

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

2019

ASSINATURA GRATUITA:

www.consultordoprefeito.org

PALESTRAS, CURSOS E TREINAMENTOS:

e-mail: consultordoprefeito@hotmail.com

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.3, n. 22, set. 2019. - 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



Com mais de 19 (dezenove) anos de experiência no setor público, Prof. João Alfredo Nunes da Costa Filho é formado em contabilidade e administração com especialização em gestão pública/direito e mestrado em gestão de organizações.

Já trabalhou em diversos órgãos públicos do Governo Federal e Estadual, Concessionárias de Serviços Públicos, Serviço Social Autônomo e Tribunal de Contas.

Nestas entidades exerceu 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 sua vida profissional já realizou mais de 500 auditorias em Prefeituras, Câmaras de Vereadores e Empresas Estatais 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.

Como auditor, foi nomeado para compor a equipe de Perícia Judicial junto ao Tribunal Regional Eleitoral na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (Aije) para cassação de mandato de Governador.

Como professor da área de Gestão Pública Municipal, já capacitou mais de 1.000 servidores públicos de Prefeituras, Câmaras e Governos Estaduais.

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

Pode-se exigir Certificado de Registro Cadastral na habilitação dos licitantes?.....	11
COSIP integra a base de cálculo do duodécimo da Câmara? ...	12
Exigência de capacidade técnica na licitação para serviços pouco relevantes.....	15
Empenho inscrito em restos a pagar como crédito para nova licitação.....	16
Natureza jurídica do 13º salário do vereador e o teto do subsídio.....	17
Pode-se exigir garantia da proposta antes da habilitação dos licitantes?.....	18
Excesso de atribuições do fiscal de contrato: o que fazer?.....	20
Pagamento retroativo do décimo terceiro salário aos vereadores.	22
Economicidade do Plano de Demissão Voluntária dos servidores públicos.....	24
Responsabilidade pelo pagamento de serviços não executados.	26
TCE-MT: Regras para o controle de estoque de medicamentos.	27
O que é Termo de Ajustamento de Gestão (TAG)?.....	29
Implantação de vale-alimentação e o limite de despesa com pessoal.....	30
A configuração do “jogo de planilha” independe do dolo.....	31
Fiscalização formal e material dos contratos administrativos....	33
Registro patrimonial das despesas de exercícios anteriores.....	35
Receita de convênios e o resultado financeiro do exercício.....	37
Ausência de recibo no pagamento de artistas (bandas).....	39
Responsabilidade da prefeitura por débitos trabalhistas da contratada.....	40
Declaração de inidoneidade de sócio que abre outra empresa.	41

Onde estão nossos leitores.....43

PODE-SE EXIGIR CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL NA HABILITAÇÃO DOS LICITANTES?

O Certificado de Registro Cadastral (CRC) consiste na possibilidade da administração pública utilizar informações constantes de banco de dados específico com o intuito de substituir os documentos de habilitação previstos nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93. O objetivo é agilizar a análise da habilitação dos licitantes cujos documentos constam do registro público. Ou seja, como a administração já analisou a regularidade da empresa quando do registro cadastral, ela poderá exigir apenas o certificado para fins de habilitação.

Entretanto, cumpre ressaltar que o certificado de registro cadastral é um documento facultativo. Noutras palavras, não se pode inabilitar o licitante pelo simples fato dele não apresentar o certificado de registro cadastral, pois a empresa poderá demonstrar, através dos documentos constantes do art. 27 a 31 da Lei de Licitações e Contratos, que está apta para participar do certame.

Ao analisar a questão, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba¹ afirmou que “a documentação exigida para emissão do Certificado de Registro Cadastral (CRC) é a mesma necessária para a habilitação dos licitantes, de que tratam os artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93”.

O Tribunal de Contas da União² também possui jurisprudência no sentido de que “a exigência de certificado de registro

¹. TCE-PB – Processo nº 12597/17. Decisão Singular DS2 TC 00027/17.

². TCU – Acórdão nº 2951/2012.

cadastral ou de certidão emitidos pelo ente que conduz a licitação, com exclusão da possibilidade de apresentação de documentação apta a comprovar o cumprimento dos requisitos de habilitação, afronta o comando contido no art. 32 da Lei 8.666/1993”.

Por sua vez, o Tribunal de Contas do Paraná³ entende que “a exigência do Certificado de Registro Cadastral deve ser realizada de maneira opcional aos licitantes, pois tem o único objetivo de facilitar a comprovação dos requisitos de habilitação”.

Do exposto, infere-se que apesar da permissividade de exigir dos licitantes o Certificado de Registro Cadastral, tal determinação não pode resultar na exclusão da empresa, pois a mesma poderá apresentar como alternativa os documentos de habilitação especificados pela Lei nº 8.666/93.

COSIP INTEGRA A BASE DE CÁLCULO DO DUODÉCIMO DA CÂMARA?

Com o intuito de assegurar a autonomia orçamentária e financeira das Câmaras Municipais, a Constituição Federal previu que um determinado percentual (variável conforme a população do município) da receita tributária mais transferências realizadas no exercício anterior deve ser repassado ao Poder Legislativo Municipal (art. 29-A).

³. TCE-PR – Acórdão nº 979/17.

Nota-se que o referido dispositivo constitucional cita expressamente quais transferências devem compor a base de cálculo do duodécimo (§ 5 do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF/88), não mencionando a Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) prevista no art. 149-A da CF/88.

Em função da ausência de previsão expressa, alguns Tribunais de Contas consideram que a COSIP não deve compor o limite constitucional da despesa total do Poder Legislativo e do duodécimo. Ademais, essa corrente considera que a COSIP possui destinação específica para financiar os serviços de iluminação pública, logo não pode integrar a base de cálculo do duodécimo.

