

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

2024

ASSINATURA GRATUITA:
www.consultordoprefeito.org

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

Revista Gestão Pública Municipal *[on-line]* / Gestão Pública
Municipal - v.8, n. 73, jan 2024. - 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”

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



João Alfredo Nunes da Costa Filho atua há 20 (vinte) anos no setor público. Possui graduação em administração e contabilidade, especialização em gestão pública e mestrado em gestão de organizações.

Nos órgãos públicos onde trabalhou exerceu as funções de Gerente de Planejamento e Controle Interno, Presidente de Comissão de Licitação, Pregoeiro Oficial, Gestor Público, Auditor de Contas Públicas, Administrador e Assessor de Conselheiro de Tribunal de Contas.

Durante sua vida profissional tornou-se especialista em identificar os problemas das prefeituras e câmaras de vereadores, graças as mais de 600 (seiscentas) auditorias que realizou 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 professor do curso prático de gestão pública municipal já capacitou mais de 1.000 servidores e profissionais que atuam no setor público.

DEPOIMENTOS DOS ALUNOS E LEITORES

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

Luiz Francisconi
Prefeito

"O curso de acumulação de cargos públicos é bem abrangente e muito bem ministrado"

Douglas Ranna
Diretor de RH da Prefeitura Municipal de Bicas/MG

"O curso é muito bom. O material é de fácil e rápida leitura. Deixo ele a mesa sempre para consulta. Valeu muito o investimento. Ótimo professor e bastante claro na exposição da aula. Muito prático e responde as dúvidas que temos no dia a dia do trabalho".

Neusa Milani
Analista Legislativo e Assessoramento Jurídico da Câmara Municipal de Campinas/SP

"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

“Parabéns pela Revista, ela é de grande valia para todos nós incumbidos de efetivar todos os princípios administrativos no setor público”.

Douglas Nonnemacher
Contador da Prefeitura de Campinápolis

“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

O curso sobre como elaborar a pesquisa de preços da licitação é muito bom. Ajudou-me a entender a temática e será de grande utilidade.

Raphael Costa de Azevedo
Consultor

O curso de fiscal de contratos administrativos é excelente. Explanção muito completa e resumida ao mesmo tempo. Parabéns.

Ezequiel de Paula Castro
Assessor Parlamentar

SUMÁRIO

Piso salarial de enfermagem e o limite legal de despesas com pessoal do Município.....	12
STF declara inconstitucional aumento de nota de residentes em concurso público.....	14
Dispensa de licitação na contratação de serviços jurídicos gratuitos para população do Município.....	15
Município pode impulsionar conteúdo em redes sociais por dispensa de licitação.....	17
Servidor público municipal pode receber auxílio funeral?.....	19
Câmara Municipal pode pagar seguro de vida coletivo para vereadores e servidores públicos?.....	21
Teto remuneratório do servidor na acumulação de aposentadoria e pensão.....	23
O que é tempo de carreira para fins de aposentadoria?.....	25
O recurso administrativo do servidor no processo disciplinar tramitará no máximo por três instâncias.....	27
Cotas raciais em concurso público: autodeclaração ou heteroidentificação?.....	30
Tribunal de Contas pode suspender pagamentos de contratos do Município?.....	33
Revisão do relatório da auditoria não interrompe a prescrição no Tribunal de Contas.....	34
Dívida de empresa do Município deve ser paga por precatório?.....	36
Município deve informar a paralisação de obra pública.....	38
Tribunal de Contas pode revisar a aposentadoria/pensão do servidor após 05 (cinco) anos?.....	40
É possível estabelecer preferência na contratação de empresas no credenciamento?.....	42

Município deve divulgar o edital da licitação em jornal diário de grande circulação.....	45
Onde estão nossos leitores.....	47

PISO SALARIAL DE ENFERMAGEM E O LIMITE LEGAL DE DESPESAS COM PESSOAL DO MUNICÍPIO.

A Emenda Constitucional n.º 124, de 14 de julho de 2022, que instituiu o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, estabeleceu que os municípios deveriam adequar a remuneração dos respectivos cargos até o final do exercício financeiro da publicação da lei federal que fixar o piso remuneratório dos referidos profissionais (Lei n.º 14.434/2022).

Diante da dificuldade financeira dos municípios em arcar com o aumento salarial, a Emenda Constitucional n.º 127, de 22 de dezembro de 2022, estipulou que compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, para o cumprimento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira.

Na operacionalização do piso surgiram dúvidas acerca da inclusão do auxílio financeiro, bem como das despesas decorrentes do piso, no cômputo do limite legal de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000).

Visando esclarecer o assunto, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, editou a Nota Técnica SEI n.º 3481/2023/MF orientando Estados e Municípios para registro e evidenciação, nos relatórios fiscais, das

transferências da União instituídas pelas Emendas Constitucionais 120/2022 e 127/202.

De acordo com a referida orientação, “os recursos destinados ao cumprimento dos pisos salariais do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira (CF, art. 198, §14), não serão deduzidos do total da receita corrente para cálculo da Receita Corrente Líquida (Anexo 03 do RREO), por ausência de previsão legal que autorize a dedução”.

Ademais, a aludida nota técnica aduziu que “as despesas com pessoal resultantes do pagamento do piso salarial profissional de enfermagem citadas no art. 38, §2º do ADCT e passíveis de dedução para fins de limite devem ser entendidas apenas como aquelas cobertas pelos recursos provenientes da assistência financeira da União. Assim, o valor pago a estes profissionais deverá ser computado normalmente na despesa bruta com pessoal e, em 2023, a parcela custeada com a assistência financeira da União (FR 605) será incluída na linha “Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária e Deduções Constitucionais” do Anexo de Despesas com Pessoal (Anexo 01 do RGF) de modo a ser deduzida para fins de limite. A partir de 2024 a exclusão deverá observar os percentuais previstos no art. 38, §2º, III do ADCT”.

