



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

# **Informativo de Jurisprudência nº 132**

## **Núcleo de Jurisprudência e Súmula**

Vitória/ES, deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do TCEES de 1º a 31 de agosto de 2024



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

## SUMÁRIO

### PLENÁRIO

**1. LICITAÇÃO. PLATAFORMA DE LICITAÇÃO. TAXA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.** A Administração Pública deve se abster de contratar plataformas de pregão eletrônico que cobrem taxas variáveis dos licitantes, desvinculadas dos custos de utilização do sistema, devendo realizar Estudo Técnico Preliminar que demonstre, nesse tipo de contratação, a melhor solução técnica e econômica, considerando, em especial, a existência de plataformas públicas e gratuitas.

**3. PESSOAL. REVISÃO GERAL ANUAL. ÍNDICE. COMPENSAÇÃO. REAJUSTE.** Lei que conceda revisão geral anual (RGA) deve abranger todos os servidores do ente federativo, sem distinção de categorias ou de índices, e ser realizada na mesma data-base, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, excepcionando-se apenas a possibilidade de descontar reajustes já concedidos a categorias específicas dentro do mesmo período, desde que essa compensação esteja expressamente prevista na referida norma.

**4. PESSOAL. GRATIFICAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.** É inconstitucional a lei que autoriza o Chefe do Poder Executivo a conceder, por meio de decreto, gratificação a servidores sem definir critérios objetivos para sua aferição, tais como hipótese de incidência e quantum remuneratório, deixando margem para que o gestor público a estabeleça segundo sua discricionariedade.

**5. PROCESSUAL. CONSULTA. ADMISSIBILIDADE. PARECER. DISPOSITIVO LEGAL. COMPETÊNCIA DO TCEES.** Para que seja admitida, a consulta formulada ao TCEES deve ser instruída com parecer técnico ou jurídico que aborde diretamente os questionamentos, oferecendo respostas às indagações formuladas. Além disso, deve ter por objetivo o esclarecimento de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de competência do TCEES, não competindo a esta Corte, por meio de consulta, afirmar ao jurisdicionados, de maneira abstrata e genérica, qual a melhor forma de utilização de recursos ou execução de serviços públicos.

**6. PROCESSUAL. COMUNICAÇÃO. CITAÇÃO VÁLIDA.** É válida a citação assinada por membro da família ou empregado do responsável quando recebida em seu endereço.



**7. PROCESSUAL. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. DELIBERAÇÃO. PRECEDENTE.** Embora os efeitos da deliberação em incidente de inconstitucionalidade não se estendam para além do caso concreto examinado, tal deliberação deve ser considerada em decisões que envolvam matérias semelhantes, considerando a obrigação dos Tribunais em observar a orientação do Plenário ou órgão especial aos quais estão vinculados, nos termos do art. 70 da LOTCEES c/c o art. 927 do Código de Processo Civil.

**8. RESPONSABILIDADE. CONTRATAÇÃO. SUPERFATURAMENTO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PREÇO DE MERCADO.** Para a configuração de superfaturamento em contrato administrativo e a consequente imputação de ressarcimento ao erário é imprescindível a comprovação de dano efetivo, mediante a comparação dos preços pagos com os preços de mercado à época da contratação, sendo insuficiente a presunção de dano baseada em estimativas da fase interna da licitação.

#### **SEGUNDA CÂMARA**

**9. FINANÇAS PÚBLICAS. RECEITA PÚBLICA. ITBI. FISCALIZAÇÃO. VALOR VENAL.** O município tem o dever de fiscalizar o lançamento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), assegurando que o valor venal declarado pelo contribuinte seja compatível com o valor de mercado do imóvel. Em caso de dúvida quanto à veracidade da declaração, deve proceder ao arbitramento da base de cálculo mediante processo administrativo regular, garantindo o contraditório e a ampla defesa ao contribuinte, conforme o art. 148 do Código Tributário Nacional (CTN), sendo vedado o uso de valores previamente fixados de forma unilateral pela administração tributária.

**10. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE.** O adicional de insalubridade não deve ser incorporado aos proventos de aposentadoria por se tratar de verba transitória, devida somente enquanto mantidas as condições especiais para desenvolvimento do serviço, sobre a qual não incide contribuição previdenciária, nos termos da tese fixada no Tema de Repercussão Geral 163 do Supremo Tribunal Federal (STF).

**11. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE.** É possível a alteração do edital no decorrer do concurso, desde que (i) para correção de erro material ou alteração na legislação que disciplina a carreira; (ii) realizada anteriormente à sua homologação.

**12. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. RESERVA DE VAGA. PESSOA COM DEFICIÊNCIA (PCD). LEGISLAÇÃO.** A legislação federal sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência pode ser aplicada supletivamente na ausência de regulamentação específica pelo ente federativo, devendo prevalecer a legislação local quando esta estabelecer percentual próprio.



## OUTROS TRIBUNAIS

**13. STF** - É constitucional — e não viola o princípio do concurso público (CF/1988, art. 37, II) — norma estadual que, única e exclusivamente, altera a nomenclatura (“nomen juris”) de cargo público.

**14. STF** - É constitucional — pois não viola os princípios da simetria e da separação de Poderes (CF/1988, art. 2º) — norma de Constituição estadual que prevê que a ocupação do cargo de advogado-geral do estado se dê exclusivamente por membro da carreira da Advocacia Pública local, entre os que sejam estáveis e maiores de trinta e cinco anos.

**15. STF** - É inconstitucional — por violar a dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III), o princípio da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput) e o direito à licença à gestante, (CF/1988, arts. 7º, XVIII, e 39, § 3º) — norma estadual que limita o direito à licença-adoção a apenas um dos adotantes quando se tratar de casal formado por servidores, civis ou militares.

**16. STF** - É compatível com o sistema protetivo constitucional o entendimento de que a não incidência da causa de inelegibilidade por rejeição de contas (Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, § 4º-A) restringe-se aos julgamentos de gestores públicos realizados pelos Tribunais de Contas, sendo inaplicável aos casos em que o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo seja da competência do respectivo Poder Legislativo.

**17. STF** - É constitucional — e está em consonância com os princípios da Administração Pública (CF/1988, art. 37, caput e XXI) — a proibição à recontração de empresa anteriormente contratada com dispensa de licitação no regime de contratação emergencial (Lei nº 14.133/2021, art. 75, VIII, parte final), quando a recontração se fundamente na mesma situação emergencial ou calamitosa e o período total de vigência das contratações extrapole o prazo máximo de um ano.

**18. STF** - É constitucional — especialmente porque em harmonia com o sistema de repartição de competências — norma distrital que exige licença para funcionamento, expedida pelo órgão local de vigilância sanitária, como documento necessário à habilitação em licitação cujo objeto seja a execução de atividades dedicadas ao combate a insetos e roedores, à limpeza e higienização de reservatórios de água e à manipulação de produtos químicos para limpeza e conservação.

**19. STF** - A fim de assegurar o aporte de patrimônio e recursos necessários ao adequado cumprimento das funções institucionais das universidades públicas, o texto constitucional lhes garantiu autonomia financeira e patrimonial, além de um espaço mínimo de autogestão (CF/1988, art. 207). Não se preestabeleceu um modelo específico para o repasse financeiro, mas este deve ser compatível com a referida autonomia.



**20. STF** - É constitucional — na medida em que configura discrimen razoável — lei distrital que estabelece a obrigatoriedade de: (i) serem mantidas, no mínimo, 5% (cinco por cento) de pessoas com idade acima de quarenta anos, obedecido o princípio do concurso público, nos quadros da Administração Pública direta e indireta; e (ii) ser firmada cláusula, nas licitações para contratação de serviços com fornecimento de mão de obra, que assegure o mínimo de 10% (dez por cento) das vagas a pessoas com mais de quarenta anos.

**21. STF** - É formalmente inconstitucional norma decorrente de emenda parlamentar que não guarda estrita pertinência temática com a matéria tratada em projeto de lei de iniciativa reservada originalmente encaminhado à Casa Legislativa.

**22. STF** - O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (“Ministério Público especial”) encontra-se organicamente inserido na estrutura da respectiva Corte de Contas, motivo pelo qual não detém autonomia administrativa e orçamentária.

**23. STF** - É constitucional — por não versar sobre matéria relativa à organização, à estrutura interna, ao funcionamento ou ao exercício do poder fiscalizatório dos Tribunais de Contas (CF/1988, arts. 73, 75 e 96, II) — lei estadual de iniciativa parlamentar que altera a destinação da receita arrecadada com a cobrança de multas aplicadas pela Corte de Contas local (recursos que são de titularidade da Fazenda estadual).

**24. TCU - LICITAÇÃO. PROPOSTA. PREÇO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. COMPLEXIDADE. PROPOSTA DE PREÇO. AJUSTE. PRAZO.** Em concorrência eletrônica regida pela Lei 14.133/2021, a fixação de prazo não condizente com a complexidade da planilha orçamentária para fim de encaminhamento, após a fase de lances, da proposta de preço ajustada constitui infração aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

**25. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. REAJUSTE. PRAZO. MARCO TEMPORAL. DATA. ORÇAMENTO ESTIMATIVO.** É ilegal a previsão de reajuste contratual com prazo contado da data da apresentação da proposta, pois o marco a partir do qual se computa intervalo de tempo para aplicação de índice de reajustamento é a data do orçamento estimado (art. 92, § 3º, da Lei 14.133/2021).

**26. TCU - PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO. PROFESSOR. CARGO TÉCNICO. ESCRITURÁRIO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA.** É irregular a acumulação de cargo de professor com emprego de escriturário de sociedade de economia mista, pois o segundo não pode ser considerado cargo técnico para fins do disposto no art. 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal. O cargo técnico ou científico é aquele cujas atribuições não possuem natureza eminentemente burocrática ou repetitiva e que exige, para o seu exercício, conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal.



## PLENÁRIO

**1. LICITAÇÃO. PLATAFORMA DE LICITAÇÃO. TAXA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. A Administração Pública deve se abster de contratar plataformas de pregão eletrônico que cobrem taxas variáveis dos licitantes, desvinculadas dos custos de utilização do sistema, devendo realizar Estudo Técnico Preliminar que demonstre, nesse tipo de contratação, a melhor solução técnica e econômica, considerando, em especial, a existência de plataformas públicas e gratuitas.**

O Plenário do TCEES decidiu pela **procedência parcial** de representação apresentada por sociedades empresárias contra diversos municípios e órgãos públicos do estado, bem como em face de empresa prestadora de serviços de plataforma de pregão online.

