empresa que possua futuramente um escritório no local da prestação dos serviços? Segundo o Tribunal de Contas de Minas Gerais, sim. Para o TCE-MG<sup>18</sup>, “a exigência, na fase de habilitação, de declaração de disponibilidade futura de instalação de escritório no local de prestação dos serviços encontra respaldo no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93, justificando-se, entre outras razões, para viabilização da adequada gestão e fiscalização dos serviços”.

Em que pese esse entendimento do TCE-MG, cumpre salientar que o Tribunal de Contas da União<sup>19</sup> considera que “a exigência às licitantes para que comprovem possuir filial em determinado local, ou em sua região metropolitana, ou formalizarem compromisso de implantá-la ou um ‘Escritório de Representação’, apresenta-se injustificável e não desmotivada no interesse público”. O TCU entende que “nada obsta que a empresa que vier a ser contratada preste adequadamente os

---

<sup>18</sup>. TCE-MG - Denúncia nº 1084549.

<sup>19</sup>. TCU - Processo nº 019.759/2014-2

serviços objeto da licitação, serviços esses prestados mediante sistema informatizado e integrado via web”.

No mesmo sentido, o TCU<sup>20</sup> já ponderou que “a exigência de loja física em determinada localidade para prestação de serviços de agenciamento de viagens, com exclusão da possibilidade de prestação desses serviços por meio de agência virtual, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993”.

Apesar da aparente divergência entre as decisões supramencionadas, o fato é que a exigência de instalação de um futuro “escritório” no local da prestação dos serviços não é totalmente irregular, desde que seja justificada pela administração é que seja imprescindível para execução do contrato. Pois, não se pode olvidar que o art. 68 da Lei nº 8.666/93 determina que “o contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato”.

Portanto, a exigência de instalação de um futuro “escritório” no local da prestação dos serviços visa assegurar o adequado acompanhamento contratual. Se o caso concreto exigir a presença física do preposto da empresa no local da execução dos serviços, não é irrazoável exigir a futura instalação de um “escritório” (ou algo similar) no local da execução contratual.

---

<sup>20</sup>. TCU - Acórdão nº 6798/2012-1C

## **EXCEDENTE DA RECEITA DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PERTENCE À CÂMARA MUNICIPAL?**

Os recursos obtidos através da taxa de inscrição em concurso público devem ser destinados ao custeio das despesas para realização do certame. Quando estas receitas superam os gastos, ocorre um excedente de recursos. A questão que ora se levanta é se este superavit deve ser devolvido a conta única do tesouro, ou se a entidade que realizou o concurso (Autarquia ou Câmara de Vereadores) pode ficar com o saldo positivo.

Como é sabido, não há óbice para que a Câmara de Vereadores ou uma Autarquia promova um concurso público próprio para o preenchimento do se quadro funcional. Ademais, estas entidades possuem recursos próprios, autonomia administrativa e orçamentária.

Diante disto, entende-se que os recursos excedentes decorrentes da diferença positiva entre as receitas das taxas de inscrição em concurso e as despesas que financiaram o certame podem permanecer na Câmara de Vereadores.

Corroborando este entendimento cito decisão do Tribunal de Contas de Minas Gerais<sup>21</sup> no sentido de que “os recursos provenientes da taxa de inscrição em concurso público realizado por autarquia pertencem à própria entidade”. Em outra oportunidade, a Corte de Contas Mineira<sup>22</sup> assentou que “em concurso público para cargos do quadro de pessoal de uma autarquia, o excesso de arrecadação aferido pertence à própria

---

<sup>21</sup>. TCE-MG – Consulta nº 1071414

<sup>22</sup>. TCE-MG – Consulta nº 1041578

entidade, porquanto tem capacidade de arrecadar receita, bem como possui personalidade jurídica e patrimônio próprio”.

Em que pese este entendimento, cumpre-nos frisar que alguns Tribunais de Contas possuem posição contrária. Por exemplo, o Tribunal de Contas de Pernambuco<sup>23</sup> decidiu que “os valores excedentes decorrentes da taxa de inscrição em concurso público, para os quais não exista planejamento orçamentário de utilização, devem ser devolvidos ao caixa único do ente municipal, em atenção à unidade de tesouraria”.