Portanto, a receitas de auxílio financeiro da União não devem ser deduzidas do total da Receita Corrente Líquida- RCL. No que tange às despesas, os desembolsos com recursos próprios devem ser computados normalmente no limite legal, enquanto os dispêndios oriundos dos repasses da União devem ser incorporados

gradativamente ao teto de pessoal, consoante previsão estabelecida no art. 38, §2º, incisos II e III do ADCT.

STF DECLARA INCONSTITUCIONAL AUMENTO DE NOTA DE RESIDENTES EM CONCURSO PÚBLICO.

A Bonificação para residentes em concursos públicos consiste, basicamente, na previsão de uma pontuação adicional (bônus) na nota obtida por candidatos residentes em determinadas regiões ou cidades.

Nesse sentido, uma lei do Estado da Paraíba (Lei Estadual n.º 12.753, de 05 de setembro de 2023) assegurou aos candidatos paraibanos residentes no estado a bonificação de 10% (dez por cento) na nota obtida nos concursos públicos, na área de segurança pública. No mesmo sentido, a Lei Municipal n.º 1212/2023 da Comuna do Conde/PB, assegurou aos candidatos residentes na cidade do Conde/PB a bonificação de 10% (dez por cento) na nota obtida nos concursos públicos realizados pelo Município.

Em geral, as justificativas na edição dessas normas, além de citar ações afirmativas visando corrigir desigualdades e danos históricos, mencionam o dispositivo constitucional atinente à redução das desigualdades regionais e setoriais.

A questão controversa foi examinada pelo Supremo Tribunal Federal – STF¹, o qual invalidou a supracitada lei

¹ STF – ADI 7458.

paraibana. Segundo o Ministro Gilmar Mendes, a norma era ilegítima ao atribuir aos paraibanos residentes no estado tratamento jurídico diferenciado, o que violava o princípio constitucional da igualdade. Ademais, o tratamento desigual também afrontava dispositivos constitucionais que vedam distinções entre brasileiros e o preconceito decorrente de critério de origem. Por fim, o ministro também destacou que distinções entre candidatos só são admitidas em razão de interesse público ou da natureza e das atribuições do cargo ou emprego a ser preenchido.

DISPENSA DE LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS GRATUITOS PARA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO.

Inicialmente, é importante destacar que o Município possui competência para prestar serviços de assistência jurídica gratuita a pessoas carentes, posto que o Supremo Tribunal Federal – STF, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 279, entendeu ser de competência comum dos entes federados o combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, bem como promover a integração social dos setores desfavorecidos.

Ademais, a Corte Suprema considerou que o município tem competência para prestação de serviços de interesse local, como também ponderou que permitir ao cidadão de

baixa renda mais de uma via de acesso à justiça, além da defensoria pública, potencializa o direito de defesa.

Não obstante o STF tenha decidido acerca da permissividade, a forma como o serviço será prestado vem gerando divergências. Com efeito, o Município possui, basicamente, duas maneiras de prestar serviços jurídicos, diretamente, através do seu quadro de pessoal, ou indiretamente, mediante terceiros.

Especificamente acerca da prestação indireta dos serviços jurídicos, por meio de dispensa de licitação, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG² decidiu no seguinte sentido: “a contratação de empresa terceirizada para fornecer assistência jurídica a pessoas carentes não pode ser feita por dispensa de licitação, em razão da ausência de previsão no art. 24 da Lei n. 8.666/1993 ou no art. 75 da Lei Federal n. 14.133/2021. No entanto, a contratação pode ser realizada por meio do credenciamento previsto no art. 78 da Lei n. 14.133, procedimento auxiliar de licitações e contratações na modalidade de inexigibilidade de licitação, com os requisitos constantes do art. 74, III da citada lei, c/c seu art. 6º XIX, ou por termo de parceria com OSCIP, consoante a Consulta n. 716238”.

Portanto, na visão da Corte de Contas mineira, a contratação de serviços jurídicos gratuitos para população do Município não pode ser efetivada mediante dispensa de licitação.

² TCE – MG – Processo n.º 1120151 – Consulta. Deliberado em 06/12/2023.

MUNICÍPIO PODE IMPULSIONAR CONTEÚDO EM REDES SOCIAIS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.

A divulgação de conteúdo institucional nas redes sociais (Instagram, Facebook ou YouTube) possuem regras específicas e podem ser contratadas diretamente pelo Município sem a necessidade de realização de procedimento licitatório, não obstante o estabelecido no art. 74, inciso III, da Lei Nacional 14.133/2021, que veda a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

Esse foi o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG³ a responder consulta sobre o tema. De acordo com a Corte de Contas estadual, “a Administração Pública pode realizar o impulsionamento de conteúdo institucional em redes sociais, sem a necessidade de contratação de agência de publicidade, por meio da contratação direta das empresas responsáveis pelas respectivas plataformas de redes sociais, mediante dispensa de licitação, nos moldes do art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, ou do art. 75, II, da Lei Federal n. 14.133/2021, ou inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, caput, da Lei n. 8.666/1993, ou no art. 74, caput, da Lei n. 14.133/2021, observado o caráter educativo, informativo ou de orientação social, nos termos do art. 37, § 1º, da Constituição da República e respeitadas as normas financeiras e orçamentárias pertinentes. Ademais, deve ser realizado o monitoramento das publicações impulsionadas, para fins de liquidação de despesa, com a utilização de

³ TCE – MG – Processo n.º 1144609 – Consulta. Tribunal Pleno. Deliberado em: 06/12/2023.

metodologias que permitam aferir o número de usuários impactados, usuários com interação, além da interação, compartilhamento e performance”.