A denúncia apontou duas irregularidades principais: a **cobrança de taxas variáveis** pela utilização de plataforma de pregões eletrônicos e a ausência de **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** para justificar a contratação dessa plataforma em detrimento de outras soluções no mercado.

No caso da **cobrança de taxas variáveis**, a equipe técnica concluiu que tal prática contrariou o disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Federal 10.520/2002, que vedava a exigência de pagamento de taxas e emolumentos para participação em pregões, exceto aqueles que correspondessem estritamente aos **custos de utilização dos recursos de tecnologia da informação**.

No caso da empresa que fora objeto de representação, o valor cobrado era **vinculado ao valor do lote adjudicado pelo vencedor**, o que não refletia os custos reais de utilização da plataforma, **violando o princípio da razoabilidade e o da ampla competição**.

Outro ponto relevante tratado foi a **falta de Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas contratações da referida empresa**. O ETP é peça fundamental para a contratação de soluções tecnológicas pela Administração Pública, pois demonstra a viabilidade técnica e econômica da escolha de uma plataforma específica. A análise técnica destacou que a ausência desse estudo nas contratações foi especialmente grave, uma vez que existiam **plataformas públicas gratuitas** que poderiam ser consideradas como alternativas. Nesses casos, o ETP deveria evidenciar que a solução mais onerosa (ainda que os custos sejam repassados apenas aos licitantes) é a mais adequada para atender às necessidades da Administração.

Diante disso, o **Plenário do TCEES** deliberou, à unanimidade, pela **procedência parcial** da representação, confirmando a **irregularidade da cobrança de taxas variáveis** e recomendando que os órgãos públicos envolvidos **elaborem Estudo Técnico Preliminar** ao contratar plataformas de licitação, considerando, em especial, a disponibilidade de **plataformas públicas e totalmente gratuitas**.



Além disso, foi recomendada a **abstenção de contratação de plataformas que cobrem taxas variáveis**, pois isso compromete a **competição** entre os licitantes e fere os princípios que regem a administração pública.

[Acórdão TC 921/2024](#), Processo TC 3438/2023, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 26/08/2024.

**2. PESSOAL. MAGISTÉRIO. PISO SALARIAL NACIONAL. PREJULGADO. 1. O critério de atualização do piso salarial nacional do magistério público da educação básica é o previsto no parágrafo único do art. 5º da Lei 11.738/2008, plenamente em vigor, sendo calculado no mesmo percentual de correção atribuído ao indicador “valor anual mínimo por aluno”, previsto atualmente no art. 12, § 1º, da Lei 14.113/2020 (regulamentadora do “novo Fundeb”). 2. A Lei 11.738/2008 foi recepcionada pela Emenda Constitucional nº 108/2020, uma vez que o seu conteúdo não guarda nenhum conflito com o inciso XII do art. 212-A da CF/88. 3. O Supremo Tribunal Federal, além de confirmar a constitucionalidade do piso e de sua forma de atualização/reajuste, também considera que sua instituição e pagamento aos entes da federação não conflitam com o disposto no § 7º, do art. 167, CF/88. 4. Caso a concessão do piso implique ultrapassagem do limite de despesas de pessoal, devem ser observadas as disposições do art. 23 da LRF para eliminação do percentual excedente. 5. O piso salarial se refere ao vencimento inicial da carreira e não à sua remuneração total (salário ou vencimento acrescido de adicionais, gratificações ou vantagens).**

Trata-se de incidente de prejudgado instaurado pelo Plenário do TCEES, por meio da Decisão TC-005/2024, nos autos do Processo TC 4553/2022, que tratou de representação noticiando possíveis descumprimentos do piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação pública, instituído pela Lei Federal 11.738/2008.

Diante da controvérsia do assunto, baseada na existência de decisões judiciais divergentes a respeito da obrigatoriedade ou não da aplicação do piso, o incidente de prejudgado foi autuado visando a obtenção de respostas para os seguintes pontos:

- (i) se a revogação da Lei nº 11.494/2007 pela Lei nº 14.113/2020 representou ou não a extinção do critério de atualização do piso nacional salarial dos profissionais do magistério público da educação básica;
- (ii) se a "lei específica" exigida pelo art. 212-A, inciso XII, da CF/88 seria a Lei nº 11.738/2008 ou se a mencionada Lei foi recepcionada pela Emenda Constitucional nº 108/2020;
- (iii) se a manutenção da atualização anual do piso do magistério pode ser aplicada de forma cogente “sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio”, nos termos



previstos pelo §7º do art. 167 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 128/2022.

[...] sobre a interpretação das normas jurídicas e os procedimentos que Administradores Públicos devem adotar nos casos em que o pagamento do piso salarial profissional nacional a todos os profissionais do magistério público da educação básica, previsto no art. 206 e 212-A da CF/88 e na Lei Federal nº 11.738/2008, ocasione elevação nas despesas com pessoal do ente, capaz de comprometer o equilíbrio e a sustentabilidade das contas públicas, afrontando o art. 19 e seguintes da Lei de Responsabilidade Fiscal;

O Plenário desta Corte, à unanimidade, deliberou, nos termos do voto-vista apresentado pelo conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo – anuído pelo relator, por **resolver o prejudgado fixando os seguintes entendimentos:**

1.1.1 O **critério de atualização do piso salarial nacional** do magistério público da educação básica encontra-se previsto no parágrafo único, do art. 5º, da Lei 11.738/2008, plenamente em vigor, e é calculado aplicando-se o **mesmo percentual de correção atribuído ao indicador “valor anual mínimo por aluno”**, indicador este que constava na revogada Lei 11.494/2007 e persiste existindo, com o mesmo conceito e objetivo, na Lei 14.113/2020 (regulamentadora do “novo Fundeb”), precisamente em seu art. 12 , § 1º. Portanto, **a revogação da Lei 11.494/2007 pela Lei 14.113/2020, não representou a extinção do critério de atualização** do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica eis que prossegue sendo calculada com base em indicador que continua previsto na nova Lei do Fundeb. Equivale dizer-se que **a atualização do piso se encontra vinculada ao “percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano”**, conforme estabelecido no parágrafo único do art. 5º, da Lei 11.738/2008, e não à revogada Lei 11.494/2007.

1.1.2 A Lei 11.738/2008, que instituiu o piso salarial nacional do magistério público da educação básica, é norma infraconstitucional anterior à promulgação da Emenda Constitucional 108/2020, introdutora do art. 212-A, inciso XII, no texto permanente da CF/88. Desse modo, tem-se que **a Lei 11.738/2008 foi recepcionada pela Emenda Constitucional nº 108/2020**, uma vez que o seu conteúdo não guarda nenhum conflito com o novel inciso XII do art. 212-A, da CF/88, ao contrário, já que lhe confere efetividade.

1.1.3 O Supremo Tribunal Federal além de confirmar a constitucionalidade do piso salarial nacional do magistério público da educação básica, instituído pela Lei 11.738/2008 (ADIs 4167 e 4848), e de sua forma de atualização/reajuste (ADI 4848), também considera que **a instituição do piso e a imposição de seu pagamento, aos entes da federação, não conflita com o disposto no § 7º, do art. 167, CF/88**, introduzido pela Emenda Constitucional nº 128/2022, uma vez que reputa a Lei 11.738/2008 como “[...] compatível com os princípios



orçamentários e a autonomia constitucional dos entes federados [...]”, ante a continuidade da complementação federal de recursos “[...] aos entes subnacionais que não disponham de orçamento para cumprir o piso nacional [...]”, impedindo “[...] o comprometimento significativo das finanças dos entes” (Emb. Decl. na ADI 4848).

1.1.4 Na hipótese de a concessão do piso nacional do magistério público da educação básica ou suas atualizações anuais posteriores implicarem na **ultrapassagem do limite total máximo de despesas de pessoal**, estabelecido no art. 20 da LRF, deverá o Poder Executivo responsável **observar as disposições contidas no art. 23 da LRF**, que inclui a aplicação das vedações previstas no art. 22 da LRF e determina que o percentual excedente seja “eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição” (“a” - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; “b” – exoneração de servidores não estáveis; “c” - caso as medidas “a” e “b” não sejam suficientes para o retorno aos limites da LRF “[...] o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal”).

1.1.5 **O piso salarial nacional do magistério público da educação básica refere-se ao vencimento inicial da carreira do profissional do magistério**, nos termos do §1º do art. 2º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, **e não à sua remuneração total** (salário ou vencimento acrescido de adicionais, gratificações ou vantagens); (g.n)

[Acórdão TC-882/2024](#), Processo TC-00585/2024, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 19/08/2024.

**3. PESSOAL. REVISÃO GERAL ANUAL. ÍNDICE. COMPENSAÇÃO. REAJUSTE. Lei que conceda revisão geral anual (RGA) deve abranger todos os servidores do ente federativo, sem distinção de categorias ou de índices, e ser realizada na mesma data-base, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, excepcionando-se apenas a possibilidade de descontar reajustes já concedidos a categorias específicas dentro do mesmo período, desde que essa compensação esteja expressamente prevista na referida norma.**

Trata-se de julgado oriundo da apreciação da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santa Teresa, referentes ao exercício de 2022.

Em análise das contas, o relatório técnico do TCEES apontou que o art. 1º da Lei Municipal nº 2.832/2022 concedeu **revisão geral anual (RGA)** de 10% ao subsídio dos vereadores, a partir de abril de 2022, **excepcionando a categoria do magistério**, considerando que essa já havia sido beneficiada com reajuste de 12% pela Lei Municipal nº 2825/2021.



Segundo a análise técnica, a referida **exceção contrariou o art. 37, inciso X, da Constituição Federal**, segundo o qual a RGA deve ser concedida de modo **uniforme a todos os servidores, sem distinções**. Dessa forma suscitou, preliminarmente à análise do mérito, a instauração de **incidente de inconstitucionalidade** em face da referida norma.