Contudo, como o art. 29-A menciona “receita tributária”, há quem defenda que a COSIP se encaixa nesse conceito e, conseqüentemente, deve compor a base de cálculo do duodécimo⁴. Ou seja, para os defensores dessa corrente, a COSIP possui natureza jurídica de tributo⁵.

A nosso ver, considerando uma interpretação restritiva do art. 29-A, a COSIP não deve compor a base de cálculo do duodécimo, seja por causa da ausência de previsão expressa no referido dispositivo constitucional ou em razão da destinação específica (vinculação) desta receita.

Ademais, não se deve considerar apenas o aspecto jurídico/tributário da COSIP, mas também a questão fiscal, contábil e orçamentária⁶. Desta forma, sob a ótica do direito financeiro, há distinção entre as receitas tributárias e receitas de

⁴. TCE-PB - Processo nº 02464/10. Parecer Normativo nº 025/10

⁵. STF - RE 573.375

⁶. TCE-ES - Parecer Consulta nº 018/2017.

contribuição, conforme classificação exposta pela Lei nº 4.320/64 (art. 11). Do mesmo modo, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público também distingue estas duas receitas. Por fim, a Lei Complementar nº 101/00, ao conceituar Receita Corrente Líquida, diferencia receita tributária e de contribuição (art. 2º, IV).

Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Mato Grosso⁷, “a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP não compõe a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal, pois trata-se de contribuição vinculada à finalidade certa e que não se enquadra no conceito de receita tributária definido pela legislação financeira, orçamentária e de contabilidade pública vigentes”.

Outrossim, se a natureza jurídica de tributo for um fator fundamental para definição da base de cálculo do duodécimo, chegaríamos ao ponto de ter de considerar também as contribuições previdenciárias dos servidores públicos.

De todo o exposto, ainda que se reconheça posição diversa, consideramos que a COSIP não deve integrar a base de cálculo do duodécimo da Câmara Municipal, em virtude dos fundamentos supramencionados.

⁷. TCE-MT - Resolução Consulta nº 7/2013.

EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICA NA LICITAÇÃO PARA SERVIÇOS POUCO RELEVANTES.

A Lei nº 8.666/93 afirma que a comprovação de aptidão para desempenho do objeto da licitação poderá ser demonstrada através da capacidade técnico-profissional do licitante, limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitatório (art. 30, §1º, I).

Em função deste dispositivo legal, caso uma obra pública envolva serviços de engenharia civil, elétrica, hidráulica, etc, o gestor deverá mensurar quais serviços são mais relevantes e abarcam valor mais significativo do montante de recursos. Pois, o atestado de capacidade técnico-profissional somente poderá ser exigido para os serviços mais relevantes.

Exemplificando, ainda que uma obra pública possua projeto elétrico, isso não significa que a administração pública deverá exigir que a empresa possua em seu “quadro permanente” um profissional com formação na área (engenheiro eletricista). Somente se estes serviços representarem parte significativa da obra, justifica-se a exigência.

O Tribunal de Contas da União⁸ possui jurisprudência afirmando que “é ilegal a exigência de comprovação de capacitação técnico-profissional e técnico-operacional relativamente à execução de serviços de pequena representatividade no cômputo do valor global do objeto licitado”.

⁸. TCU – art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e Súmula TCU 263.

Parte-se do pressuposto de que exigir atestados de capacidade técnico-operacional ou técnico-profissional para todas as partes (itens) do objeto licitatório limita a competição e não beneficia a administração pública.

Em razão disto, já no instrumento convocatório a administração pública tem que definir quais parcelas das obras possuem maior relevância técnica e valor significativo, conforme disposição expressa no §2º do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

EMPENHO INSCRITO EM RESTOS A PAGAR COMO CRÉDITO PARA NOVA LICITAÇÃO.

A Lei nº 8.666/93 determina que a as obras e serviços somente podem ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações (art. 7º, §2º, III).

Uma vez indicado os créditos orçamentários que financiarão a obra/serviço e finalizado o procedimento licitatório, a autoridade competente poderá empenhar a despesa em nome da empresa contratada para executar o objeto do contrato.

Porém, se por alguma razão a obra ou serviço não for realizado (paralisação, desistência da empresa, falência, etc), o empenho original não poderá servir como crédito orçamentário para contratar nova empresa através de outro procedimento licitatório, especialmente se estiver inscrito em restos a pagar.

Como o empenho é, como regra, personalíssimo, não há como aproveitá-lo para indicação dos recursos orçamentários para nova licitação. Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União⁹, “é irregular a utilização de nota de empenho cuja despesa foi inscrita em restos a pagar como crédito orçamentário para realização de nova licitação, com vistas à conclusão de obra abandonada pela contratada, por ofensa ao princípio da anualidade orçamentária, bem como ao art. 61 da Lei 4.320/1964 e ao art. 21 do Decreto 93.872/1986”.

Em suma, no caso de interrupção de obra ou serviço e necessidade de realizar outra licitação, deve-se indicar novos recursos orçamentários, não sendo possível a utilização de nota de empenho de restos a pagar como crédito orçamentário para justificar a realização de nova licitação.

NATUREZA JURÍDICA DO 13º SALÁRIO DO VEREADOR E O TETO DO SUBSÍDIO.

A identificação da natureza jurídica dos benefícios concedidos aos vereadores é essencial para efeitos de verificação dos limites constitucionais e legais incidentes sobre a remuneração dos edis.