Além do supracitado prejulgamento de tese, também se destacou algumas providências para monitoramento dos serviços de impulsionamento de conteúdo nas mídias sociais, a saber:

- a) solicitação prévia do serviço de impulsionamento de conteúdo em determinada rede social por agente ou setor específico, de forma motivada;
- b) elaboração do termo de referência devidamente justificado, com demonstração da rede social adequada, características da ação, descrição do público alvo da ação, com perfil, segmento e histórico de ações (se existir);
- c) descrição do objeto do impulsionamento, discriminando a natureza e características do objeto a ser impulsionado, tais como forma de imagem, vídeo, áudio ou texto;
- d) especificação quanto à expectativa do público a ser alcançado;
- e) exposição das diferenças entre as redes sociais para justificar eventual exclusividade de uma para fins de inexigibilidade;
- f) previsão da forma de veiculação: dias, horários, tempo que a publicação deve ficar disponível e quantidade de vezes que deve ser impulsionado;
- g) previsão do limite de gastos, com justificativa do valor e quantidade de impulsionamentos;
- h) comprovação da expressa concordância com os termos do contrato, referente às obrigações da contratada/rede social pela Administração, em face das peculiaridades dos aspectos financeiros e contábeis;
- i) ferramentas de medição das publicações para fins de liquidação de despesa;

- j) elaboração de relatórios periódicos, com a utilização de metodologia adequada às características e particularidades de cada uma das redes sociais; e
- k) elaboração de relatório final da contratação para fins de comprovar o efetivo impulsionamento do conteúdo e de permitir a avaliação do investimento e performance alcançada.

Por fim, é imperioso realçar que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC também possui entendimento similar. Segundo o TCE-SC⁴, “o Poder Público pode realizar o impulsionamento de conteúdo em redes sociais desde que observado o caráter educativo, informativo ou de orientação social. Deve, ainda, realizar o monitoramento das publicações impulsionadas para fins de liquidação de despesa, com a utilização de instrumentos de métricas que possam comprovar objetivamente o número de usuários impactados, usuários com interação, além da interação, compartilhamento e performance”.

SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL PODE RECEBER AUXÍLIO FUNERAL?

O auxílio-funeral consiste, basicamente, em um benefício pecuniário concedido ao parente do servidor público (cônjuge, filho, etc.) em razão do seu falecimento. O valor do benefício pode variar, mas na maior parte dos casos equivale a um mês de salário.

⁴ TCE – SC – Processo n.º 2100280842. Acórdão n.º 550. Publicação: 23/08/2021.

Na esfera federal, a Lei n.º 8.112/1990 (Estatuto dos servidores públicos civis da União) prever que o auxílio-funeral é devido à família do servidor falecido na atividade ou aposentado, em valor equivalente a um mês da remuneração ou provento. O auxílio é pago no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, por meio de procedimento sumaríssimo, à pessoa da família que houver custeado o funeral. Além disso, se o funeral for custeado por terceiro, este será indenizado, observado o disposto no artigo anterior. Outrossim, a referida norma aduz que, em caso de falecimento de servidor em serviço fora do local de trabalho, inclusive no exterior, as despesas de transporte do corpo correrão à conta de recursos da União, autarquia ou fundação pública.

Observa-se que, similarmente à norma federal, não há impedimento para que os familiares dos servidores públicos municipais recebam o auxílio-funeral, desde que exista lei municipal prevendo a benesse. Inclusive, o aludido benefício também pode ser concedido aos funcionários do Poder Legislativo do Município.

Ao responder consulta sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG⁵ decidiu que: “o benefício do auxílio-funeral pode ser concedido aos vereadores e aos servidores da Câmara Municipal, por se tratar de benefício de natureza assistencial e que decorre da autonomia administrativa, orçamentária e financeira do Poder Legislativo, a depender da política de gestão de pessoal adotada no órgão. Para a concessão do auxílio-funeral, é necessário que haja previsão em resolução, previsão orçamentária da despesa, autorização na lei de

⁵ TCE – MG. Processo n.º 1144683 – Consulta. Tribunal Pleno. Deliberado em: 06/12/2023.

diretrizes orçamentárias, e observância ao princípio da preexistência do custeio, previsto no art. 195, § 5º, da Constituição da República de 1988”.

Por fim, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, a função comissionada deverá compor a remuneração do servidor para fins do pagamento do auxílio-funeral. Segundo a Corte de Contas federal⁶, “a função comissionada deverá compor a remuneração do servidor por ocasião do usufruto de benefícios previdenciários, tais como: licença para tratamento de saúde, licença gestante, licença à adotante, licença-paternidade, licença por acidente em serviço, auxílio-funeral e auxílio-reclusão, observado, quanto ao auxílio-reclusão, o disposto no artigo 13 da Emenda Constitucional nº 20/98”.

CÂMARA MUNICIPAL PODE PAGAR SEGURO DE VIDA COLETIVO PARA VEREADORES E SERVIDORES PÚBLICOS?

O seguro de vida coletivo é um contrato entre um grupo de pessoas (servidores públicos) e uma empresa seguradora, abrangendo, em geral a cobertura contra invalidez por acidentes de trabalho, falecimento, doenças graves, auxílio funeral, diárias hospitalares, etc. Como qualquer outro benefício, o seguro de vida também pode ser concedido aos servidores públicos, desde que atenda as exigências legais, bem como os princípios da administração pública.

⁶ TCU – Acórdão n.º 294/2004 – Plenário.

Com efeito, o Tribunal de Contas da União – TCU⁷ decidiu que “a concessão de benefício na forma de custeio de seguro de vida, para funcionário de empresa pública, em percentual superior ao definido em acordo coletivo de trabalho configura inobservância de norma com força de lei”.

Ao analisar situação mais abrangente, inclusive abarcando a concessão de seguro de vida para os vereadores, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG⁸ deliberou que “o seguro de vida coletivo pode ser contratado, tendo como segurados os vereadores e os servidores da Câmara Municipal, uma vez que se trata de benefício de natureza indenizatória, não se confundindo com o benefício de pensão por morte previsto no art. 40, § 7º, e no art. 201, V, da Constituição da República de 1988, que possui natureza previdenciária, e não se submete, portanto, à vedação prevista no art. 39, § 4º, da Constituição da República de 1988. Para a concessão do seguro de vida coletivo, é necessário que haja previsão em lei municipal ou em resolução, caso haja permissão na Lei Orgânica do Município para a Câmara Municipal legislar a respeito da matéria, previsão orçamentária da despesa, autorização na lei de diretrizes orçamentárias e realização de prévio procedimento licitatório”.