Em resposta à citação desta Corte, a defesa sustentou a constitucionalidade da lei questionada, sob o argumento de que **a exclusão dos servidores do magistério da RGA não violou a Constituição, pois há possibilidade de deduções ou compensações com reajustes concedidos anteriormente**, mencionando jurisprudência do STF nesse sentido.

No que se refere à **possibilidade de compensação** de reajuste concedido previamente à RGA para determinada categoria, o conselheiro relator ressaltou que **a hipótese dos autos não se amoldou à alegada jurisprudência do STF**.

Segundo o conselheiro, o invocado entendimento, conforme decisão do Ministro Luiz Fux no Recurso Extraordinário (RE) 843112/SP, de fato, **permite que reajustes ou aumentos efetivos já concedidos seja descontados ao se fixar o índice de recomposição do poder aquisitivo dos servidores**.

Contudo observou que o referido precedente estabeleceu como critérios para a compensação: 1) a **necessidade de previsão expressa dessa situação na norma proposta**; 2) que o **reajuste tenha sido concedido no mesmo período**. No caso em exame, pontuou que não foram observados tais condicionantes, de forma que o argumento não se aplica:

“No caso em exame, o reajuste do piso dos servidores do magistério ocorreu pela Lei Municipal nº 2.825 de 10 de dezembro de 2021, em percentual de 12%, com aplicabilidade a partir de 1º de janeiro/2021, ao passo que os demais servidores oram contemplados pela Lei Municipal nº 2.832 de fevereiro de 2022, que concedeu revisão geral anual (RGA) de 10% a partir de 1º de janeiro de 2022. Ou seja, data base e percentual diferentes, quando seria outra revisão geral anual”.

Ante o exposto, acompanhando o entendimento técnico e do MPC, o relator votou, preliminarmente, em sede de incidente de inconstitucionalidade, por **negar exequibilidade à Lei Municipal nº 2.832/2022**, por ofensa ao art. 37, inciso X, da CF/88, que exige **tratamento uniforme e simultâneo** para todos os servidores públicos em matéria de RGA.

O Plenário deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. [Acórdão TC-747/2024](#), Processo TC-2862/2023, relator conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, publicado em 05/08/2024.



**4. PESSOAL. GRATIFICAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. É inconstitucional a lei que autoriza o Chefe do Poder Executivo a conceder, por meio de decreto, gratificação a servidores sem definir critérios objetivos para sua aferição, tais como hipótese de incidência e quantum remuneratório, deixando margem para que o gestor público a estabeleça segundo sua discricionariedade.**

O Plenário do TCEES, em análise de caso concreto submetido à Corte por meio de representação, apreciou a constitucionalidade de norma municipal que autorizava o prefeito municipal de Ibirapu a conceder gratificações a servidores públicos efetivos de **forma discricionária**.

O dispositivo em questão, art. 28<sup>1</sup> da Lei Municipal nº 2.000/1997, previa a possibilidade de concessão de gratificações de **até 100%** sobre os vencimentos, sem estabelecer **requisitos objetivos** que balizassem essa concessão, ficando o quantum a critério do prefeito.

Na análise da matéria, foi destacado que o referido dispositivo legal permitia uma **discricionariedade excessiva** ao Chefe do Executivo, uma vez que não fixava parâmetros claros sobre quando e como o percentual de gratificação deveria ser aplicado.

A norma simplesmente indicava que poderia ser concedida gratificação de até 100%, sem especificar as **situações concretas** que justificariam a concessão de 5%, 50%, ou mesmo 100% do benefício. A **falta de objetividade** resultava em uma prática que, segundo a Corte de Contas, afronta diretamente os princípios constitucionais da **imessoalidade** e **moralidade**, essenciais na Administração Pública.

O conselheiro relator enfatizou que, de acordo com o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, é indispensável a existência de **lei específica** para a concessão de qualquer tipo de vantagem ou aumento remuneratório aos servidores. Além disso, ponderou que as gratificações precisam estar respaldadas em **parâmetros claros e previamente definidos** para garantir que a Administração atue de forma **não arbitrária** e **igualitária**, **evitando favorecimentos indevidos ou injustificados**.

Observou, ainda, que a ausência desses critérios implica violação ao princípio da **legalidade**, segundo o qual o ato administrativo deve estar estritamente vinculado à lei, o que, no caso em análise, não ocorreu, pois o gestor dispunha de liberdade quase ilimitada para definir o percentual de gratificação sem base legal objetiva.

Diante disso, nos termos do voto do relator, o Plenário desta Corte decidiu por **negar aplicabilidade** ao referido dispositivo legal, reconhecendo sua **inconstitucionalidade** por afronta ao artigo 37, caput e inciso X, da Constituição Federal.

[Acórdão TC 952/2024](#), Processo TC 10340/2022, relator conselheiro Davi Diniz Carvalho, publicado em 26/08/2024.

---

<sup>1</sup> Art. 28 - Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a conceder por decreto gratificação de até cem por cento incidente sobre seus vencimentos mensais dos servidores efetivos. [Lei n. 2000/1997 – Município de Ibirapu].



**5. PROCESSUAL. CONSULTA. ADMISSIBILIDADE. PARECER. DISPOSITIVO LEGAL. COMPETÊNCIA DO TCEES.** Para que seja admitida, a consulta formulada ao TCEES deve ser instruída com parecer técnico ou jurídico que aborde diretamente os questionamentos, oferecendo respostas às indagações formuladas. Além disso, deve ter por objetivo o esclarecimento de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de competência do TCEES, não competindo a esta Corte, por meio de consulta, afirmar ao jurisdicionados, de maneira abstrata e genérica, qual a melhor forma de utilização de recursos ou execução de serviços públicos.

Trata-se de consulta formulada pelo prefeito municipal de São Roque do Canaã a este Tribunal de Contas, com os seguintes questionamentos:

1– Pode a administração pública municipal adquirir bens provenientes de emendas pix de acordo com o regramento federal (Decreto 10.818 de 27/09/2021), cujo bem esta Municipalidade entende como de luxo? 2 – Qual a melhor forma de aplicação dos valores repassados por “emenda pix”, execução direta ou execução indireta, via Termo de Fomento com OSC regida pela Lei Federal 13.019?

No exame da admissibilidade, a área técnica desta Corte apontou, inicialmente, que não foi atendido o requisito previsto no art. 122, § 1º, inciso V<sup>2</sup>, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), uma vez que o parecer jurídico encaminhado **não abordou diretamente os questionamentos apresentados** na consulta, conforme entendimento jurisprudencial desta Corte, tendo sido destacado que:

(...) o requisito de admissibilidade, previsto no art. 122, § 1º, V, da LCE 621/2012, somente restará cumprido quando o órgão de assessoramento da autoridade consulente, por intermédio de parecer, manifestar seu opinamento acerca das questões que serão consultadas a este Tribunal. É necessário, portanto, que o parecer, carreado em suporte à consulta, **examine com propriedade e ofereça respostas a todas as indagações** que se apresentam como objeto da consulta, sob pena de sua inadmissibilidade. (g.n)

No que diz respeito ao questionamento “2”, a instrução técnica observou que **não se insere, dentre as competências deste Tribunal, definidas no art. 71 da Constituição Estadual, a incumbência de dizer, aos seus jurisdicionados, de maneira abstrata e genérica, qual a melhor forma de utilizarem seus recursos ou executarem os serviços públicos** prestados à população, de forma que a dúvida não atendeu ao disposto no caput e inciso II do § 1º do art. 122<sup>3</sup> da Lei Orgânica do TCEES (LOTCEES).

Ainda em relação ao item “2”, esclareceu que o objeto da consulta **não tratou da elucidação de dúvidas acerca de dispositivos constitucionais, legais ou**

---

<sup>2</sup> (...) § 1º A consulta deverá conter as seguintes formalidades: (...) V - estar instruída com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente.

<sup>3</sup> Art. 122. O Plenário decidirá sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à **matéria de sua competência**, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

(...) § 1º A consulta deverá conter as seguintes formalidades: (...) II - referir-se à **matéria de competência do Tribunal de Contas**;



**regulamentares**, não atendendo, novamente, ao requisito de admissibilidade previsto no art. 122 da LOTCEES.

Nesse sentido, enfatizou que o objetivo específico da consulta deve ser o esclarecimento de dúvidas acerca da “**aplicação de dispositivos legais e regulamentares**”, concernentes a **matéria de competência deste Tribunal**, conforme previsto no art. 122 da LOTCEES, manifestando-se pela sua **não admissibilidade**.

O relator, corroborando na íntegra a manifestação técnica, votou pelo **não conhecimento da consulta** em razão do **não preenchimento dos requisitos de admissibilidade**. O Plenário decidiu, à unanimidade, conforme o voto do relator. [Decisão TC-2258/2024](#), Processo TC-4429/2024, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 06/08/2024.

**6. PROCESSUAL. COMUNICAÇÃO. CITAÇÃO VÁLIDA. É válida a citação assinada por membro da família ou empregado do responsável quando recebida em seu endereço.** Trata-se de precedente originado em pedido de reexame interposto por pessoa jurídica que fora declarada revel e condenada ao pagamento de multa em representação julgada parcialmente procedente pelo Acórdão TC 1078/2023 - Plenário.

A recorrente alegou, preliminarmente ao mérito, a **nulidade da decisão em razão de suposta ausência de citação válida**, afirmando que essa fora **recebida e assinada pelo gerente do estabelecimento comercial da empresa**, o qual não detinha poderes para representá-la. Nesse sentido juntou jurisprudência do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) para embasar suas razões recursais.

Em seu voto, o relator contestou tal entendimento, mencionado como precedente o Acórdão TC 1154/2017 da Primeira Câmara desta Corte, a qual esclarece que **o art. 64<sup>4</sup> da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) elencou expressamente as formas válidas de citação**, explicitando ser **necessária sua entrega no endereço do citando, prevendo que o aviso de recebimento possa assinado por membro da família ou empregado do responsável**.

Assim, o relator asseverou que se trata de regra expressa e válida, sobre a qual não há que se cogitar da aplicação de qualquer outra legislação, nem mesmo do Código de Processo Civil ou jurisprudência do Poder Judiciário.