Como é sabido, os subsídios dos vereadores não podem ultrapassar determinado percentual do salário dos deputados estaduais. Se comparássemos apenas os subsídios de ambos para efeitos de verificação do limite constitucional não haveria maiores problemas.

⁹. TCU – Acórdão nº 1793/2019.

Entretanto, é cada vez mais comum os parlamentares receberem, além do subsídio, outras verbas, a exemplo da representação pelo exercício da presidência, décimo terceiro salário e abono de férias. Como entendemos que o conceito de subsídio previsto no art. 29, VI da CF/88 deve ser interpretado de forma ampla, todos os benefícios de natureza remuneratória devem ser considerados para fins do referido limite constitucional (e não apenas o subsídio *stricto sensu*). Logo, é primordial identificarmos a natureza jurídica das verbas percebidas pelos vereadores.

Especificamente quanto ao décimo terceiro salário, pode-se afirmar que o mesmo possui natureza de remuneração. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal possui súmulas¹⁰ reconhecendo a natureza salário da gratificação natalina (décimo terceiro salário).

Desta forma, em função da natureza salarial do décimo terceiro, entendemos que o mesmo deve compor a base remuneratória do vereador (somado ao subsídio) para efeitos de aferição do limite constitucional estampado no art. 29, VI.

PODE-SE EXIGIR GARANTIA DA PROPOSTA ANTES DA HABILITAÇÃO DOS LICITANTES?

A garantia da proposta da licitação objetiva medir a qualificação econômico-financeira dos licitantes no momento da apresentação dos documentos habilitatórios. O art. 31 da Lei nº

¹⁰. STF – Súmulas 207 e 688.

8.666/93, que se encontra inserido na Seção II do Capítulo II (habilitação), elenca a garantia como um dos documentos comprobatórios da qualificação econômico-financeira da empresa. Logo, trata-se de um dos documentos que são apresentados na oportunidade da habilitação.

Desta feita, apesar da ausência de disposição expressa da Lei de Licitações e Contratos informando o momento exato da apresentação da garantia, presume-se que o legislador desejou que a mesma fosse apresentada no mesmo instante dos demais documentos de habilitação.

A exigência de garantia antes da apresentação dos documentos de habilitação pode restringir a competição do certame, além de não possuir fundamentação na Lei nº 8.666/93.

Esse entendimento é corroborado por vários de Tribunais de Contas, inclusive o TCU¹¹ já decidiu que “a exigência da comprovação do recolhimento da caução de participação até o 5º dia útil anterior à abertura das propostas não observa a jurisprudência deste Tribunal, segundo a qual a data de apresentação de garantias, nos termos do artigo 30, § 2º, da Lei nº 8.666/93, não pode ser diferente da data marcada para a apresentação da documentação de habilitação”.

Outrossim, o Tribunal de Contas de Minas Gerais¹² assentou que “não há amparo legal para exigência de garantia antecipada, para assegurar a preservação dos princípios da universalidade e da competitividade, a Administração deverá aceitar a garantia até a data de abertura do certame, horário máximo para a exibição da garantia com vistas a permitir a sua

¹¹. TCU – Acórdão nº 381/2009.

¹². TCE-MG - Denúncia nº 862.973

verificação e a expedição do respectivo comprovante, se for o caso”.

Por sua vez, o Tribunal de Contas de São Paulo¹³ asseverou que “por se tratar de documento típico de qualificação econômico-financeira, a garantia de participação só pode ser exigida na data de entrega dos envelopes, conforme inteligência do inciso III do artigo 31 da Lei nº 8666/93”.

Portanto, entende-se que a garantia da proposta deve ser exigida no momento da apresentação dos demais documentos de habilitação. Previsão editalícia em sentido contrário não possui embasamento legal e restringe a competitividade do certame.

EXCESSO DE ATRIBUIÇÕES DO FISCAL DE CONTRATO: O QUE FAZER?

Apesar da Lei de Licitações e Contratos não fixar taxativamente todas as atribuições, funções e responsabilidades dos fiscais de contratos administrativos, a legislação local poderá estabelecer as competências deste profissional.

Em alguns casos, a norma municipal fixa atribuições excessivas para os fiscais gerando prejuízos no acompanhamento contratual e por vezes responsabilização administrativa e criminal dos servidores públicos designados para esta função. Assim, quando o servidor perceber que não possui condições razoáveis de acompanhar os contratos administrativos, seja pelo

¹³. TCE-SP – Processo TC nº 021978/026/11

excesso de atribuições ou pelo grande número de contratos sob sua responsabilidade, ele deverá adotar algumas medidas.

Se o órgão público não fornecer a estrutura necessária para a fiscalização dos contratos, cabe ao servidor informar, documentalmente, acerca dos problemas enfrentados. Caso o excesso de atribuições esteja prejudicando o acompanhamento contratual, o fiscal poderá relatar oficialmente ao seu superior ou ao dirigente da entidade, inclusive cogitando o afastamento temporário de algumas funções. Por fim, outras dificuldades na fiscalização poderão vir evidenciadas no “atesto” do fiscal, mencionando inclusive que alguns itens do contrato não foram fiscalizados devido ao excesso de trabalho ou que ele utilizou a técnica da amostragem.

É imprescindível que todas as dificuldades enfrentadas pelo fiscal de contrato sejam oficialmente informadas, pois a reclamação informal pode não ser suficiente para eximir a responsabilidade do fiscal decorrente de falhas no acompanhamento contratual.

O Tribunal de Contas da União já imputou multa e débito ao fiscal que alegou ausência de infraestrutura adequada no acompanhamento contratual e excesso de responsabilidades, haja vista a inexistência de comprovação documental.