Ademais, a Corte de Contas estadual aduziu, especificamente acerca do pagamento do seguro de vida aos vereadores, que, como a verba tinha natureza indenizatória, sua instituição não encontrava óbice no art.

⁷ TCU – Acórdão n.º 600/2015 – Plenário.

⁸ TCE – MG – Processo n.º 1144683 – Consulta. Tribunal Pleno. Deliberado em: 06/12/2023.

39, § 4º, da Constituição Federal, que prever a remuneração exclusiva por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra espécie remuneratória.

Por fim, o TCE/MG também assentou que a instituição, a regulamentação e o pagamento do seguro de vida coletivo para agentes políticos não estão subordinados ao princípio da anterioridade, previsto no art. 29, VI, da Constituição da República de 1988.

TETO REMUNERATÓRIO DO SERVIDOR NA ACUMULAÇÃO DE APOSENTADORIA E PENSÃO.

Como é sabido, nos casos permitidos pela Constituição Federal, o servidor público poderá acumular, excepcionalmente, dois cargos públicos. Nesta circunstância, o Supremo Tribunal Federal – STF entendeu que “nos casos autorizados, constitucionalmente, de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público”.

Em que pese a Suprema Corte aduzir que a o teto remuneratório do servidor deve ser aplicado isoladamente para cada cargo acumulável, esse posicionamento não se

aplica aos casos de acumulações de aposentadorias com pensões.

Com efeito, nestas ocasiões o STF⁹ considera que: “ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor”.

É importante ressaltar que a não aplicação do teto constitucional pode ensejar a devolução dos recursos recebidos acima do limite. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU¹⁰ decidiu que “em caso de acumulação de remuneração ou provento e pensão cujo somatório ultrapasse o teto constitucional remuneratório, deve ser promovido o ressarcimento ao erário dos valores que excedam referido limite recebidos a partir de 21/08/2020, data de publicação da tese fixada pelo STF no julgamento do Tema 359 da Repercussão Geral, cabendo ao interessado o direito de optar acerca do rendimento sobre o qual deve incidir a glosa”.

A Corte de Contas federal entendeu que após a decisão do STF (Tema 359) não há que se falar, em geral, em recebimento de boa-fé para fins de não ressarcimento dos recursos. Todavia, antes da referida deliberação dever-se-ia adotar o entendimento consubstanciado na Súmula TCU 249, a saber: “é dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/

⁹ STF – RE 602584. Tema 359.

¹⁰ TCU – Acórdão n.º 1546/2023 – Plenário.

entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do carácter alimentar das parcelas salariais”.

O QUE É TEMPO DE CARREIRA PARA FINS DE APOSENTADORIA?

O art. 6º, incisos I, II, III e IV, da Emenda Constitucional n.º 41/2003 estabeleceu alguns requisitos para a aposentadoria do servidor público com base naquele fundamento. Dentre eles, a referida norma preconizou que o servidor deve cumprir 10 (dez) anos de carreira e 05 (cinco) anos de efetivo exercício em que se der a aposentadoria. Todavia, como o conceito de “carreira” não é bem definido, surgem dúvidas quanto à contagem do tempo para fins de preenchimento deste critério.

Visando fixar alguma direção aos Institutos Próprios de Previdência Social, foi editada a Orientação Normativa n.º 02, de 31 de março de 2009, abordando certos aspectos. Nesse sentido, a norma definiu carreira como a sucessão de cargos efetivos, estruturados em níveis e graus segundo sua natureza, complexidade e o grau de responsabilidade, de acordo com o plano definido por lei de cada ente federativo. Inicialmente, nota-se que não existe um entendimento geral para o conceito de carreira, posto que cada ente federativo poderá especificar regras distintas.

Diante disso, a aludida orientação aduziu que o tempo de carreira exigido para concessão dos benefícios previdenciários deverá ser cumprido no mesmo ente federativo e no mesmo poder (art. 71). Além disso, na hipótese do cargo em que se der a aposentadoria não estar inserido em plano de carreira, o requisito deverá ser cumprido no último cargo efetivo (§ 1º do art. 71).

Outrossim, a Orientação Normativa n.º 02/2009 da Previdência Social também estipulou que deverá ser comutado para efeitos de tempo de carreira, além do tempo em emprego, função ou cargo de natureza não efetiva até 16 de dezembro de 1998, o período em que o servidor estiver em exercício de mandato eletivo, cedido, com ou sem ônus para o cessionário, a órgão ou entidade da administração direta ou indireta, do mesmo ou de outro ente federativo, ou afastado do país por cessão ou licenciamento com remuneração (art. 72).

Por fim, a orientação também previu que na contagem de carreira para verificação dos requisitos de concessão de aposentadoria, deverão ser observadas as alterações de denominação efetuadas na legislação aplicável ao servidor, inclusive no caso de reclassificação ou reestruturação de cargos e carreiras (art. 74).

Ademais, um outro ponto relevante para a definição do conceito de carreira para fins de inativação é que ele não deve ser ampliado. Com efeito, ao examinar o caso de uma profissional do magistério superior que laborou no Estado e na União, o Superior Tribunal de Justiça – STJ¹¹, negando o pleito de computo dos dois períodos para fins de cumprimento do requisito “tempo de carreira”, assentou: “ainda que possa haver determinadas

¹¹ STJ – Resp 1880489. Publicação em: 02/09/2020.

semelhanças quanto à estrutura, como afirma o impetrante, não se pode afirmar que o Magistério Federal e Estadual correspondam à mesma carreira. Embora ambas sejam exercidas por "servidores públicos" e ainda que tais servidores tenham atribuições semelhantes, deve-se levar em consideração que tais carreiras contam com normas e leis diversas para promoção e estrutura remuneratória". Além disso, a Corte Superior de Justiça assentou que considera-se como tempo de carreira tão só aquele prestado nos cargos de mesmas atribuições, ainda que em classes distintas, não podendo ser considerado todo o período de exercício no serviço público, o qual corresponde, na verdade, ao requisito do inciso III da norma constitucional.