---

<sup>4</sup> Art. 63. O chamamento ao processo, bem como a comunicação dos atos e termos processuais, far-se-á mediante: I. Citação, pela qual o Tribunal dará ciência ao responsável de processo contra ele instaurado, chamando-o para se defender e/ou recolher a importância devida; (...) Art. 64. A **citação**, a comunicação de diligência ou a notificação, observado o disposto no Regimento Interno, far-se-á: (...) II. Pelo correio, mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a **entrega no endereço do destinatário**; (...) Parágrafo 1º. A comunicação dos atos processuais ter-se-á como realizada quando: I. Confirmada por recibo assinado por pessoa encarregada de receber a correspondência, ou conforme o caso, por membro da família ou **empregado do responsável** ou do interessado. (g.n)



Diante disso, votou pelo **não acolhimento da preliminar** suscitada, sendo acompanhado pelo Plenário do TCEES à unanimidade.

[Acórdão TC-790/2024](#), Processo TC-0003/2024, relator conselheiro Sérgio Aboudib, publicado em 12/08/2024.

**7. PROCESSUAL. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. DELIBERAÇÃO. PRECEDENTE.** Embora os efeitos da deliberação em incidente de inconstitucionalidade não se estendam para além do caso concreto examinado, tal deliberação deve ser considerada em decisões que envolvam matérias semelhantes, considerando a obrigação dos Tribunais em observar a orientação do Plenário ou órgão especial aos quais estão vinculados, nos termos do art. 70 da LOTCEES c/c o art. 927 do Código de Processo Civil.

Trata-se de julgado decorrente de recurso de reconsideração interposto em face do Acórdão 630/2023 – 1ª Câmara desta Corte de Contas, que julgou irregulares as contas então presidente da Câmara Municipal do de São Roque do Canaã, referentes ao exercício de 2020, em razão de revisão remuneratória concedida a vereadores em desacordo com a Constituição Federal, tendo sido objeto de incidente de inconstitucionalidade.

Os recorrentes alegaram que a fundamentação da decisão recorrida mencionou o Acórdão TC 015/2023-Plenário, que negou exequibilidade à Lei Municipal 2.339/2020 do município de Afonso Cláudio, sustentando que a referida deliberação "não consiste em paradigma a ser aplicado de forma indistinta, uma vez que produziu efeitos apenas no referido caso", conforme indicado nela própria.

Contrapondo-se às razões recursais, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas desta Corte argumentou que **o referido acórdão foi mencionado justamente por tratar de hipótese bem semelhante à examinada na decisão recorrida e que, embora os efeitos da inconstitucionalidade da lei de Afonso Cláudio produza efeitos somente naquele caso concreto, é um importante e recente precedente desta Corte de Contas que pode e deve ser usado como fundamento de decisão posterior cuja temática jurídica e escopo fático são semelhantes.**

Neste sentido foi citado o inciso V do art. 313 do Regimento Interno do TCEES, segundo o qual os processos que tramitam neste Tribunal serão devidamente instruídos pelas unidades competentes, observando-se, entre outros, os seguintes critérios: **indicação de entendimento adotado pelo Plenário ou pelas Câmaras, bem como de súmula de jurisprudência, que tratem da matéria em exame.**

Analisando o mérito, o conselheiro relator acompanhou o entendimento técnico, reiterando que **os efeitos da negativa de exequibilidade contidos no Acórdão TC 015/2023, de fato, não podem se estender para além daquele caso concreto.** No entanto, **trata-se de um julgado deste Tribunal de Contas, que pode e deve ser considerado em decisões que envolvem matérias semelhantes.**



Sustentou, ainda, que nos termos do art. 70 da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) “aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil” e, neste sentido, o CPC estabelece, em seu art. 927, inciso V, **a obrigatoriedade dos Tribunais de observar a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados**. Assim, **concluiu que não há que se falar em extrapolação na aplicação do referido precedente ao caso em análise**.

O relator votou por conhecer do recurso para dar-lhe provimento parcial, sendo acompanhado pela unanimidade do Plenário.

[Acórdão TC 802/2024](#), Processo TC 5473/2023, relator conselheiro Davi Diniz de Carvalho, publicado em 12/08/2024.

**8. RESPONSABILIDADE. CONTRATAÇÃO. SUPERFATURAMENTO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PREÇO DE MERCADO.** Para a configuração de superfaturamento em contrato administrativo e a consequente imputação de ressarcimento ao erário é imprescindível a comprovação de dano efetivo, mediante a comparação dos preços pagos com os preços de mercado à época da contratação, sendo insuficiente a presunção de dano baseada em estimativas da fase interna da licitação.

O Plenário do TCEES analisou pedido de revisão interposto por ex-secretários municipais de Aracruz em face do Acórdão TC 234/2022, que os condenou ao pagamento de débito e multa em razão da contratação de veículos pesados de forma global e não por item.

A defesa alegou que a contratação por itens não garantiria economia e que não houve comprovação de sobrepreço ou superfaturamento, sendo que a mera divisão por item poderia não resultar em custos menores, pois o ganho de escala seria perdido.

A área técnica do Tribunal, ao analisar o mérito, considerou que, de fato, **a contratação deveria ter sido realizada por itens**, pois permitiria que empresas especializadas apresentassem propostas para cada item. No entanto, discordou da condenação relacionada ao superfaturamento. Segundo a área técnica, houve sobrepreço, ou seja, **os preços contratados eram superiores àqueles estimados durante a fase interna da licitação**, mas **não se demonstrou efetivamente o pagamento a maior em relação aos preços de mercado praticados à época da contratação**.

Ressaltou **que a apuração dos valores pagos a maior (superfaturamento) requer a verificação dos preços pagos em cotejo com aqueles praticados no mercado, preferencialmente por meio dos sistemas oficiais de referência da Administração Pública ou pesquisa de mercado ao tempo da contratação**.

O conselheiro relator corroborou a análise técnica, reforçando que a jurisprudência deste Tribunal exige a **demonstração de dano efetivo para justificar o ressarcimento**. Afirmou que a simples presunção de dano, baseada em comparações com orçamentos de outras empresas, não é suficiente para condenar os gestores.



Nesses termos, o Plenário decidiu por dar **provimento parcial** ao pedido de revisão, reformando o acórdão anterior e **afastando a obrigação de ressarcimento**, mas **mantendo a multa** aplicada em razão da manutenção da irregularidade pela contratação de forma global do objeto.

[Acórdão TC 928/2024](#), Processo TC 2834/2023, relator conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, publicado em 26/08/2024.

## 1ª CÂMARA

**9. FINANÇAS PÚBLICAS. RECEITA PÚBLICA. ITBI. FISCALIZAÇÃO. VALOR VENAL. O município tem o dever de fiscalizar o lançamento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), assegurando que o valor venal declarado pelo contribuinte seja compatível com o valor de mercado do imóvel. Em caso de dúvida quanto à veracidade da declaração, deve proceder ao arbitramento da base de cálculo mediante processo administrativo regular, garantindo o contraditório e a ampla defesa ao contribuinte, conforme o art. 148 do Código Tributário Nacional (CTN), sendo vedado o uso de valores previamente fixados de forma unilateral pela administração tributária.**

A Primeira Câmara do TCEES, por unanimidade, julgou procedente denúncia sobre irregularidades no procedimento de avaliação dos imóveis no município de Alto Rio Novo para a cobrança do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

A denúncia apontava que o município não realizava a fiscalização adequada dos valores declarados pelos contribuintes, adotando um sistema de lançamento baseado em valores fixados por decreto municipal, sem considerar o valor de mercado dos imóveis transmitidos.

**A legislação tributária exige que a base de cálculo do ITBI seja o valor venal do imóvel, o qual deve refletir o valor de mercado.** Embora o valor declarado pelo contribuinte goze de presunção de veracidade, **o município tem o dever de proceder à verificação desse valor**, especialmente em casos de dúvida ou indícios de subdeclaração. **Se constatada qualquer divergência entre o valor declarado e o valor de mercado, é responsabilidade da administração instaurar processo administrativo para realizar o arbitramento do valor venal**, nos termos do art. 148 do Código Tributário Nacional (CTN), garantindo ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa.

No caso analisado, foi identificado que a administração não realizava esse controle de forma adequada. Em vez de promover a fiscalização dos valores declarados pelos contribuintes, o município adotava um procedimento automático, baseado em uma tabela de valores de referência, prevista no Decreto Municipal 6.358/2023.

A conduta foi considerada irregular, uma vez que, conforme entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial n. 1.937.821/SP, o município não pode fixar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valores



estabelecidos unilateralmente, sem a devida verificação do valor de mercado do imóvel transmitido.

Diante dessa análise, o Tribunal **determinou** que a prefeitura regularize a situação até o final de 2024, implementando um **sistema de fiscalização eficaz do ITBI**, que inclua a declaração do contribuinte sobre o valor da transação, a avaliação do valor venal com base em critérios técnicos que considerem as condições reais de mercado e que assegure ao contribuinte a oportunidade de apresentar defesa em caso de divergências. O município deve também **abster-se de utilizar tabelas de referência unilaterais**, que não permitam a verificação individualizada dos imóveis.

Além disso, foi **recomendada a priorização de recursos** para que a administração tributária municipal seja dotada de meios adequados para realizar a inspeção e avaliação dos imóveis, como a disponibilização de veículos para inspeção e a capacitação dos servidores responsáveis pela fiscalização.

[Acórdão TC 838/2023](#), Processo TC 5535/2023, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 12/08/2024.

**10. PREVIDÊNCIA. APOSENTADORIA. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. O adicional de insalubridade não deve ser incorporado aos proventos de aposentadoria por se tratar de verba transitória, devida somente enquanto mantidas as condições especiais para desenvolvimento do serviço, sobre a qual não incide contribuição previdenciária, nos termos da tese fixada no Tema de Repercussão Geral 163 do Supremo Tribunal Federal (STF).**

Trata-se análise da análise da regularidade de **pensão por morte** concedida pelo Instituto de Previdência de Vila Velha (IPVV), encaminhada à apreciação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) para fins de registro.

O Ministério Público de Contas (MPC) se manifestou pela **denegação do registro da pensão**, apontando **irregularidade no cálculo do benefício em razão da inclusão da parcela “Insalubridade”**, acrescentada aos proventos da aposentadoria que lhe deu origem sem o exame de legalidade desta Corte.