Por fim, gostaria de destacar que a receita oriunda da cobrança da taxa de inscrição não visa gerar excedente, devendo ser dimensionada exclusivamente para custear as despesas para a realização do certame.

## **REGISTRO DE APOSENTADORIA NO TCE DE SERVIDOR QUE NÃO COMPLETOU TODO TEMPO DE SERVIÇO.**

Uma das principais atribuições dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE) é analisar (registrar) a aposentadoria concedida aos servidores públicos. Resumidamente, ao verificar que os requisitos legais para a aposentadoria foram cumpridos, o Tribunal concede o registro do benefício previdenciário e o ato de aposentadoria (ato administrativo complexo) se completa.

Além de analisar os requisitos formais e documentais do benefício previdenciário, o TCE averigua se o servidor cumpriu o

---

<sup>23</sup>. TCE-PE - Parecer MPJTCE nº 156/2018.

tempo de serviço mínimo exigido pela legislação. Normalmente, quando se constata que o beneficiário não possui tempo suficiente, o Tribunal notifica o gestor para que este determine que o servidor já aposentado retorne ao serviço público a fim de completar o tempo de serviço necessário.

Entretanto, em algumas situações, o período restante para completar o tempo mínimo de serviço é insignificante. Não é raro observar casos em que falta apenas 5, 6 ou 10 dias de trabalho para o servidor completar o tempo mínimo.

Nestas ocasiões, o Tribunal de Contas da União costuma relevar a falha. Segundo o TCU<sup>24</sup>, “diante da constatação de exíguo tempo faltante para implementação do requisito temporal para aposentadoria, com vistas a evitar o retorno à atividade de ex-servidores já aposentados há longo tempo, o TCU pode, excepcionalmente, decidir pela legalidade do ato, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da segurança jurídica”.

De fato, além da questão da segurança jurídica (vide edição de outubro/2018 da Revista Gestão Pública Municipal), o custo processual do retorno do servidor público à atividade e o novo pedido de registro de aposentadoria parece não compensar o prejuízo ao erário decorrente do tempo de serviço não cumprido.

Por fim, a título exemplificativo, na decisão do TCU supramencionada, houve a concessão do registro de aposentadoria mesmo faltando 1 mês e 13 dias para completar o tempo mínimo de serviço.

---

<sup>24</sup>. TCU – Acórdão nº 8551/2020-1C.

## **PREFEITURA PODE CONTRATAR EMPRESA CUJO GERENTE FOI CONDENADO POR PRECONCEITO?**

Desde fevereiro de 1999 o Estado de São Paulo tinha uma lei que vedava a administração pública “contratar serviços e obras com empresas que, na qualidade de empregadoras, tivessem diretor, gerente ou empregado condenado por crime ou contravenção em razão de preconceito de raça, de cor, de sexo ou estado civil” (Lei nº 10.218/99).

Apesar de a referida norma ter sido vetada pelo Governador do Estado, a Assembleia Legislativa derrubou o veto por entender que a lei era relevante para “garantir que os cidadãos, e principalmente a cidadã grávida, não fossem discriminados pelas empresas por suas condições de cor, raça, sexo ou condição econômica<sup>25</sup>”.

Entretanto, ao analisar a constitucionalidade da norma, o Supremo Tribunal Federal considerou que não se pode transmitir a condenação penal individual do gerente, empregado ou diretor para a empresa. Segundo o STF<sup>26</sup>, “surge inconstitucional vedação, à Administração Pública, de contratação de empresa cujo quadro seja integrado por pessoa condenada ante a prática de crime ou contravenção envolvendo atos discriminatórios, considerada a inobservância ao princípio da intransmissibilidade da pena e ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal”.

Portanto, por similaridade, pode-se inferir que o legislador municipal não pode impedir a prefeitura de contratar empresas

---

<sup>25</sup>. Parecer nº 1301/98 da CCJ.

<sup>26</sup>. STF – ADI 3092.



cujos sócios, diretores e gerentes tenham sido condenados por preconceito, racismo ou qualquer outro tipo de ato discriminatório.