Do exposto, percebe-se que, embora existam alguns direcionamentos a serem seguidos, o exame do cumprimento do requisito "tempo de carreira" dependerá da análise do caso concreto, notadamente ponderando a legislação específica de cada cargo e carreira.

**O RECURSO ADMINISTRATIVO DO SERVIDOR NO
PROCESSO DISCIPLINAR TRAMITARÁ NO MÁXIMO POR
TRÊS INSTÂNCIAS.**

A Lei n.º 9.784/1999, que regulou o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabeleceu que das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito, devendo o pedido ser dirigido à autoridade que

proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior (art. 56). Ademais, a aludida norma também preconizou que "o recurso administrativo tramitará no máximo por três instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa" (art. 57).

Percebe-se que, na esfera federal, o recurso do servidor público tramitará, em regra, por duas instâncias, sendo o máximo de três, caso exista previsão expressa. Isto significa, que a primeira instância é a autoridade que proferiu a decisão, enquanto a segunda instância é a imediatamente superior. Logo, o trâmite do recurso para outra instância superior (terceira), somente ocorre se existir disposição legal.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça – STJ¹² decidiu que "ainda que o art. 57 da Lei n. 9.784/1999 preveja o curso recursal por até três diversas instâncias administrativas, não será dado ao sucumbente manejar três sucessivos recursos, mas somente dois (um perante a instância de origem e um segundo, junto à instância administrativa imediatamente superior), sob pena de se percorrer quatro instâncias administrativas". Assim, não há garantia legal de interposição de três sucessivas insurgências recursais, mas, ao contrário, uma regra limitadora da tramitação recursal por apenas três instâncias, assegurando, portanto, a interposição de duas impugnações recursais, exceto se existente, para o respectivo rito, "disposição legal diversa".

A Corte Superior de Justiça exemplificou a situação da seguinte forma: ativado o primeiro recurso na instância administrativa de base, a autoridade que nesse primeiro

¹² STJ – MS 27.102-DF.

nível hierárquico proferiu a decisão impugnada poderá reconsiderá-la ou não (essa, pois, a 1ª instância administrativa, conforme o art. 56, § 1º da Lei n. 9.784/1999). Não reconsiderada a decisão, a mesma impugnação será encaminhada à apreciação da autoridade hierárquica imediatamente superior, ou seja, perante a 2ª instância administrativa. Havendo, nesse segundo nível, nova sucumbência do recorrente, caberá, então, uma segunda e nova insurgência recursal pelo interessado, a ser encaminhada e decidida no âmbito da 3ª instância administrativa. Em tal cenário, mesmo que suceda uma segunda derrota do administrado, não haverá mais lugar para uma terceira interposição recursal, visto que a mencionada legislação de regência, como regra geral, não consente com a continuidade da tramitação do inconformismo junto a uma 4ª instância administrativa.

Por fim, é importante destacar que, não obstante as regras e procedimentos acima mencionados se apliquem no âmbito da administração federal, o próprio STJ¹³ já decidiu que “a Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria”. Deste modo, os municípios que não tiverem regulamento próprio do Processo Administrativo Disciplinar – PAD, podem aplicar o entendimento aqui transcrito.

¹³ STJ – Súmula n.º 633.

COTAS RACIAIS EM CONCURSO PÚBLICO: AUTODECLARAÇÃO OU HETEROIDENTIFICAÇÃO?

A Lei Federal n.º 12.990, de 09 de junho de 2014, reservou aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal. Apesar da referida norma aplicar-se apenas à administração pública federal, não há impedimento dos municípios editarem leis próprias regulamentando a matéria, uma vez que o Supremo Tribunal Federal - STF¹⁴ decidiu pela constitucionalidade da reserva de vagas para negros e pardos.

Não obstante a declaração de constitucionalidade, persiste o debate acerca da identificação da condição de negro ou pardo para fins das cotas raciais. Noutras palavras, como adotar um procedimento objetivo capaz de identificar quais candidatos se enquadram na condição de negro ou pardo?

A Lei Federal nº 12.990/2014 prever que o próprio candidato pode se autodeclarar negro ou pardo no ato de inscrição no concurso, conforme quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Contudo, este critério de identificação mostrou-se demasiadamente subjetivo, uma vez que alguns candidatos se autodeclararam negros ou pardos não em função da cor da pele, mas em razão da ancestralidade ou outras características físicas.

¹⁴. STF – ADC nº 41/2017.

Dessa forma, a fim de diminuir a subjetividade na escolha dos candidatos que poderão concorrer as vagas destinadas a negros e pardos e visando suprimir casos de fraude nos certames, o Supremo Tribunal Federal - STF¹⁵ entendeu que, além da autodeclaração, os candidatos poderão passar por uma comissão avaliadora de heteroidentificação a qual apreciará as características físicas dos candidatos, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e ampla defesa.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça – STJ¹⁶ aduziu que “o critério de orientação para a confirmação do direito à concorrência especial funda-se no fenótipo, e não meramente no genótipo, na ancestralidade do candidato”. No caso analisado, a Corte Superior de Justiça considerou não haver irregularidade no edital do certame que adotou o sistema misto de identificação do sistema de cotas raciais, no qual o enquadramento do candidato como negro não é efetuado somente com base na sua autodeclaração, mas sim em uma posterior análise por comissão especial, especialmente designada heteroidentificação.

A heteroidentificação nada mais é do que a identificação por terceiros da condição declarada. Isto significa que a autodeclaração informada pelo candidato no momento da inscrição do concurso goza de presunção relativa de veracidade, podendo ser cotejada pela comissão de heteroidentificação. No entanto, “a presunção relativa de veracidade de que goza a autodeclaração do candidato prevalecerá em caso de dúvida razoável a respeito de seu

¹⁵. STF – ADC nº 41/2017.