O conselheiro relator verificou que, de fato, para registro do ato de pensão, o IPVV apresentou planilha na qual constava a parcela de “Insalubridade”, divergindo do que fora apresentado à época do registro da aposentadoria.

Sobre esse acréscimo, pontuou que **o adicional de insalubridade tem natureza transitória, sendo devido apenas enquanto mantidas as condições especiais para o desenvolvimento do serviço, não se afigurando legítima a sua incorporação aos proventos de aposentadoria e, portanto, não podendo esse compor o valor base para o cálculo de pensão por morte.**

Colacionou nesse sentido a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no tema de repercussão geral nº 163, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 593.068, publicado em 22 de março de 2019: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais



como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e **adicional de insalubridade**". (g.n)

Dessa forma, afirmou que a inclusão, no valor da pensão, de parcela referente ao adicional de insalubridade não está em conformidade com a legislação. Assim, votou por determinar a reabertura da instrução processual e a notificação do instituto de previdência para, no prazo de trinta dias, manifestar-se sobre a não conformidade apontada.

A Primeira Câmara do TCEES, deliberou, à unanimidade, conforme o voto do relator. [Decisão TC 2188/2024](#), Processo TC 16551/2019, relator conselheiro substituto Donato Volkens Moutinho, publicado em 31/07/2024.

**11. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. É possível a alteração do edital no decorrer do concurso, desde que (i) para correção de erro material ou alteração na legislação que disciplina a carreira; (ii) realizada anteriormente à sua homologação.**

Trata-se de edital de concurso público para provimento do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Irupi, encaminhado ao TCEES para **verificação de sua regularidade e dos atos de admissão de pessoal dele decorrentes.**

Na análise dos autos, a área técnica deste Tribunal de Contas constatou irregularidade no edital, vez que havia **exigência de formação acadêmica diversa da prevista em lei municipal** para os cargos de técnico em vigilância epidemiológica, técnico em vigilância sanitária e de cozeiro.

Ao ser notificado, o município adotou medidas corretivas necessárias para corrigir a situação, publicando retificação do edital, objetivando alterar os requisitos para provimento dos cargos, adequando-os à lei municipal vigente.

Posteriormente, alegando dificuldade em encontrar profissionais no mercado de trabalho com a nova escolaridade exigida, promoveu a alteração da lei municipal para modificar o requisito de provimento nos cargos. Com isso, o município publicou nova retificação do edital para adequá-lo à referida alteração legislativa.

Em análise conclusiva, a unidade técnica desta Corte entendeu ser **inadequada a adoção dessas ações após o encerramento das inscrições e a realização das provas**, pois o certame teria transcorrido com divergência entre as exigências editalícias e a legislação então vigente.

Contudo, em seu voto, o conselheiro relator apontou que o entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal (STF) **admite a alteração das regras do concurso, mesmo após a publicação do edital e durante o curso do certame, caso haja modificação na legislação que disciplina a respectiva carreira ou para sanar erros materiais.**

Com base na jurisprudência do Supremo, asseverou que, antes do provimento do cargo, o candidato tem mera expectativa de direito à nomeação, de modo que **é possível a alteração do edital no decorrer do concurso, desde que preenchidos os requisitos: (i)**



**correção de erro material ou alteração decorrente de legislação que disciplina a carreira; (ii) seja realizada anteriormente à homologação do concurso.**

Em relação ao caso em exame, observou que a primeira ratificação ocorreu para correção de erro material, enquanto a segunda teve por intuito adequar-se à alteração da lei, preenchendo o primeiro requisito. Pontuou, também, que ambas as retificações foram anteriores à homologação do concurso, preenchendo, dessa forma, o segundo requisito.

Ante o exposto, o conselheiro apresentou voto opinando por **considerar regulares os requisitos legais** do certame.

A Primeira Câmara deliberou, à unanimidade, nos termos do voto apresentado. [Decisão TC-02387/2024](#), Processo TC-1448/2024, relator conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho, publicado em 15/08/2024.

**12. PESSOAL. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. RESERVA DE VAGA. PESSOA COM DEFICIÊNCIA (PCD). LEGISLAÇÃO. A legislação federal sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência pode ser aplicada supletivamente na ausência de regulamentação específica pelo ente federativo, devendo prevalecer a legislação local quando esta estabelecer percentual próprio.**

A Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) analisou a regularidade de concurso público realizado pela Câmara Municipal de Vila Velha (CMVV), regido pelo Edital 1/2020. O setor técnico desta Corte apontou irregularidade na **reserva de vagas para pessoas com deficiência (PcD)**.

O conselheiro relator destacou que o art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988 estabelece que a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência. Nesse sentido, pontuou que a Lei 8.112/1990 e o Decreto 9.508/2018 regulamentam essa reserva no âmbito federal, estabelecendo percentuais de até 20%.

Explicou que **a legislação federal pode ser aplicada supletivamente quando o ente estadual ou municipal não possui regulamentação própria sobre a reserva de vagas para PCD**. No entanto, **se a legislação local definir um percentual específico, este deve ser observado, prevalecendo sobre a legislação federal**.

No caso analisado, a legislação municipal de Vila Velha (Lei Complementar Municipal 6/2002) estabeleceu um percentual específico de 10% para a reserva de vagas para PCD nos concursos públicos municipais. Concluiu-se, portanto, que o critério adotado no edital examinada estava em **conformidade com a legislação municipal**, prevalecendo a legislação local sobre a federal.

Nesses termos, votou por considerar cumpridos os requisitos legais do concurso público. A Primeira Câmara deliberou conforme o voto do relator à unanimidade.

[Decisão TC 2388/2024](#), Processo TC 7312/2023, relator conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho, publicado em 15/08/2024.



## OUTROS TRIBUNAIS

### **13. STF - É constitucional — e não viola o princípio do concurso público (CF/1988, art. 37, II) — norma estadual que, única e exclusivamente, altera a nomenclatura (“nomen juris”) de cargo público.**

As reestruturações administrativas são comumente realizadas pelos gestores públicos em busca da eficiência administrativa e repercutem, muitas das vezes, no posicionamento de cargos e carreiras da Administração Pública.

Conforme jurisprudência desta Corte, há espaço de conformação do legislador infraconstitucional quando se tratar de lei que se limita a alterar a nomenclatura do cargo, mantendo a necessária similitude entre as atribuições dos cargos envolvidos, os requisitos de escolaridade para ingresso e a equivalência salarial (estrutura remuneratória) entre eles (1).

Na espécie, a lei estadual impugnada, entre outras medidas, modificou a nomenclatura do cargo de “Técnico Instrutivo e de Controle” para “Técnico de Controle Público Externo” no âmbito do Tribunal de Contas local. Evidencia-se, da longa e gradual cadeia normativa e das respectivas alterações, a inexistência de provimento derivado de cargo público, pois preenchidos os requisitos jurisprudenciais acima citados.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade dos arts. 1º e 4º, ambos da Lei nº 9.383/2010 do Estado de Mato Grosso, na parte em que alteram os arts. 3º, § 1º, e 7º, da Lei mato-grossense nº 7.858/2002 (2).

(1) Precedentes citados: ADI 5.406, ADI 6.532, ADI 4.214, ADI 4.151 e ADI 4.730.

(2) Lei nº 9.383/2010 do Estado de Mato Grosso: “Art. 1º O Art. 3º, da Lei nº 7.858, de 19 de dezembro de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação: ‘Art. 3º (...) II - Técnico de Controle Público Externo; III - Técnico de Gestão. § 1º O cargo de Técnico Instrutivo e de Controle passa a denominar-se Técnico de Controle Público Externo. § 2º As especificidades dos cursos, para fins de progressão nos respectivos cargos, serão regulamentados por meio de provimento próprio do Tribunal de Contas.’ (...) Art. 4º Os incisos I, II, III e IV do Art. 7º, da Lei nº 7.858, de 19 de dezembro de 2002, passam a vigorar com as seguintes redações: ‘Art. 7º (...) I - para a classe A, o ensino superior completo; II



- para a classe B, o ensino superior completo e, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas de cursos na área de controle externo da gestão dos recursos públicos, com fração mínima de 20 (vinte) horas, devidamente certificados pelas instituições competentes; III - para a classe C, o ensino superior completo e curso de pós-graduação em nível de especialização lato sensu na área de controle externo da gestão dos recursos públicos, com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, ministrado e certificado por instituição de ensino superior regularmente cadastrada no Ministério da Educação – MEC; IV - para a classe D, mestrado ou doutorado, ou, ainda, 02 (dois) cursos de pós-graduação em nível de especialização lato sensu com carga horária mínima acumulada de 720 (setecentas e vinte) horas na área de controle externo da gestão dos recursos públicos, ministrados e certificados, em todos os casos, por instituição de ensino superior regularmente cadastrada no Ministério da Educação – MEC.”

ADI 6.615/MT, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 20.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1151](#)

**14. STF - É constitucional — pois não viola os princípios da simetria e da separação de Poderes (CF/1988, art. 2º) — norma de Constituição estadual que prevê que a ocupação do cargo de advogado-geral do estado se dê exclusivamente por membro da carreira da Advocacia Pública local, entre os que sejam estáveis e maiores de trinta e cinco anos.**

A Constituição Federal de 1988 é silente quanto aos critérios de nomeação do chefe da Advocacia Pública estadual (CF/1988, art. 132) e os parâmetros para a nomeação do Advogado-Geral da União (CF/1988, art. 131, § 1º) não consubstanciam norma de reprodução obrigatória (1). Nesse contexto, os entes subnacionais, no exercício de sua autonomia política e organizacional, podem fixar requisitos diversos para a escolha de seus procuradores-gerais, sem que a medida represente ofensa ao princípio da simetria (2).

Na espécie, a norma impugnada prevê critérios objetivos e idôneos, os quais objetivam valorizar os serviços prestados à instituição e concretizar o princípio da eficiência, que norteia a Administração Pública (CF/1988, art. 37, caput). Eles estão inseridos na margem legítima de conformação conferida ao constituinte estadual, de modo que inexistente ofensa à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo (3).

Ademais, embora diretamente subordinada ao governador, a Procuradoria-Geral estadual configura verdadeira instituição de Estado, a qual não deve se submeter à vontade de governos transitórios, sobretudo por se tratar de uma função essencial à justiça.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do art. 128, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, na redação dada pela Emenda estadual nº 93/2014 (4).