## **TEMPO MÍNIMO DE 5 ANOS PARA APOSENTADORIA SE APLICA A CARGOS ISOLADOS.**

Segundo Hely Lopes Meirelles<sup>27</sup>, cargo isolado é aquele “que não se escalona em classes, por ser o único na sua categoria. Os cargos isolados constituem exceção no funcionalismo, porque a hierarquia administrativa exige escalonamento das funções para aprimoramento do serviço e estímulo aos servidores, através da promoção vertical. Não é o arbítrio do legislador que deve predominar na criação de cargos isolados, mas sim a natureza da função e as exigências do serviço”.

Por sua vez, cargo de carreira “é o que se escalona em classes, para acesso privativo de seus titulares, até o da mais alta hierarquia profissional<sup>28</sup>”.

Esta distinção tornou-se mais relevante em função da decisão do Supremo Tribunal Federal<sup>29</sup>, o qual assentou que, para as carreiras escalonadas, o prazo mínimo de cinco anos para que um servidor público se aposente com os proventos integrais do

---

<sup>27</sup>. Hely Lopes Meirelles. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36º ed., São Paulo, 2010.

<sup>28</sup>. Hely Lopes Meirelles. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36º ed., São Paulo, 2010.

<sup>29</sup>. STF – RE 662423.

cargo que estiver ocupando deve ser contado a partir do efetivo ingresso na carreira.

De acordo com a Emenda Constitucional nº 20/1998, os servidores públicos somente poderiam se aposentar voluntariamente se cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de tempo de serviço e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

No entendimento da Corte Suprema, a exigência de permanecer no mínimo 5 (cinco) anos no cargo diz respeito apenas aos cargos isolados. Isto significa que para os cargos de carreira, o tempo mínimo deve ser contado a partir do ingresso na carreira.

Nessa decisão, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral: “em se tratando de carreira pública escalonada em classes, a exigência instituída pelo art. 8º, inciso II, da Emenda Constitucional nº 20/98, de cinco anos de efetivo exercício no cargo no qual se dará a aposentadoria, deverá ser compreendida como cinco anos de efetivo exercício na carreira a que pertence o servidor”.

## **NOVO FUNDEB DESTINA 70% PARA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.**

A Emenda Constitucional nº 108/2020 introduziu algumas modificações no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação (FUNDEB). Dentre as alterações, encontra-se a obrigação de destinar 70% dos recursos do fundo (antes era 60%) para a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (art. 212-A, XI, CF/88).

Para fins de cálculo do percentual (70%), deve-se excluir a parcela de 2,5% referente a complementação da União destinada às redes públicas que alcançarem alguns indicadores de desempenho, nos termos do art. 212-A, V, “c” da CF/88.

Em que pese a referida Emenda Constitucional aumentar o percentual de recursos do FUNDEB para o pagamento de salários, cumpre salientar que o dispositivo constitucional asseverou que estes recursos devem custear a remuneração dos “profissionais da educação”. Ou seja, se antes 60% dos recursos fundo eram destinados para o pagamento da remuneração dos “profissionais do **magistério**”, agora os recursos servirão para custear os salários dos “profissionais da **educação**”.

Noutras palavras, apesar do aumento do percentual, o bolo agora será repartido para mais gente (pelo menos conceitualmente). É que a definição de “profissionais de educação” prevista no art. 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) é mais abrangente que o conceito de “profissionais do magistério” exposto no art. 22, II da Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/07).

## **ANULAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO E A INDENIZAÇÃO AOS CANDIDATOS.**

A realização do processo seletivo do concurso público, além de gerar despesas para a administração pública, exige dos candidatos interessados o desembolso de recursos para a inscrição no certame e deslocamento até o local das provas. Desta forma, a anulação do certame em razão, por exemplo, de fraude, pode gerar o direito do candidato ser indenizado pelos gastos realizados.

Esse foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal quando da análise do Recurso Extraordinário 662.405. A base para a decisão foi o dispositivo constitucional previsto no art. 37, § 6º, segundo o qual: “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

Neste julgamento, o STF entendeu que o Estado e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros, quando comprovado o nexo de causalidade entre a conduta e o dano sofrido pelo particular.