Em trecho da decisão, o TCU¹⁴ afirmou: “Não há como acolher a alegação de que a incorreção do ateste justificou-se pela falta de estrutura material e pessoal do órgão. Primeiro porque a falta de estrutura não está comprovada nos autos. Segundo, porque não há provas de que ele tenha pleiteado reforço na equipe nem aquisição de equipamentos. Terceiro, porque ele não opôs nenhuma ressalva no seu ateste. Tampouco merecem

¹⁴. TCU - Acórdão nº 5562/2019-1C.

acolhimento as justificativas lastreadas em suposto excesso de atribuições. Tal condição poderia ser arguida, na melhor das hipóteses, para justificar demora na execução das tarefas ou pequenos lapsos na conferência de documentos, jamais para legitimar ateste indevido. Se não tinha condições de aferir medições e cumprir a contento suas atribuições, cabia ao fiscal do contrato expor a seus superiores tais circunstâncias ou, no limite, solicitar seu afastamento. Jamais atestar serviços em desacordo com o projeto, sem respaldo contratual, não autorizados e desnecessários. Ao assim proceder, atraiu para si as consequências da inserção de informações inverídicas nos relatórios de medição”.

Portanto, nota-se que o fiscal do contrato deverá adotar algumas medidas com vistas a eximir-se da responsabilidade por prejuízos causados ao erário decorrentes da ausência de infraestrutura adequada ou excesso de atribuições. A mera reclamação informal não afastará sua responsabilização.

PAGAMENTO RETROATIVO DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO AOS VEREADORES.

Após a decisão do Supremo Tribunal Federal¹⁵ reconhecendo a possibilidade dos agentes políticos municipais (vereador e prefeito) perceberem o décimo terceiro salário e o abono de férias, alguns edis impetraram ações na justiça com o fito de receberem os benefícios com efeitos retroativos. Porém, será que após a decisão do STF os agentes políticos podem pleitar os valores retroativos?

¹⁵. STF- RE nº 650898.

Analisando a decisão da Suprema Corte, nota-se que não houve modulação de efeitos, tampouco o estabelecimento de restrições ou condições. Entretanto, entendemos que não se pode pagar esses benefícios com efeitos retroativos apenas com fundamento na mencionada decisão.

Ao se pronunciar acerca da matéria, o Ministério Público de Contas do Paraná¹⁶ entendeu que “com relação ao alcance temporal da tese fixada pelo Supremo, dessume-se que ao reconhecer a possibilidade de a lei municipal instituir as aludidas vantagens, não há que se falar em aplicação retroativa da decisão, tampouco em pagamento fundamentado apenas nesse julgamento, pois as razões que fundamentam o Recurso Extraordinário em análise evidenciam que tais vantagens decorrem da lei e, portanto, que sua vigência inaugurará o marco temporal normativo”. Esse entendimento também é corroborado pelo TCE-RN¹⁷.

Por sua vez, o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia¹⁸ determinou que “não há possibilidade administrativa de haver o pagamento das parcelas do décimo terceiro e do terço de férias para os agentes políticos, de forma retroativa, salvo tais direitos já estiverem legalmente regulamentados em períodos anteriores à decisão do STF no julgamento do RE nº 650898, sem o respectivo pagamento”.

Portanto, se existia Lei Municipal local fixando o décimo terceiro salário e abono de férias para os vereadores antes da decisão do STF e por alguma razão (liminar em decisão judicial, por exemplo) esta lei não estava produzindo efeitos, os edis

¹⁶. TCE-PR – Parecer do Ministério Público nº 8212/17.

¹⁷. TCE-RN – Processo nº 014286/2017.

¹⁸. TCM-BA – Instrução Normativa nº 12/2017.

poderão pleitear o pagamento retroativo¹⁹. No entanto, cumpre ressaltar que o referido pagamento retroativo deve observar todos os dispositivos constitucionais e legais que regulamentam os limites de despesas das Câmaras Municipais, especialmente o princípio da anterioridade e as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

ECONOMICIDADE DO PLANO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS.

O Plano de Demissão Voluntária (PDV) é um instrumento utilizado pelo Poder Público com vistas a promover uma reestruturação administrativa, especificamente quanto ao quadro de pessoal. Em troca de um benefício geralmente de cunho pecuniário oferecido pela administração pública, o servidor público voluntariamente solicita desligamento da entidade.

O PDV também é um instrumento muito utilizado pela administração pública para reduzir os gastos com folha de pagamento. Como as despesas dele decorrentes não se enquadram no conceito de “despesa com pessoal” (art. 19, §1º, II da Lei Complementar nº 101/00), as prefeituras conseguem reduzir o índice de despesa com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

As regras que regulamentam o Plano de Demissão Voluntária no setor público são previstas por cada ente da federação através de ato normativo próprio. Apesar da autonomia do município para instituir os requisitos, benefícios e condições do

¹⁹. TCE-PI – Acórdão nº 765/2018.

PDV, os Tribunais de Contas averíguam se estas regras são condizentes com os princípios da administração pública, especialmente o da eficiência/economicidade. Isto significa que planos de incentivo à demissão voluntária devem ser vantajosos para o Poder Público, sob pena de causarem prejuízos ao erário.

O prejuízo aos cofres públicos normalmente se configura quando os incentivos oferecidos pelo poder público aos funcionários são maiores que os benefícios decorrentes do desligamento voluntário. Assim, cabe aos gestores equacionar os custos do PDV com os benefícios para a administração.