(1) CF/1988: “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e



extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. § 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada. § 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos. § 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei. Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.”

(2) Precedente citado: ADI 2.682.

(3) Precedentes citados: ADI 2.820 e ADI 3.056.

(4) Constituição do Estado de Minas Gerais: “Art. 128 – A Advocacia-Geral do Estado, subordinada ao Governador do Estado, representa o Estado judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que sobre ela dispuser, as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo. § 1º – A Advocacia-Geral do Estado será chefiada pelo Advogado-Geral do Estado, nomeado pelo Governador entre Procuradores do Estado, integrantes da carreira da Advocacia Pública do Estado, estáveis e maiores de trinta e cinco anos.”

ADI 5.342/MG, relator Ministro Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 20.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1151](#)

**15. STF - É inconstitucional — por violar a dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III), o princípio da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput) e o direito à licença à gestante, (CF/1988, arts. 7º, XVIII, e 39, § 3º) — norma estadual que limita o direito à licença-adoção a apenas um dos adotantes quando se tratar de casal formado por servidores, civis ou militares.**

Conforme jurisprudência desta Corte, é incompatível com o texto constitucional qualquer norma ou interpretação que implique diferenciação entre o vínculo biológico e o adotivo. Os prazos da licença-adotante e da licença-gestante devem ser equiparados, na medida em que se impõe a igualdade entre os filhos e os direitos da mulher, afastando-se qualquer vinculação à condição biológica de gestante (1).

Nesse contexto, caso haja adoção por casal formado por servidores, civis ou militares, ambos poderão usufruir de licença remunerada, ainda que por prazos distintos, isto é,



um gozar da licença-adoptante, ao passo que o outro desfrutará da licença-paternidade, nos exatos moldes do Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis do estado.

Ademais, qualquer interpretação que abra margem à diferenciação, sem justificativa plausível e razoável, ou que fomente a desigualdade entre servidoras ou servidores, ofende o princípio constitucional da igualdade (CF/1988, art. 5º, I) e o da proteção integral e sem discriminação à criança (CF/1988, arts. 226, § 8º e 227, § 6º), revelando-se desproporcional em virtude da proteção insuficiente.

A inexistência de norma expressa autorizativa do usufruto de licença ao servidor público monoparental por prazo compatível com o da licença à gestante não pode ser utilizada como fundamento para negar a sua fruição, diante do atual cenário constitucional normativo e da jurisprudência firmada por esta Corte, a qual estabeleceu, inclusive, o conceito único e abrangente de licença-parental, em superação à inadequada distinção entre licença-maternidade e licença-paternidade (2).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para declarar (i) a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 139 da Lei Complementar nº 46/1994 e do parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar nº 855/2017, ambas do Estado do Espírito Santo; e (ii) a nulidade parcial, sem redução do texto, dos arts. 137, caput, e 139, caput, ambos da Lei Complementar capixaba nº 46/1994 (3), bem como dos arts. 3º, caput, e 4º, caput, ambos da Lei Complementar capixaba nº 855/2017 (4), a fim de (a) assegurar, em caso de paternidade solo (biológica ou adotante), a extensão do período de licença-maternidade aos servidores públicos civis e militares; (b) esclarecer que as servidoras civis temporárias ou em comissão igualmente possuem direito à licença-maternidade; e (c) possibilitar à mãe servidora não gestante em união homoafetiva o gozo da licença-maternidade, desde que tal benefício não tenha sido utilizado pela companheira; caso tenha sido usufruído pela companheira, fará jus tão somente ao período equivalente à licença-paternidade.

(1) Precedentes citados: RE 778.889 (Tema 782 RG), ADI 6.600 e ADI 6.603.

(2) Precedentes citados: RE 1.348.854 (Tema 1.182 RG), RE 842.844 (Tema 542 RG) e RE 1.211.446 (Tema 1.072 RG).

(3) Lei Complementar nº 46/1994 do Estado do Espírito Santo: “Art. 137. Será concedida licença remunerada à servidora pública gestante por 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, mediante apresentação de laudo médico e de certidão de nascimento da criança ao órgão de origem, sem prejuízo da remuneração. (...) Art. 139. Aos servidores públicos que adotarem ou obtiverem a guarda judicial de criança serão concedidos 180 (cento e oitenta) dias de licença remunerada, para ajustamento do adotado ao novo lar. Parágrafo único. Quando ocorrer a adoção ou guarda judicial por casal, em que ambos sejam servidores públicos, somente um servidor terá direito à licença.”

(4) Lei Complementar nº 855/2017 do Estado do Espírito Santo: “Art. 3º Será concedida licença remunerada às servidoras gestantes da Polícia Militar do Espírito Santo e do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo, por 180 (cento



e oitenta) dias consecutivos, mediante inspeção médica, sem prejuízo da remuneração. Parágrafo único. O período de afastamento das servidoras gestantes, nos termos do caput deste artigo, será considerado como de efetivo exercício para fins de cumprimento do estágio probatório de promoção na carreira. Art. 4º Aos servidores da Polícia Militar do Espírito Santo e do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo que adotarem ou obtiverem a guarda judicial de criança serão concedidos 180 (cento e oitenta) dias de licença remunerada, para ajustamento do adotado ao novo lar. Parágrafo único. Quando ocorrer a adoção ou guarda judicial por casal, em que ambos sejam militares ou um seja servidor civil, somente um deles terá direito à licença.”

ADI 7.518/ES, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 13.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1150](#)

**16. STF - É compatível com o sistema protetivo constitucional o entendimento de que a não incidência da causa de inelegibilidade por rejeição de contas (Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, § 4º-A) restringe-se aos julgamentos de gestores públicos realizados pelos Tribunais de Contas, sendo inaplicável aos casos em que o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo seja da competência do respectivo Poder Legislativo.**

Dentro do sistema constitucional de controle externo, a fiscalização dos gestores públicos é exercida por dois órgãos autônomos: Poder Legislativo e Tribunais de Contas. Apenas os Tribunais de Contas são competentes para julgar contas com a previsão constitucional expressa de imputação de débito e de imposição de multa (CF/1988, art. 71, VIII e § 3º). O julgamento de contas pelo Poder Legislativo limita-se a decidir pela sua aprovação ou rejeição, sem prever qualquer espécie de penalidade.

Nesse contexto, e consoante jurisprudência desta Corte (1), não é razoável a aplicação do § 4º-A do art. 1º da “Lei de Inelegibilidades” (2) na hipótese de o julgamento ser realizado pelo Poder Legislativo, pois seria incompatível com a proteção dos valores da probidade administrativa e da moralidade para exercício de mandato (CF/1988, art. 14, § 9º).

Na espécie, o Tribunal Superior Eleitoral indeferiu o registro de candidatura do ora recorrente para disputar o cargo de deputado estadual de São Paulo nas eleições de 2022. Isso porque, na qualidade de prefeito do Município de Rio Claro/SP, ele teve contas públicas relativas aos exercícios de 2018 e 2019 rejeitadas pela respectiva Câmara Municipal.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.304 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese anteriormente citada.

(1) Precedentes citados: ARE 1.436.197 (Tema 1.287 RG), RE 848.826 (Tema 835 RG) e RE 729.744 (Tema 157 RG).

(2) Lei Complementar nº 64/1990: “Art. 1º São inelegíveis: I – para qualquer cargo: (...) g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato



doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (...) § 4º-A. A inelegibilidade prevista na alínea 'g' do inciso I do caput deste artigo não se aplica aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa.”

RE 1.459.224/SP, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 13.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1150](#)

**17. STF - É constitucional — e está em consonância com os princípios da Administração Pública (CF/1988, art. 37, caput e XXI) — a proibição à recontração de empresa anteriormente contratada com dispensa de licitação no regime de contratação emergencial (Lei nº 14.133/2021, art. 75, VIII, parte final), quando a recontração se fundamente na mesma situação emergencial ou calamitosa e o período total de vigência das contratações extrapole o prazo máximo de um ano.**

A referida vedação, introduzida pela Lei nº 14.133/2021, busca impedir condutas verificadas na vigência da Lei nº 8.666/1993 (art. 24, IV), que resultavam na ofensa ao princípio norteador da Administração Pública (CF/1988, art. 37, XXI), em que estabelecida a obrigatoriedade da licitação e a excepcionalidade da contratação direta, exigência do princípio republicano (CF/1988, art. 1º). Nesse contexto, a vedação legal objetiva impedir a contratação, com dispensa de licitação, por prazo superior a um ano.

À luz dos princípios da Administração Pública (1), esse impedimento restringe-se à recontração amparada na mesma situação emergencial ou de calamidade pública que motivou a primeira dispensa de licitação. Por outro lado, deve ser permitida a prorrogação do período de vigência contratual ou ser autorizada a recontração da empresa se: (i) o prazo total da contratação não superar um ano; e (ii) os demais requisitos legais aplicáveis forem observados.

Assim, inexistente violação aos princípios da eficiência e da economicidade ou a ocorrência de discriminação indevida. A interpretação dada por esta Corte não limita os instrumentos à disposição da Administração Pública para superar a situação emergencial ou calamitosa que inicialmente motivou a dispensa de licitação. Ademais, não se restringe de modo excessivo o direito do particular, o qual poderá participar de futura licitação para executar objeto contratual relacionado à contratação direta ou ser contratado diretamente por fundamento diverso.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição Federal de 1988 ao art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 (2) e, desse modo, restringir a vedação prevista no dispositivo à recontração, nos termos da tese anteriormente mencionada.

(1) CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá



aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

(2) Lei nº 14.133/2021: “Art. 75. É dispensável a licitação: (...) VIII – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;”

ADI 6.890/DF, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 06.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1149](#)

**18. STF - É constitucional — especialmente porque em harmonia com o sistema de repartição de competências — norma distrital que exige licença para funcionamento, expedida pelo órgão local de vigilância sanitária, como documento necessário à habilitação em licitação cujo objeto seja a execução de atividades dedicadas ao combate a insetos e roedores, à limpeza e higienização de reservatórios de água e à manipulação de produtos químicos para limpeza e conservação.**

Conforme a jurisprudência desta Corte (1), as normas específicas integram a competência dos entes subnacionais, nos limites que lhes foram autorizados, mostrando-se viável a inovação quanto a uma classe de objetos ou circunstâncias peculiares de interesse local (CF/1988, art. 22, XXVII e arts. 25, § 1º, 30, I e II, e 32, § 1º).