Entretanto, a Suprema Corte<sup>30</sup> asseverou que “a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público responde de forma primária e objetiva por danos causados a terceiros, visto possuir personalidade jurídica, patrimônio e capacidade próprios”. Logo, o Estado responde subsidiariamente por danos

---

<sup>30</sup>. STF – RE 662405.

materiais causados a candidatos em concurso público organizado por pessoa jurídica de direito privado (art. 37, § 6º, da CRFB/88).

Em suma, caso uma prefeitura anule um concurso público em função de indícios de fraude, os candidatos poderão pleitear a indenização material das despesas de inscrição e deslocamento. Contudo, a prefeitura somente responderá subsidiariamente, cabendo a empresa organizadora do certame (se for o caso), arcar, prioritariamente, com os custos da indenização. Ou seja, ao Estado, cabe somente a responsabilidade subsidiária, no caso de a instituição organizadora do certame se tornar insolvente.

## **GANHO DE ESCALA NA PESQUISA DE PREÇOS DA LICITAÇÃO**

Economia ou ganho de escala é um conceito econômico que consiste na possibilidade de reduzir o custo médio de um determinado produto pela diluição dos custos fixos em um número maior de unidades produzidas. Ou seja, quanto mais a empresa fabrica ou vende, mais o custo fixo de cada unidade vendida reduzirá. Isto possibilita, por exemplo, que a empresa ofereça descontos progressivos em função do aumento a quantidade demandada.

Este conceito está relacionado com o princípio da eficiência e economicidade da administração pública. Noutras palavras,

como o Poder Público adquire produtos/serviços em grande quantidade, esperasse que ele obtenha economia de escala.

Esta economia de escala em função da quantidade demandada deve estar prevista na pesquisa de preços da licitação, caso exista a previsão de adquirir uma quantidade significativa de determinado produto.

Ao julgar certo procedimento licitatório, o Tribunal de Contas da União pontuou: “a irregularidade verificada no Pregão para Registro de Preços 22/2005 e no Contrato 1/2006, dele decorrente, foi o pagamento de serviços à empresa [Gráfica], com base em planilhas de custos com formação de preços, sem observância da economia de escala”. Para o TCU<sup>31</sup>, “na formação dos preços constantes das planilhas de custos, devem ser observados os ganhos de escala em razão da quantidade demandada”.

São detalhes como este que faz toda diferença entre uma pesquisa de preços bem fundamentada e outra incompleta/incorreta que pode gerar prejuízo ao Poder Público ou antieconomicidade na aquisição de produtos/serviços.

---

<sup>31</sup>. TCU – Acórdão nº 1337/2011.

## **MUNICÍPIO PODE FIXAR LIMITE DIFERENTE PARA AS EMENDAS IMPOSITIVAS?**

Ao prever a possibilidade do parlamentar propor modificações impositivas ao orçamento público, a Emenda Constitucional nº 86/2015 determinou que “as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde”.

Nota-se que a Carta Maior estabeleceu que o limite máximo das emendas deve corresponder ao montante de 1,2% da Receita Corrente Líquida prevista. Diante disto, pode o município fixar na sua Lei Orgânica um percentual maior do que o previsto na Constituição Federal? E se esse percentual foi fixado antes da Emenda Constitucional nº 86/2015?

A título exemplificativo, vamos citar dispositivo da Constituição do Estado de Roraima que previu o seguinte: “as emendas parlamentares individuais ao Projeto de Lei Orçamentaria Anual serão aprovadas até o limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida nele estimada” (§3º do art. 113”. Saliente-se que este percentual (2%) foi fixado antes da EC 86/2015.

Ao analisar a constitucionalidade do referido dispositivo, o Supremo Tribunal Federal<sup>32</sup> considerou que “as normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual, em razão do princípio da simetria na espécie”.

---

<sup>32</sup>. STF – ADI 6308.

Logo, diante do entendimento da Suprema Corte, infere-se que o município não pode prever limite diverso para as emendas individuais impositivas, ainda que a modificação legislativa tenha ocorrido antes da Emenda Constitucional nº 86/2015.

## **A LEI Nº 14.039/20 AUTORIZOU A CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO E CONTADOR?**

A Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93) previu a hipótese de contratação direta por inexigibilidade de serviços técnicos especializados (advocacia e contabilidade). Entretanto, a referida norma estabelece como condição para contratação que o serviço possua natureza singular. Ou seja, não seria todo e qualquer serviço de advocacia e contabilidade que poderia ser contratado diretamente.