Em linhas gerais, entende-se que há economicidade quando o benefício oferecido ao servidor é maior do que ele auferiria caso pedisse dispensa por conta própria, mas menor ou igual ao valor pago pela administração no caso de dispensa imotivada. Exemplificando, suponha que se um servidor resolvesse se desligar do setor público hoje ele receberia R\$ 10.000,00. Caso a administração o dispensasse sem motivos, esse mesmo servidor receberia R\$ 20.000,00. Nesta situação hipotética, os benefícios oriundos do PDV deveriam ser maiores que 10.000,00, mas menores que R\$ 20.000,00.

Essa regra foi defendida pelo Tribunal de Contas da União²⁰ quando decidiu que “a premissa para que seja constatada a economicidade de processo de incentivo à demissão voluntária (PDV) promovido por entidades do Sistema S é que o prêmio a ser concedido ao funcionário seja maior do que a verba a receber no caso de pedido de dispensa pelo empregado, mas menor, ou no máximo igual, ao montante a ser pago no caso de dispensa imotivada pelo empregador”.

²⁰. TCU - Acórdão nº 933/2019.

Por fim, cumpre ressaltar que este critério de aferição da economicidade é mais aplicável em órgãos públicos cujos servidores são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas. Porém, pode-se partir desse fundamento para averiguar a vantagem para a administração pública nos PDVs dos demais servidores públicos.

RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DE SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS.

O pagamento da despesa pública é a fase em que os recursos do tesouro são transferidos para o fornecedor do serviço/produto. Por consistir numa etapa de transferência de recursos públicos para particulares, o pagamento é uma das fases de maior importância. Portanto, alguns procedimentos de controle devem ser feitos pela autoridade responsável a fim de evitar o desembolso por serviços não executados.

Não obstante o responsável pelo pagamento da despesa pública também possuir a atribuição de verificar os documentos que fundamentam a despesa, ele não tem a incumbência originária de garantir que os serviços foram, efetivamente, prestados. Noutros termos, o responsável pelo pagamento não possui, via de regra, a função de atestar a efetiva prestação dos serviços. Esse papel deve recair sob o servidor responsável pela liquidação da despesa e atestação dos serviços (fiscal de contrato, por exemplo).

Desta feita, conforme decisão do Tribunal de Contas da União²¹, “a responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, mas atestados, deve recair sobre os agentes que têm o dever de fiscalizar o contrato e atestar a execução das despesas, e não sobre a autoridade que ordenou o pagamento”.

Por fim, cumpre registrar que se o responsável pelo pagamento efetuar o desembolso financeiro sem embasamento nos documentos hábeis (recibo, nota fiscal, atesto, etc) a responsabilidade pelo prejuízo ao erário será inteiramente sua.

TCE-MT: REGRAS PARA O CONTROLE DE ESTOQUE DE MEDICAMENTOS.

A gestão do estoque de medicamentos do município é primordial para bem atender a população e para evitar prejuízos aos cofres públicos. Além do mais, deficiências no sistema de controle de medicamentos podem ensejar a aplicação de penalidades ao prefeito, conforme entendimentos de diversos Tribunais de Contas.

Em função disto e com o intuito de auxiliar os administradores públicos nesta tarefa, citamos decisão do Tribunal de Contas do Mato Grosso que elenca alguns cuidados na gestão dos estoques de medicamentos, principalmente quanto ao vencimento de produtos.

²¹. TCU – Acórdão nº 929/2019

Segundo o TCE-MT²², é recomendável que a Administração Pública adote as seguintes providências:

- a. Aperfeiçoar as práticas de armazenamento e distribuição de medicamentos, de forma a reduzir o percentual de desperdícios;
- b. Contemplar, nos termos de referência e editais de licitação, a exigência mínima de prazos de validade dos medicamentos a serem entregues pelas empresas vencedoras, tendo em vista a necessidade de prolongar o armazenamento de alguns estoques, em determinados casos;
- c. Atualizar, anualmente, a relação municipal de medicamentos essenciais, de modo a atender as necessidades terapêuticas e os programas de saúde oferecidos à população;
- d. Adotar boas práticas de estocagem de medicamentos, preconizada pelo Ministério da Saúde, de forma que o edifício destinado ao armazenamento, destinado somente a esse propósito, tenha área, construção e localização adequadas para facilitar sua manutenção, limpeza e operação, com espaço suficiente para estocagem racional dos medicamentos;
- e. Capacitar o pessoal envolvido na estocagem, para que possuam conhecimento e experiência para o trabalho, com a chefia de almoxarifado exercida por farmacêutico, conforme legislação específica; e
- f. Elaborar os fluxos e instruções dos processos de trabalho, descrevendo detalhadamente os procedimentos de recebimento, identificação, estocagem, manuseio, distribuição e descarte dos medicamentos, definindo, inclusive os

²². TCE-MT - Acórdão nº 317/2019-TP.

procedimentos burocráticos para com as outras áreas de organização do município.

O QUE É TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO (TAG)?

Em linhas gerais, o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) é um acordo celebrado entre o órgão de controle (Tribunal de Contas ou similar) e a administração pública (órgão fiscalizado) com vistas a correção de impropriedades detectadas durante a fiscalização. O objetivo é a regularização voluntária de atos e/ou procedimentos considerados irregulares.

Ao regulamentar o TAG, o Tribunal de Contas do Paraná²³ definiu que o “Termo de Ajustamento de Gestão é o instrumento de controle vocacionado à adequação e regularização voluntária de atos e procedimentos administrativos sujeitos à fiscalização do Tribunal, mediante a fixação de prazo razoável para que o responsável adote providências ao exato cumprimento da lei, dos princípios que regem a administração pública e das decisões não definitivas emanadas do Tribunal”.