Na espécie, trata-se de norma específica editada com foco no interesse regional, relacionada a objeto determinado e atividade singular, sem discrepâncias com a legislação federal de regência (Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021).

A exigência da lei distrital impugnada configura um mecanismo de controle administrativo fundamentado no dever constitucional do poder público de proteção à saúde (CF/1988, art. 196), com o objetivo de demonstrar a qualificação técnica dos potenciais participantes e de mitigar os efeitos nocivos dos insumos por eles utilizados. Ademais, o conteúdo da lei não se correlaciona com a normatização de condições para o exercício de profissões (CF/1988, art. 22, XVI), pois a intenção é proteger o interesse público, a vida e saúde humanas.



Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade da Lei nº 3.978/2007 do Distrito Federal (2).

(1) Precedente citado: ADI 3.735.

(2) Lei nº 3.978/2007 do Distrito Federal: “Art. 1º Sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis, os estabelecimentos que executam as atividades dedicadas ao combate a insetos e roedores, limpeza e higienização de reservatórios de água, bem como manipulação de produtos químicos para limpeza e conservação, dependerão, para o desenvolvimento dessas atividades, da Licença para Funcionamento expedida pelo órgão competente de vigilância sanitária do Distrito Federal. § 1º Os estabelecimentos que executam as atividades descritas neste artigo deverão apresentar, entre os documentos exigidos para obtenção da Licença de Funcionamento, a cópia do contrato de trabalho do técnico responsável, bem como a cópia do documento de registro no Conselho Profissional do técnico responsável. § 2º A licença de funcionamento de que trata este artigo deverá ser renovada anualmente e exigível na habilitação para participação em licitação pública, quando se tratar da contratação dos serviços de que trata este artigo. § 3º A renovação da licença de que trata o § 2º deverá ser requerida com antecedência mínima de 30 (trinta) dias da expiração de seu prazo de validade, ficando ela automaticamente prorrogada até a manifestação definitiva do órgão competente, que não poderá ocorrer no prazo superior a 60 (sessenta) dias. § 4º Além das exigências contidas no § 1º deste artigo, a licença somente será expedida aos estabelecimentos que disponham de local específico e exclusivo para guarda e manipulação de produtos, disposição de materiais e equipamentos a serem utilizados e descarte dos resíduos decorrentes de formulações e manuseios de produtos químicos. Art. 2º (VETADO). Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.”

ADI 3.963/DF, relator Ministro Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 06.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1149](#)

**19. STF - A fim de assegurar o aporte de patrimônio e recursos necessários ao adequado cumprimento das funções institucionais das universidades públicas, o texto constitucional lhes garantiu autonomia financeira e patrimonial, além de um espaço mínimo de autogestão (CF/1988, art. 207). Não se preestabeleceu um modelo específico para o repasse financeiro, mas este deve ser compatível com a referida autonomia.**

Conforme a jurisprudência desta Corte, há diferentes modelos que os entes federados podem validamente adotar para concretizar a autonomia universitária, entre eles o do duodécimo e o do caixa único (1) (2).

A submissão das instituições de ensino superior à ampla discricionariedade do governador ou da secretaria de fazenda para a realização de despesas básicas configura medida desarrazoada — notadamente quando se rejeitam os pagamentos primordiais ao funcionamento dessas entidades —, de modo que a centralização dos recursos



financeiros representa uma forma de esvaziar a autonomia exigida no texto constitucional.

Na espécie, o governo do Estado do Rio de Janeiro impôs, de modo gradual, dificuldades à ordenação de despesas das universidades públicas estaduais e recusou, reiteradamente, os seus pagamentos, mesmo quando regularmente empenhadas e liquidadas. Nesse contexto, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por meio da EC nº 71/2017 (3), elegeu o repasse orçamentário na forma de duodécimos como mecanismo de concretização da autonomia de gestão financeira e patrimonial das universidades estaduais. Assim, uma vez considerado o modelo eleito pelo estado, incumbe ao chefe do Poder Executivo repassar os recursos mensalmente e à instituição de ensino superior, gerir diretamente o montante transferido.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, conheceu da arguição e a julgou parcialmente procedente para assegurar às universidades fluminenses a aplicação de regime financeiro-orçamentário compatível com a sua autonomia, conforme o modelo eleito na Constituição estadual. Por conseguinte, o Tribunal (i) determinou que as dotações orçamentárias destinadas a essas instituições sejam transferidas na forma de duodécimos mensais, com observância de todas as regras orçamentárias e de responsabilidade fiscal; (ii) reconheceu a possibilidade de contingenciamento dos recursos financeiros a serem repassados a título de duodécimos pelo chefe do Poder Executivo, na hipótese do art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (4), reforçando que essa limitação deve ser proporcional à redução na arrecadação esperada e deve ressaltar as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais; e (iii) fixou a tese anteriormente citada.

(1) CF/1988: “Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. § 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. § 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.”

(2) Precedente citado: ADI 5.946.

(3) Emenda nº 71/2017 à Constituição do Estado do Rio de Janeiro: “Art. 1º O artigo 309, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, fica acrescido, do seguinte parágrafo: ‘Art. 309 – (...) § - O poder público destinará anualmente à Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, dotação definida de acordo com a lei orçamentária estadual que lhe será transferida em duodécimos, mensalmente’. Art. 2º O artigo 309, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, fica acrescido, do artigo 309-A com a seguinte redação: ‘Art. 309-A - O poder público destinará anualmente à Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro- UENF e à Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO, dotação definida de acordo com a lei orçamentária estadual que lhe será transferida em duodécimos, mensalmente’. Art. 3º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo os seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2018, consoante a seguinte regra de transição: I- em 2018,



no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2018; II- em 2019, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2019; III- em 2020, 100% (cem por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2020.”

(4) Lei Complementar nº 101/2000: “Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. § 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas. § 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias. § 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. § 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Ministro ou Secretário de Estado da Fazenda demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre e a trajetória da dívida, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal ou conjunta com as comissões temáticas do Congresso Nacional ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. § 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.”

ADPF 474/RJ, relatora Ministra Rosa Weber, redator do acórdão Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 06.09.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1149](#)

**20. STF - É constitucional — na medida em que configura discrimen razoável — lei distrital que estabelece a obrigatoriedade de: (i) serem mantidas, no mínimo, 5% (cinco por cento) de pessoas com idade acima de quarenta anos, obedecido o princípio do concurso público, nos quadros da Administração Pública direta e indireta; e (ii) ser firmada cláusula, nas licitações para contratação de serviços com fornecimento de mão de obra, que assegure o mínimo de 10% (dez por cento) das vagas a pessoas com mais de quarenta anos.**

As ações afirmativas antidiscriminatórias e a elaboração de políticas públicas que promovam o pleno emprego estão compreendidas nas competências comuns das



unidades federativas. Nesse contexto, os estados e o Distrito Federal podem suplementar as hipóteses trazidas pelas normas gerais de competência da União, estabelecendo percentuais mínimos conforme as necessidades e prioridades locais, desde que não contrariem o regramento federal.

As contratações públicas representam meio eficaz para o fomento de diretrizes sociais e econômicas. Ademais, a criação de reserva de vagas para faixa etária que encontra dificuldades de empregabilidade está em consonância com o princípio da igualdade material, de modo que a diminuição do desemprego dessas pessoas impacta na cadeia econômica e protege o núcleo familiar.

A lei distrital impugnada, ao instituir as referidas cotas de contratação pelo Poder Público, objetivou fomentar o desenvolvimento econômico e social na localidade, densificando comandos constitucionais de proteção integral ao trabalhador e de respeito à isonomia. Há a necessária correlação lógica entre o fator discriminatório e a finalidade pretendida, pois os critérios fixados têm lastro constitucional e suas consequências são condizentes com os fundamentos e objetivos republicanos.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 3º da Lei nº 4.118/2008 do Distrito Federal (1), a fim de que a expressão “chefe de família” seja compreendida como “chefia de família”, seja ela individual ou conjunta, masculina ou feminina.

(1) Lei nº 4.118/2008 do Distrito Federal: “Art. 1º A Administração Direta e Indireta integrante da estrutura do Governo do Distrito Federal fica obrigada a manter no quadro de empregados no mínimo 5% (cinco por cento) de pessoas com idade acima de quarenta anos, obedecido o princípio do concurso público. Art. 2º Nas licitações para contratação de serviços que incluam o fornecimento de mão-de-obra, constará cláusula que assegure o mínimo de 10% (dez por cento) das vagas a pessoas com mais de quarenta anos. Art. 3º Terão prioridade os chefes de família com filhos menores de idade. Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.”

ADI 4.082/DF, relator Ministro Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 30.8.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1148](#)

## **21. STF - É formalmente inconstitucional norma decorrente de emenda parlamentar que não guarda estrita pertinência temática com a matéria tratada em projeto de lei de iniciativa reservada originalmente encaminhado à Casa Legislativa.**

As competências das Cortes de Contas foram ampliadas com a Constituição Federal de 1988, que lhes conferiu as prerrogativas da autonomia funcional, administrativa e financeira. Como consequência dos princípios da separação dos Poderes e do devido processo legislativo, o texto constitucional reserva ao respectivo Tribunal de Contas a iniciativa de proposições legislativas que versem sobre sua organização e funcionamento (CF/1988, arts. 73 e 96, II, “d”).

Ademais, à luz do princípio da simetria (CF/1988, art. 75), as normas relativas à organização, composição e fiscalização do Tribunal de Contas da União devem ser



observadas no desenho institucional dos Tribunais de Contas no plano estadual ou local (1).

Na espécie, o escopo do projeto de lei complementar estadual originariamente enviado ao Poder Legislativo, de iniciativa privativa do Tribunal de Contas, dispunha acerca da instituição, organização e funcionamento de uma Procuradoria Jurídica própria, temática submetida à competência do referido órgão. Contudo, a norma impugnada, objeto de emenda parlamentar, introduziu dispositivo vedando qualquer órgão da Corte de Contas de dispor sobre as condições e os procedimentos para a escolha, nomeação e posse de conselheiros, matéria que não guarda correlação de conteúdo com o assunto originalmente abordado.