¹⁶ STJ – AgInt nos EDcl no RMS 69.978-BA. Dje de 25/10/2023.

fenótipo, motivada no parecer da comissão de heteroidentificação¹⁷”.

A avaliação feita pela comissão de heteroidentificação não poderá utilizar critérios de ancestralidade, mas de fenotípia. Entende-se por características fenotípicas o tom da pele, textura do cabelo, formato dos lábios e nariz, traços faciais, dentre outras.

Em suma, a condição de negro ou pardo para fins de cotas em concursos públicos dependerá não apenas de como o candidato se enxerga, mas de como outras pessoas (comissão de heteroidentificação) o percebem. Assim, além da autodeclaração, a comissão de heteroidentificação emitirá parecer acerca da condição do candidato, baseando-se em aspectos fenotípicos.

Por fim, cumpre ressaltar que, apesar do procedimento de heteroidentificação, “na hipótese de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis”.

¹⁷. MPOG – Portaria nº 04/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS PODE SUSPENDER PAGAMENTOS DE CONTRATOS DO MUNICÍPIO?

A Constituição Federal estabelece que os Tribunais de Contas possuem competência para sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal (Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal). Outrossim, no caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional (Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal), que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis (art. 71).

Diante dessas disposições, o entendimento da doutrina é no sentido de que as Cortes de Contas podem sustar, diretamente, ato administrativo, comunicando a decisão ao Poder competente. Porém, no caso de contrato administrativo, a suspensão deve ser feita pelo Congresso Nacional, Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal. Logo, os Tribunais de Contas não possuem a competência para suspender diretamente um contrato público.

Em que pese esse ser o entendimento geral, as próprias Cortes de Contas defendem que, no caso de pagamentos, o Tribunal pode determinar a suspensão, ainda que decorra de contrato administrativo.

Com efeito, ao analisar a questão, o Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF¹⁸, Dias Toffoli, entendeu que “a suspensão de pagamento pelo Tribunal de Contas visa à

¹⁸ STF – Ag.Reg. nos Emb.Decl. na Suspensão de Segurança 5.306/Piauí.

preservação do erário enquanto são apuradas eventuais irregularidades nos contratos administrativos”. Segundo o Ministro, “a suspensão do pagamento não se confunde com a suspensão do contrato como um todo. Caso assim o fosse, ensejaria a necessidade de se notificar a correspondente assembleia legislativa para a anulação da avença considerada lesiva ao patrimônio público”.

Portanto, constata-se que os Tribunais de Contas, diante da competência constitucional para determinar medidas cautelares necessárias à garantia da efetividade de suas decisões e à prevenção de grave lesão ao erário, pode determinar a suspensão de pagamentos de contratos administrativos celebrados pelo Município.

REVISÃO DO RELATÓRIO DA AUDITORIA NÃO INTERROMPE A PRESCRIÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS.

A prescrição intercorrente ocorre, basicamente, quando o processo no âmbito dos Tribunais de Contas ficar paralisado por mais de 03 (três) anos pendente de julgamento ou despacho. Todavia, “a prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações” (art. 8 da Resolução TCU n.º 344, de 11 de outubro de 2022).

Embora a matéria do prazo prescricional esteja em processo de regulamentação nas Cortes de Contas, algumas decisões estão ajudando a balizar a questão. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU¹⁹ decidiu que “movimentação interna do processo para revisão da instrução no âmbito da unidade técnica não constitui causa interruptiva da prescrição intercorrente, pois não caracteriza andamento regular do processo (art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022). O marco interruptivo da contagem do prazo prescricional no caso de peça produzida pelo próprio TCU deve ser a data da juntada de sua versão definitiva aos autos”.

No caso concreto analisado, a Corte de Contas federal considerou que a tramitação do processo entre o auditor responsável pela instrução inicial e a revisão do relatório pelo diretor e pela assessoria não caracterizava causa interruptiva da prescrição intercorrente. Segundo o relator do feito, as diversas movimentações internas do processo para revisão da instrução por outras instâncias da unidade técnica, até a sua oficialização final, não podem ser consideradas como causas interruptivas da prescrição intercorrente, previstas na Resolução-TCU 344/2022.

Em suma, não obstante os Tribunais de Contas possuam fluxos de trabalho diversos, o que se extrai da deliberação do TCU é que as movimentações internas no âmbito da unidade técnica de instrução, visando elaborar o relatório final de auditoria não configura fato interruptivo da prescrição.

¹⁹ TCU – Acórdão n.º 2.368/2023 – Plenário.

DÍVIDA DE EMPRESA DO MUNICÍPIO DEVE SER PAGA POR PRECATÓRIO?

Os precatórios são requisições de pagamentos expedidas pelo Poder Judiciário cobrando dos Municípios, bem como autarquias e fundações, os valores devidos em razão de condenação em decisão judicial definitiva.

O regime de precatórios segue regramento próprio previsto na Constituição Federal, a qual estabelece que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública Municipal, em virtude de sentença judicial, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos (art. 100). A Carta Maior também determina que as entidades de direito público devem incluir nos seus orçamentos verbas necessárias para o pagamento de seus débitos (§ 5º do art. 100).

Analisando o dispositivo constitucional, percebe-se que o regime de precatório somente é aplicado a entidades de direito público²⁰ que componham a Fazenda Pública Municipal. Neste diapasão, o Supremo Tribunal Federal - STF já se manifestou algumas vezes acerca de quais entidades pertencem à Fazenda Pública.