O Termo de Ajustamento de Gestão também está previsto no Decreto nº 9.830/19, o qual regulamentou parte da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Segundo a referida norma, “poderá ser celebrado termo de ajustamento de gestão entre os agentes públicos e os órgãos de controle interno da administração pública com a finalidade de corrigir falhas apontadas em ações de controle, aprimorar procedimentos,

²³. TCE-PR - Resolução nº 59/2017.

assegurar a continuidade da execução do objeto, sempre que possível, e garantir o atendimento do interesse geral” (art. 11).

A decisão que celebrar o TAG deverá ser motivada, demonstrando a contextualização dos fatos, fundamentos jurídicos, indicação das normas, jurisprudência e ou doutrina.

Por fim, o Decreto nº 9.830/19 assevera que “não será celebrado termo de ajustamento de gestão na hipótese de ocorrência de dano ao erário praticado por agentes públicos que agirem com dolo ou erro grosseiro”.

Portanto, preenchidos os requisitos supramencionados o gestor público poderá pleitear junto aos órgãos de controle a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão como medida alternativa à imputação de penalidades.

IMPLANTAÇÃO DE VALE-ALIMENTAÇÃO E O LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL.

A Lei de Responsabilidade Fiscal afirma que se o município extrapolar o limite prudencial (95% do limite máximo) de despesa com pessoal ele estará impedido de conceder vantagem aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual (parágrafo único do art. 22).

Diante deste dispositivo legal, alguns gestores questionam a possibilidade de conceder o auxílio-alimentação quando o

município tiver acima do limite prudencial, haja vista que a norma veda a concessão de “vantagem”. Contudo, entendemos que o vale-alimentação não se enquadra nesse conceito, dada a sua natureza indenizatória.

Ademais, a Secretaria do Tesouro Nacional²⁴ assevera que “não se considera despesa bruta com pessoal os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais”, a exemplo do auxílio-alimentação.

Logo, como o vale-alimentação não é considerado despesa com pessoal para fins de cálculo do limite legal estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não há óbice para sua implementação em municípios que se encontrem acima do limite prudencial.

Por fim, citamos decisão do Tribunal de Contas do Paraná²⁵ o qual assentou que “a situação de eventual extrapolação do limite de gastos com pessoal não obsta a instituição de vantagem indenizatória”.

A CONFIGURAÇÃO DO “JOGO DE PLANILHA” INDEPENDE DO DOLO.

O jogo de planilha consiste, basicamente, no ajuste (alteração contratual) posterior dos quantitativos previstos na licitação com vistas a reduzir a quantidade de itens ofertados com valores

²⁴. STN - MDF. 10º Edição. Brasília. 2019. Pág. 516

²⁵. TCE-PR - Acórdão nº 2046/19.

inferiores aos praticados no mercado e/ou aumento do quantitativo de itens ofertados com sobrepreço.

Ainda que em algumas ocasiões exista realmente a necessidade de alteração nos quantitativos inicialmente previstos no contrato, isto não necessariamente descaracteriza o denominado “jogo de planilha”. Noutros termos, a configuração do jogo de planilha independe da intenção da administração ou da empresa de auferir vantagem indevida.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União²⁶ quando assentou que “a intenção de conferir vantagem indevida por parte dos agentes administrativos e dos prepostos da pessoa jurídica contratada não constitui elemento necessário para a caracterização do chamado jogo de planilha. não é preciso avaliar o eventual dolo da administração ou da empresa para que se caracterize o desequilíbrio contratual e a necessidade de adoção de medidas no sentido de restaurar esse equilíbrio”.

Assim, constatado o prejuízo ao Poder Público em decorrência do jogo de planilha, os Tribunais de Contas ou a própria administração poderão adotar medidas com vistas ao ressarcimento do prejuízo ao erário, independentemente da demonstração do dolo.

²⁶. TCU - Acórdão nº 1721/2016.

FISCALIZAÇÃO FORMAL E MATERIAL DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Quando a regulamentação local não faz distinção entre o fiscal técnico e administrativo dos contratos públicos, o servidor designado exercerá todas as funções necessárias para garantir o regular cumprimento do objeto contratual. Contudo, no caso de existir diferenciação, normalmente o fiscal administrativo analisará os aspectos formais do contrato, enquanto o fiscal técnico será responsável pela fiscalização material do ajuste.

A fim de diferenciar melhor essas duas atribuições, reproduzimos a seguir alguns exemplos elencados pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso²⁷ das funções exercidas pelo fiscal administrativo (análise formal) e técnico (fiscalização material).

Em geral, a análise formal dos contratos administrativos engloba os seguintes aspectos:

- a) aplicação de check-list – ex.: conferência dos documentos exigidos para liquidação da despesa;
- b) análise formal dos documentos fiscais – ex.: validade do documento fiscal, dados do contratante e dados do contratado;
- c) análise da compatibilidade do objeto faturado nos documentos fiscais com as informações do contrato e do relatório de medição – ex.: descrição do objeto, preços unitários, preço total e quantidade faturada;
- d) conferência das condições de habilitação da contratada – ex.: regularidade jurídica, fiscal e trabalhista;

²⁷. TCE-MT - Fiscalização dos Contratos Administrativos. Cuiabá. Publicontas. 2015. pág.28/29.

- e) verificação do cumprimento formal de obrigações sanitárias e ambientais – alvarás, licenças, etc.;
- f) conferência do cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada em relação aos contratos com interposição de mão de obra.