Não obstante esta previsão, a Lei nº 14.039/2020 alterou dispositivos do estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil e do Decreto-Lei nº 9.295/46 introduzindo que os serviços de contabilidade e advocacia são, por sua natureza, técnico e singulares.

Esta alteração legislativa foi feita com o intuito de contratar diretamente (inexigibilidade) todo e qualquer serviço de contabilidade e advocacia. Isto é, não há necessidade de analisar a natureza singular do objeto.



Ainda que este seja o objetivo do legislador e a vontade da Ordem dos Advogados do Brasil, deve-se alertar o gestor público para algumas questões, pois certamente haverá interpretações diversas acerca desta matéria.

O primeiro ponto a ser observado é que boa parte dos Tribunais de Contas consideram que “a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, *desde que presentes os requisitos concernentes à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado*<sup>33</sup>”. Logo, ainda é pouca a jurisprudência que “autoriza” a contratação direta de todo e qualquer serviço advocatício/contábil.

Ademais, a própria Lei nº 14.039/2020 previu como condição para contratação direta a necessidade de comprovar a notória especialização do advogado/contador.

Outrossim, deve-se observar que o valor da contratação por inexigibilidade deve ser compatível com o praticado no mercado. Assim, o gestor deve comprovar documentalmente que houve pesquisa de preços.

Por fim, cumpre ressaltar que a previsão legislativa de que os serviços advocatícios e contábeis são singulares, não afasta a regra do concurso público. Desse modo, o gestor não pode contratar diretamente estes serviços, sem que possua um quadro de pessoal efetivo. Pois, nesta hipótese pode restar configurada a burla ao instituto do concurso público.

Em suma, fazemos este alerta inicial ao gestor público acerca da contratação direta de todo e qualquer serviço de advocacia e contabilidade, pois seguramente ainda haverá muita discussão

---

<sup>33</sup>. TCU – Acórdão nº 2169/2018

sobre a alteração feita pela Lei nº 14.039/2020, especialmente sobre a previsão de que estes serviços são, naturalmente, singulares.

## **CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ESSENCIAIS NO PERÍODO ELEITORAL.**

No ano das eleições, especialmente nos três meses antes do pleito, a legislação eleitoral estabelece uma série de restrições para contratação de pessoal (art. 73 da Lei nº 9.504/97).

Dentre as vedações previstas na norma, citamos a proibição de “nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito”.

Em que pese esta regra, a norma menciona algumas exceções. Dentre elas, destaca-se a permissividade de contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais (art. 73, V, “d” da Lei nº 9.504/97).

Diante destes dispositivos, pode-se entender que a contratação temporária prevista no art. 37, IX da Constituição Federal enquadra-se nas condutas vedadas pela legislação eleitoral? Ou a contratação por tempo determinado se encaixa nas hipóteses de exceção prevista na norma?

Em regra, a contratação temporária nos 3 (três) meses que antecedem o pleito constitui uma conduta vedada, nos termos do art. 73, V da Lei nº 9.504/97. Contudo, não se pode olvidar que a norma permite a “contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais”. Assim, nesta situação específica, o gestor poder celebrar contratos por tempo determinado no período eleitoral.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral<sup>34</sup> entendeu que “no caso da alínea ‘d’ do inciso V da Lei nº 9.504/97, só escapa da ilicitude a contratação de pessoal necessária ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais”. Entretanto, o gestor deve ficar atento ao significado de “serviços públicos essenciais”.

Para o TSE, “em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Já em sentido estrito, essencial é o serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à ‘sobrevivência, saúde ou segurança da população’”. Noutras palavras, a ressalva da alínea ‘d’ do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público.

Portanto, além de ter de justificar a situação excepcional de interesse público que ensejou a contratação temporária (art. 37, IX, da CF/88), o gestor em período eleitoral deverá evidenciar que a contratação foi embasada na hipótese de exceção prevista na legislação eleitoral, visando a manutenção de serviços públicos essenciais.

---

<sup>34</sup>. TSE – REspe 27.563.

## 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)