Analisando Recurso Extraordinário²¹ a respeito do tema, a Corte Suprema decidiu que “os pagamentos devidos, em razão de pronunciamento judicial, pelos Conselhos de Fiscalização não se submetem ao regime de precatórios”. No mesmo sentido, asseverou que “as entidades

²⁰. STF – RE. 693.112 e RE 380.939

²¹. STF - RE 938.837

paraestatais que possuem personalidade de pessoa jurídica de direito privado não fazem jus aos privilégios processuais concedidos à Fazenda Pública²². Por fim, o STF afirmou que “os privilégios da Fazenda Pública são inextensíveis às sociedades de economia mista que executam atividades em regime de concorrência ou que tenham como objetivo distribuir lucros aos seus acionistas”.

Nota-se, considerando este último julgado, que se a empresa estatal municipal (empresa pública ou sociedade de economia mista) exercer atividade em regime de concorrência ou distribuir lucros aos acionistas, ela não seguirá o regime de precatórios. Ademais, em julgado mais recente, o Ministro Gilmar Mendes²³ declarou que é incabível aplicar à empresa pública a regra da execução pela via do precatório.

Por outro lado, caso a empresa estatal municipal preste serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial²⁴, ela estará sujeita ao regime de precatórios. Neste aspecto, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ainda que seja empresa pública de direito privado, é equiparada à Fazenda Pública, logo, é aplicável o privilégio da impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços. Na mesma direção, a Suprema Corte²⁵ reconheceu que as decisões judiciais contra a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe – CODISE devem ser executadas exclusivamente sob o regime de precatórios, porquanto a referida entidade é uma

²². STF – AI 841.548.

²³. STF – RE 1.028.771.

²⁴. STF – RE 852.302

²⁵ STF – ADPF 1082.

sociedade de economia mista integrante da administração indireta, exerce atividade estatal típica, bem como presta serviços públicos em regime não concorrencial.

Outrossim, de acordo com a Ministra Rosa Weber²⁶, a jurisprudência da Suprema Corte assevera que, para se submeterem ao regime dos precatórios (artigo 100 da Constituição Federal), as empresas públicas e sociedades de economia mista devem preencher três requisitos cumulativos: prestar serviços públicos de caráter essencial, atuar em regime não concorrencial e não ter a finalidade primária de distribuir lucros.

Portanto, podemos concluir que para saber se a empresa estatal municipal deve seguir o regime de precatórios não basta conhecermos a sua natureza jurídica (direito público ou privado), é preciso observar se a entidade presta serviço típico de Estado, se distribui lucros e se atua em regime de concorrência.

MUNICÍPIO DEVE INFORMAR A PARALISAÇÃO DE OBRA PÚBLICA.

A publicidade é um dos princípios fundamentais da Administração Pública previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal, motivo pelo qual a regra na atuação administrativa é a divulgação dos atos que estão sendo feitos pelo gestor. Em virtude deste preceito, observamos nos canteiros de obras públicas placas informando, dentre

²⁶ STF – ADPF 896.

outras elementos, o valor do empreendimento, a fonte de recursos, o prazo de finalização, etc.

Em que pese estas informações já constarem das obras faz certo tempo, não existia uma norma nacional determinando de forma expressa acerca da obrigação de informar se a obra se encontrava em execução ou suspensa/paralisada.

Todavia, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 14.133/2021) estabeleceu literalmente que nas contratações de obras, verificada a ocorrência de paralisação ou suspensão do contrato por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial **e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução** (art. 115, § 6º).

Ainda que o referido dispositivo não seja novidade para alguns entes que já dispunham de norma local determinando a obrigação de divulgação das obras paralisadas, com o advento do novo marco regulatório das contratações públicas, além de outras informações, todos os municípios deverão evidenciar quais obras estão paralisadas, bem como os motivos que levaram a sua interrupção. Além disso, a antevista lei também dispõe que os textos com as supramencionadas informações deverão ser elaborados pela própria Administração, e não pelo particular contratado.

Por fim, cabe destacar que "o atraso injustificado na execução de obras públicas é ocorrência grave, de

maneira que o órgão ou a entidade contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei, não se tratando de decisão discricionária da Administração²⁷”.

TRIBUNAL DE CONTAS PODE REVISAR A APOSENTADORIA/PENSÃO DO SERVIDOR APÓS 05 (CINCO) ANOS?

Uma das principais atribuições dos Tribunais de Contas é analisar 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.

A fim de preservar a segurança jurídica e a presunção de legalidade dos atos da administração pública, o Supremo Tribunal Federal - STF²⁸ entendeu que os Tribunais de Contas possuem o prazo de 5 (cinco) anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas. Portanto, passados cinco anos da entrada do processo de aposentadoria ou pensão no Tribunal, este deve conceder o registro tácito, ainda que o ato apresente inconsistências.

²⁷ TCU – Acórdão n.º 675/2022 – Plenário.

²⁸. STF – RE 636553

Todavia, se após esse intervalo (cinco anos), restar evidenciado que o servidor contribuiu para a ilegalidade do ato, a Corte de Contas poderá revisar o benefício. Nesse sentido, “o transcurso de mais de cinco anos desde o registro tácito do ato de pensão é fator impeditivo à sua revisão de ofício pelo TCU, salvo comprovada má-fé, a exemplo de simulação de casamento para a percepção do benefício²⁹”.

Nestas situações, o Tribunal de Contas da União - TCU³⁰ entende que “o termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU no caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário é a data do último pagamento indevidamente realizado”. A Corte de Contas Federal fundamentou sua decisão em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal³¹ o qual assentou que o “estelionato contra a Previdência Social, quando praticado pelo próprio favorecido pela concessão indevida do benefício previdenciário, é crime permanente. Portanto, tem como marco inicial para a contagem do prazo prescricional o dia em que cessa a permanência, ou seja, o dia da última prestação indevidamente recebida”.

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

²⁹ TCU - Acórdão n.º 590/2022 – Plenário.

³⁰ TCU – Acórdão nº 762/2020.

³¹ STF – HC 117470/SP

É POSSÍVEL ESTABELECEER PREFERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS NO CREDENCIAMENTO?