Por sua vez, a análise material dos contratos administrativos exige do fiscal técnico que ele:

- a) conheça a descrição dos bens, serviços e obras a serem executados (prazos, locais, materiais a serem empregados);
- b) acompanhe a execução dos serviços e obras, verificando a correta utilização dos materiais, equipamentos, e se as quantidades desses insumos são suficientes para que seja mantida a qualidade do serviço ou da obra;
- d) solicite, quando for o caso, que os serviços e obras sejam refeitos no caso de apresentarem inadequações ou vícios;
- e) sugira a aplicação de penalidades ao contratado em face do inadimplemento das obrigações;
- f) anote em livro de ocorrências todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou defeitos observados;
- g) comunique a autoridade superior eventuais atrasos nos prazos de entrega ou execução do objeto;
- h) zele pela fiel execução do contrato, sobretudo no que concerne a qualidade dos materiais utilizados e dos serviços prestados;
- i) acompanhe o cumprimento, pela contratada, do cronograma físico-financeiro;
- j) estabeleça prazo para correção de eventuais pendências na execução do contrato e informar a autoridade competente ocorrências que possam gerar dificuldades a conclusão dos serviços e obras, ou em relação a terceiros;

- l) realize, juntamente com a contratada, as medições dos serviços e obras nas datas estabelecidas, antes de atestar as respectivas notas fiscais;
- m) realize a medição dos serviços efetivamente executados, de acordo com a descrição dos serviços definida na especificação técnica do contrato, e emita atestados de avaliação dos serviços prestados;
- n) receba os bens adquiridos e promova a conferência com as especificações e condições constantes do contrato e da nota fiscal (quantidade, marca, especificações técnicas, requisitos de qualidade, preço, etc.)
- o) realize visitas ou inspeções periódicas nos locais onde o contrato está sendo executado, a fim de constatar, com seus próprios olhos, a regular execução do contrato ou não.

REGISTRO PATRIMONIAL DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Em suma, as despesas de exercícios anteriores são gastos (empenho) realizados em determinado exercício cujo fato gerador ocorreu no ano anterior. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público²⁸ afirma que “sempre que o empenho se tratar de despesas cujo fato gerador ocorreu em exercícios anteriores, deve-se utilizar o elemento 92, sem exceções, não eximindo a apuração de responsabilidade pelo gestor, se for o caso”.

²⁸. STN - MCASP. 8ª Edição. Brasília. 2019. Pág. 110.

Porém, o registro contábil das despesas de exercícios anteriores ultrapassa o mero aspecto orçamentário, refletindo também no patrimônio da entidade. Noutras palavras, o reconhecimento de uma despesa de exercício anterior afeta o patrimônio líquido da entidade e não apenas o seu orçamento.

Em geral, os efeitos patrimoniais das despesas de exercícios anteriores são contabilizados como uma variação patrimonial diminutiva (ou aumentativa) ou direto no patrimônio líquido a conta de superavit (deficit) acumulados (ou ajustes de exercícios anteriores).

A título exemplificativo, o registro patrimonial da despesa de exercício anterior oriunda de compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente ocorrerá direto a conta de ajustes de exercícios anteriores, pois o fato gerador ocorreu em exercício diverso. Entretanto, nos casos em que a lei ou norma cria uma obrigação no momento presente, mas com efeitos retroativos, deve-se registrar a variação patrimonial diminutiva no exercício, uma vez que se trata de fato gerador do exercício atual.

Em resumo, podemos dizer que o registro patrimonial das despesas de exercícios anteriores dependerá do momento em que o fato gerador ocorreu e da origem da despesa, se decorrente de compromissos de exercício passado, restos a pagar com prescrição interrompida ou despesas de exercícios encerrados para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria²⁹.

²⁹. STN - MCASP. 8ª Edição. Brasília. 2019. Pág. 265.

RECEITA DE CONVÊNIOS E O RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO.

O resultado financeiro do exercício consiste na diferença entre o ativo e passivo financeiro constante do Balanço Patrimonial da entidade pública. Este indicador, além de evidenciar a capacidade do ente de honrar suas dívidas de curto prazo, também demonstra se a entidade dispõe de fonte de recursos para promover alterações no orçamento por via da abertura de créditos adicionais (art. 43, §1º, I, da Lei nº 4.320/64).

Em função da importância deste indicador, algumas questões devem ser observadas, pois o cálculo incorreto pode gerar consequências nas contas do administrador público.

Como uma das variáveis que envolvem o cálculo do indicador é o ativo financeiro, é importante conhecermos os elementos que compõe este grupo de contas, especialmente para sabermos o impacto que os recursos oriundos das transferências voluntárias (convênios) gera no mesmo.

O ativo financeiro do Balanço Patrimonial compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários (art. 105, §1º, da Lei nº 4.320/64). Portanto, em geral, no momento em que ocorre o ingresso de recursos (valores numerários) nos cofres públicos, há o aumento do ativo financeiro, contribuindo para um resultado financeiro mais favorável. Logo, podemos dizer que o ingresso de recursos de convênios no tesouro impacta o resultado financeiro.

Entretanto, sabemos que no momento da celebração do convênio a administração pública já tem que prever no

orçamento (algumas entidades chegam até a empenhar a despesa) os gastos necessários para execução do plano de trabalho, conforme disposição do art. 35 da Lei nº 10.180/01. Porém, não se pode olvidar que a celebração do ajuste e a previsão orçamentária (ou empenho da despesa) não significa que a entidade receberá efetivamente os recursos. Isto significa que poderá ocorrer da despesa já está prevista no orçamento (ou empenhada) e os recursos do convênio não terem sido liberados. Esta conjunção de fatores contribui para um resultado financeiro do exercício desfavorável, uma vez que a despesa foi considerada, mas os recursos do convênio não compuseram o cálculo do indicador.