Conforme jurisprudência desta Corte (2), o poder de emenda do Poder Legislativo submete-se a determinadas balizas, entre as quais uma relação de pertinência temática com a proposição original, sob pena de violação aos princípios democrático e republicano e do devido processo legislativo.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, § 2º da Lei Complementar nº 167/2022 do Estado de Minas Gerais (3).

(1) Precedente citado: ADI 5.698.

(2) Precedentes citados: ADI 1.050, ADI 2.305 e ADI 2.944.

(3) Lei Complementar nº 167/2022 do Estado de Minas Gerais: “Art. 3º Compete à Procuradoria Jurídica do Tribunal de Contas: (...) § 2º – É vedado a qualquer órgão do Tribunal de Contas dispor sobre condições e procedimentos para a escolha, a nomeação e a posse de Conselheiros do Tribunal de Contas, devendo ser observados exclusivamente os requisitos previstos na Constituição do Estado e na Constituição da República”.

ADI 7.230/MG, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado 30.08.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1148](#)

## **22. STF - O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (“Ministério Público especial”) encontra-se organicamente inserido na estrutura da respectiva Corte de Contas, motivo pelo qual não detém autonomia administrativa e orçamentária.**

A Constituição Federal não concedeu ao órgão do Ministério Público especial as garantias institucionais de autonomia administrativa e orçamentária, visto que integra, em termos estruturais, a organização administrativa do próprio Tribunal de Contas, órgão auxiliar do Poder Legislativo na incumbência do controle externo (1).

Nesse contexto, à luz do princípio da simetria (CF/1988, art. 75), as normas relativas à organização, composição e fiscalização do Tribunal de Contas da União devem ser observadas no desenho institucional dos demais Tribunais de Contas dos estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais de Contas dos municípios (2).

Conforme jurisprudência desta Corte (3), o texto constitucional (CF/1988, art. 130), com o intuito de proteger os membros do Ministério Público especial no desempenho de suas atribuições, veicula norma de extensão obrigatória tão somente com relação às



cláusulas de garantias subjetivas, que se referem estritamente aos direitos — vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade e independência funcional (CF/1988, art. 128, § 5º, I) —, às vedações (CF/1988, art. 128, § 5º, II), e à forma de investidura na carreira (CF/1988, art. 129, §§ 3º e 4º).

Todas as demais prerrogativas de ordem objetiva-institucional dispensadas ao Ministério Público comum, como a autonomia administrativa, financeira e orçamentária, são inaplicáveis ao Parquet que atua junto ao Tribunal de Contas.

Por outro lado, a fim de que os membros do Ministério Público de Contas possam exercer suas funções de modo independente (autonomia funcional), o respectivo Tribunal de Contas deve garantir todos os recursos necessários, entre eles, os recursos humanos e financeiros.

Ademais, qualquer medida arbitrária, por parte do presidente do Tribunal de Contas, que comprometa a independência funcional do respectivo órgão ministerial deve ser invalidada por desvio de finalidade e ensejará a sua responsabilização administrativa e criminal.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, (i) julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade das expressões “independência financeira e administrativa, dispondo de dotação orçamentária global própria”, contida no art. 2º da Lei Complementar nº 09/1992 (4), e “independência financeira e administrativa, dispondo de dotação orçamentária global própria”, contida no art. 2º da Lei Complementar nº 86/2013 (5), ambas do Estado do Pará; (ii) julgou improcedente a ação quanto à expressão “independência funcional”, contida no art. 2º da Lei Complementar nº 86/2013 do Estado do Pará; (iii) fixou a tese anteriormente citada; e (iv) atribuiu eficácia pro futuro ao julgamento, a fim de que passe a produzir efeitos em 1º de janeiro de 2026.

(1) Precedente citado: ADI 789.

(2) Precedente citado: ADI 3.307.

(3) Precedentes citados: ADI 2.378, ADI 3.804, ADI 4.725 MC e ADI 5.117.

(4) Lei Complementar nº 09/1992 do Estado do Pará: “Art. 2º. O Ministério Público Especial de que trata esta Lei e na forma da Constituição Federal e da Constituição do Pará, tem como princípios institucionais: a unidade, a individualidade e a independência financeira e administrativa, dispondo de dotação orçamentária global própria”.

(5) Lei Complementar nº 86/2013 do Estado do Pará: “Art. 2º. O Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará de que trata esta Lei Complementar e na forma da Constituição Federal e Estadual, tem como princípios institucionais: a unidade, a individualidade e a independência funcional, financeira e administrativa, dispondo de dotação orçamentária global própria.”

ADI 5.254/PA, relator Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento finalizado em 21.08.2024 (quarta-feira). [Informativo STF nº 1147](#)



**23. STF - É constitucional — por não versar sobre matéria relativa à organização, à estrutura interna, ao funcionamento ou ao exercício do poder fiscalizatório dos Tribunais de Contas (CF/1988, arts. 73, 75 e 96, II) — lei estadual de iniciativa parlamentar que altera a destinação da receita arrecadada com a cobrança de multas aplicadas pela Corte de Contas local (recursos que são de titularidade da Fazenda estadual).**

Conforme a jurisprudência dessa Corte, as receitas públicas provenientes de multas aplicadas pelos Tribunais de Contas estaduais pertencem ao tesouro do ente público beneficiado pela decisão de imputação de débito ou mantenedor da respectiva Corte de Contas. Destarte, os valores pertencem aos estados e aos municípios, a depender da modalidade de responsabilidade financeira imposta ao penalizado e da necessidade de recomposição patrimonial do ente público prejudicado (1).

Na espécie, com a redação original da Lei nº 8.411/2005 do Estado de Mato Grosso, as receitas decorrentes de aplicação de multas impostas pelo Tribunal de Contas estadual eram destinadas ao Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas do estado. Com a alteração legislativa promovida pela Lei estadual nº 11.085/2020, essas receitas passaram a ser destinadas ao Fundo Estadual de Saúde e ao Centro de Apoio e Suporte à Inclusão da Educação Especial (CASIES).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade da Lei nº 11.085/2020 do Estado de Mato Grosso (2).

(1) Precedentes citados: RE 223.037, ARE 823.347 (Tema 768 RG), ADI 4.070, RE 1.003.433 (Tema 642 RG) e ADPF 1.011.

(2) Lei nº 11.085/2020 do Estado de Mato Grosso: “Fica acrescido o parágrafo único e seus incisos I, II e III ao art. 2º da Lei nº 8.411, de 27 de dezembro de 2005, com a seguinte redação: ‘Art. 2º (...) (...) Parágrafo único. O percentual de 50% (cinquenta por cento) da receita arrecadada com a cobrança das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado, de que trata o inciso VI do caput deste artigo, será transferido ao Fundo Estadual de Saúde e os outros 50% (cinquenta por cento) serão transferidos ao CASIES - Centro de Apoio e Suporte à Inclusão da Educação Especial, até o dia 05 (cinco) do mês subsequente à sua arrecadação: I - os valores repassados ao Fundo Estadual de Saúde serão transferidos pela Secretaria de Estado de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde, de forma regular e automática, na modalidade fundo a fundo, a todos os Municípios que não atingirem o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH de 0,7 (sete décimos), de acordo com dados oficiais obtidos junto à Associação Matogrossense dos Municípios - AMM, até o dia 15 (quinze) de cada mês; II - o repasse financeiro do Fundo Estadual de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde visa, exclusivamente, ao custeio de ações e serviços públicos de saúde de atenção primária e de média complexidade nos Municípios selecionados; III - os valores repassados ao CASIES - Centro de Apoio e Suporte à Inclusão da Educação Especial, visa, exclusivamente, ao custeio da educação inclusiva no Estado de Mato Grosso.’ Art. 2º Esta Lei será regulamentada de acordo com o disposto no



art. 38-A da Constituição Estadual Constituição Estadual. Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

ADI 6.557/MT, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 16.08.2024 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF nº 1147](#)

**24. TCU - LICITAÇÃO. PROPOSTA. PREÇO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. COMPLEXIDADE. PROPOSTA DE PREÇO. AJUSTE. PRAZO.** Em concorrência eletrônica regida pela Lei 14.133/2021, a fixação de prazo não condizente com a complexidade da planilha orçamentária para fim de encaminhamento, após a fase de lances, da proposta de preço ajustada constitui infração aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Acórdão 1795/2024 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Jhonatan de Jesus). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 509](#)

**25. TCU - CONTRATO ADMINISTRATIVO. REAJUSTE. PRAZO. MARCO TEMPORAL. DATA. ORÇAMENTO ESTIMATIVO.** É ilegal a previsão de reajuste contratual com prazo contado da data da apresentação da proposta, pois o marco a partir do qual se computa intervalo de tempo para aplicação de índice de reajustamento é a data do orçamento estimado (art. 92, § 3º, da Lei 14.133/2021).

Acórdão 1795/2024 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Jhonatan de Jesus). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 509](#)

**26. TCU - PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO. PROFESSOR. CARGO TÉCNICO. ESCRITURÁRIO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA.** É irregular a acumulação de cargo de professor com emprego de escriturário de sociedade de economia mista, pois o segundo não pode ser considerado cargo técnico para fins do disposto no art. 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal. O cargo técnico ou científico é aquele cujas atribuições não possuem natureza eminentemente burocrática ou repetitiva e que exige, para o seu exercício, conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal.

Acórdão 7039/2024 Primeira Câmara (Admissão, Relator Ministro Jhonatan de Jesus). [Boletim de Jurisprudência TCU nº 508](#).



## Jurisprudência Selecionada

Nova pesquisa de  
jurisprudência do TCEES.

A pesquisa foi remodelada para torná-la mais acessível e eficiente.

- ✓ Integração entre os tipos de pesquisa textual, por assunto e por referência legal;
- ✓ Novo layout, mais simples e intuitivo;
- ✓ Novos filtros de pesquisa;
- ✓ Vinculação de precedentes sobre o mesmo tema;
- ✓ Pesquisa específica de enunciados;
- ✓ Cópia facilitada do teor dos precedentes.

[ACESSE E VEJA MAIS >](#)

**Elaboração:** Núcleo de Jurisprudência e Súmula – Secretaria Geral das Sessões

**Contato:** [njs@tcees.tc.br](mailto:njs@tcees.tc.br)