O credenciamento consiste em um “chamamento público” que a administração faz para selecionar diversos fornecedores com vistas à prestação de serviços. Nesse tipo de procedimento não há possibilidade de competição, pois qualquer empresa que preencha os requisitos do Poder Público estará apta para contratação.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 14.133/2021) define credenciamento como o processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados (art. 6º, inciso XLIII).

“Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei 8.666/1993³², admite-se o credenciamento como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão. Para a regularidade da contratação direta, é indispensável a garantia da igualdade de

³² A Lei Nacional n.º 14.133/2021 previu expressamente o credenciamento como inexigibilidade de licitação (art. 74, inciso IV).

condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido³³”.

Ressalte-se que as condições ou requisitos estabelecidos pela administração não podem visar selecionar uma proposta mais vantajosa ou classificar³⁴ os melhores fornecedores. Assim, caso 10 (dez) empresas preencham os requisitos do chamamento público, todas podem prestar serviços. Porém, no caso de pouca demanda, o Município poderá escolher um ou poucos fornecedores? Nesta situação, como seria a escolha? É possível definir uma métrica objetiva prévia para, dentre os aptos, a administração chamar primeiro aqueles com melhor pontuação?

Há quem defenda que se não for possível contratar todos de uma vez, o chamamento deve ser feito, por exemplo, por meio de sorteio ou de outro critério que não envolva uma ordem baseada em pontuação, para que não se caracterize uma contratação direta indevida. Entretanto, o Tribunal de Contas da União – TCU³⁵ aduziu que “não viola o princípio da isonomia a utilização de critérios técnicos objetivos, mediante pontuação, para definir preferência em contratações decorrentes de credenciamento”.

Ressalte-se que a utilização de uma pontuação não deve servir para privilegiar um ou outro fornecedor, porquanto a Lei Nacional n.º 14.133/2021 estabelece que quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios

³³. TCU - Acórdão n.º 351/2010.

³⁴. TCU - Acórdão n.º 408/2012 e 141/2013.

³⁵ TCU – Acórdão n.º 533/2022 – Plenário.

objetivos de distribuição da demanda (art. 79, parágrafo único, inciso II).

Com efeito, na esfera federal, o Decreto n.º 11.878, de 09 de janeiro de 2024, estipula que o edital de credenciamento conterà o critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso (art. 7º, inciso VI). Além disso, a referida norma, ao tratar dos critérios para ordem de contratação dos credenciados, assentou que na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados (art. 9º).

Por fim, também é importante destacar que a definição de pontos não pode resultar na exclusão de empresa credenciada, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ³⁶, palavra por palavra: “sendo o credenciamento modalidade de licitação inexigível em que há inviabilidade de competição e admite a possibilidade de contratação de todos os interessados em oferecer o mesmo tipo de serviço à Administração Pública, os critérios de pontuação exigidos no edital para desclassificar a contratação de credenciado já habilitado mostra-se contrário ao entendimento doutrinário e jurisprudencial”.

³⁶. STJ - Resp 1747636-PR – 03/12/2019.

MUNICÍPIO DEVE DIVULGAR O EDITAL DA LICITAÇÃO EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 14.133/2021) estabeleceu que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP. Porém, sem prejuízo dessa publicização, a norma asseverou que é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação (art. 54, § 1º).

Embora a Presidência da República tenha vetado o referido dispositivo, alegando que “a determinação de publicação em jornal de grande circulação contraria o interesse público por ser uma medida desnecessária e antieconômica, tendo em vista que a divulgação em sítio eletrônico oficial atende ao princípio constitucional da publicidade”, o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional.

Acerca desta temática, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES³⁷ respondeu consulta afirmando que: “nas licitações realizadas sob a Lei 14.133/2021, é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital”.

³⁷ TCE – ES – Parecer em Consulta TC – 026/2023.

No mesmo sentido, a Assessoria Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA³⁸ assentou que “ainda que se possa questionar a eficácia da publicação dos avisos de licitação em jornal diário de grande circulação, especialmente porque os jornais não circulam mais em meio impresso, mas sim digitalmente pela internet, fato é que, com a rejeição do veto presidencial ao § 1º, do artigo 54, da Lei 14.133/2021, essa forma de divulgação é obrigatória, não havendo espaço no ordenamento posto para a regulamentação local, no sentido de tornar desnecessária a publicação do edital em jornais de grande circulação”.

O órgão jurídico ainda pontuou que “é possível que a lei municipal regulamente a publicidade do edital da licitação para que jornais de grande circulação digital (veiculados na internet) possam dar publicidade aos editais de licitação já que a grande maioria dos municípios sequer conta com a circulação relevante e diária de periódicos impressos visto que não há vedação legal nem doutrinária para a publicação também em jornal digital”.

Portanto, os certames públicos regidos pelo novo marco regulatório devem ter os seus respectivos instrumentos convocatórios (extratos) divulgados em jornal diário de grande circulação, sejam impressos ou digitais.

³⁸ TCM – BA. Processo n.º 18345e23. Assessoria Jurídica. Parecer n.º 01483-23.

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
- Ministério Público do Estado 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 Guaíra
- 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
- Câmara Municipal de Balneário Piçarras

- Câmara Municipal de Arujá
- Prefeitura Municipal de Lorena
- Controle Interno do Município de Castro
- Departamento de Pessoal do Município de Torrinha
- Câmara Municipal de Cansanção
- Jurídico e Licitação do Município de Mario Campos
- E-nova Educação do Município da Bahia
- Prefeitura Municipal de Caxias
- Setor Jurídico do Município de Anhembi
- Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
- Setor de Pessoal do Município de Terra de Areia
- Prefeitura Municipal de Uberlândia
- Procuradoria do Município de Catuji
- Gonçalves e Oliveira Advocacia
- Prefeitura Municipal de Campo Mourão
- Federação das Industrias do Estado de Pernambuco
- Prefeitura do Município de Campinópolis
- Câmara Municipal de São João do Araguaia



www.consultordoprefeito.org