Visando evitar este impacto no resultado financeiro, recomenda-se que os gestores somente empenhem as despesas quando o recurso do convênio estiver em conta. Outrossim, a Secretaria do Tesouro Nacional³⁰ recomenda que o reconhecimento contábil da receita de convênio deve ocorrer no momento da transferência financeira. “Apenas nos casos em que houver cláusula contratual garantindo a transferência de recursos após o cumprimento de determinadas etapas do contrato, o ente beneficiário, no momento em que já tiver direito à parcela dos recursos e enquanto não ocorrer o efetivo recebimento a que tem direito, deverá registrar um direito a receber no ativo. Nesse caso não há impacto no superavit financeiro, pois ainda está pendente o registro da receita orçamentária para que esse recurso possa ser utilizado”.

Em resumo, para evitar prejuízos nas contas decorrentes do resultado financeiro do exercício, os gestores públicos devem atentar para o momento adequado de registro contábil da receita de convênios e somente empenhar a despesa quando os

³⁰. STN - MCASP – 8º Edição. Brasília. 2019. Pág. 64

recursos tiverem sido transferidos para a conta bancária da conveniente.

AUSÊNCIA DE RECIBO NO PAGAMENTO DE ARTISTAS (BANDAS).

O pagamento da despesa pública deve ser precedido da regular liquidação, a qual consiste na apresentação de documentos capazes de comprovar o direito adquirido pelo credor, o valor a ser pago e a quem se deve pagar a importância (art. 63 da Lei nº 4.320/64). Nesse sentido, o recibo de pagamento assinado pelo artista (banda) evidencia o valor que foi pago e quem recebeu a importância.

Portanto, trata-se de documento essencial para comprovação do gasto público. Ademais, este documento também visa demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos públicos e os serviços prestados.

A ausência de recibo ou documento similar pode ensejar imputação de débito ao gestor, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União. Para o TCU³¹, “na contratação direta de intermediação de show artístico com recursos de convênio, a ausência de recibo ou documento congênere que comprove o efetivo recebimento do cachê pelo artista ou por seu representante exclusivo implica a imputação de débito solidário entre o gestor do conveniente e a empresa intermediadora, uma vez que impede o estabelecimento do nexo causal entre os recursos transferidos e os serviços artísticos prestados”.

³¹. TCU - Acórdão nº 5904/2019-1C.

Por fim, é importante ressaltar que a presença de recibos nos processos de pagamentos dos gastos públicos comprova a despesa no aspecto formal. Isto significa que o gestor poderá ter de apresentar outros documentos para comprovar materialmente o desembolso financeiro, como fotos, vídeos, etc.

RESPONSABILIDADE DA PREFEITURA POR DÉBITOS TRABALHISTAS DA CONTRATADA.

Em geral, a administração pública não é responsável pelos encargos trabalhistas inadimplidos das empresas contratadas para prestar serviço no setor público. Nos termos da Lei de Licitações e Contratos, “o contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato”. Ou seja, “a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento”(art. 71 da Lei nº 8.666/93).

Acerca dessa matéria, o Supremo Tribunal Federal³² fixou tese de repercussão geral, segundo a qual “o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário”.

³². STF – RE 760931.

Apesar da regra geral, o gestor público deve atentar para os casos de omissão da prefeitura. Nestas circunstâncias a administração poderá responder solidaria ou subsidiariamente pelos débitos trabalhistas das empresas contratadas. Por exemplo, se restar configurada a ausência intencional da fiscalização dos contratos administrativos ou a falha grosseira neste mister, a prefeitura poderá ter que arcar com os encargos trabalhistas de seus fornecedores.

Portanto, em que pese a regra geral da não responsabilização do poder público, as peculiaridades do caso concreto poderão evidenciar entendimento diverso.

DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE SÓCIO QUE ABRE OUTRA EMPRESA.

A declaração de inidoneidade, juntamente com a advertência, multa e suspensão temporária para participar de licitação, é uma das possíveis penalidades administrativas que o Poder Público pode aplicar contra as empresas que não executam total ou parcialmente o objeto do contrato (art. 87, IV, da Lei nº 8.666/93). Além do mais, constitui crime admitir que empresa declarada inidônea participe de procedimento licitatório (art. 97). Outrossim, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União prever que o TCU poderá declarar inidônea a empresa que, comprovadamente, fraudou a licitação (art 46, da Lei nº 8.443/92).

Da análise dos dispositivos legais supramencionadas, nota-se que a declaração de inidoneidade foi direcionada para as empresas e não para seus sócios. Em função disto, entende-se que em regra, por ausência de previsão legal, a declaração de inidoneidade não abrange os sócios da empresa.

Porém, essa lacuna na legislação pode tornar sem efeito o instituto da declaração de inidoneidade, uma vez que um sócio de uma empresa declarada inidônea pode abrir outra organização, inclusive no mesmo ramo de atividade, e continuar participando dos procedimentos licitatórios.

Em função desta possibilidade, o Tribunal de Contas da União³³ considera que, mesmo na incapacidade do Poder Público aplicar a referida penalidade aos sócios da empresa, “caso nova sociedade empresária tenha sido constituída, com o mesmo objeto, por qualquer um dos sócios ou administradores de empresas declaradas inidôneas, após a aplicação da sanção e no prazo de sua vigência, a Administração deve adotar as providências necessárias à inibição de participação dessa empresa em licitações, em processo administrativo específico, assegurando o contraditório e a ampla defesa a todos os interessados”.

Portanto, podemos concluir que a ausência de previsão legal expressa de aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade aos sócios da empresa não impede o Poder Público de adotar as medidas cabíveis com vistas a punir os sócios que persistam em participar das licitações através de outras entidades.

³³. TCU - Acórdão nº 1592/2019.

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 Jundiaí
- 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