**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 28[[1]](#footnote-1)**

*Os representantes de entidades que celebrarem convênio, contrato ou acordo com o Poder Público devem anexar ao processo submetido ao exame do Tribunal de Contas o instrumento de mandato ou documentação que lhes confira o poder de representação.*

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 28 foi aprovado na sessão do dia 25/11/1987 e publicado no “MG” de 26/11/1987[[2]](#footnote-2).

No biênio 2011/2012, a então Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula sugeriu a manutenção do Enunciado até a conclusão dos estudos relativos à necessidade de adequação da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2010, em consonância com a manifestação do Conselheiro Mauri Torres, o qual suscitou que o Decreto Estadual n. 43.635/2003[[3]](#footnote-3), vigente à época, previa a obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário para firmar convênio com o Estado de Minas Gerais, nos termos da alínea *l* do inciso I do art. 11. Na sessão do dia 11/12/2013, o Tribunal Pleno, nos autos do Assunto Administrativo - Ato Normativo - Revisão de Enunciados de Súmulas n. [886135](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/886135#!) (11/12/2013)[[4]](#footnote-4), ratificou a manutenção do verbete. Assim, somente houve adequação gramatical, com a supressão de vírgula do Enunciado de Súmula n. 28.

A extinta Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, em reestudo apresentado no biênio 2013/2014, manifestou-se pela manutenção do Enunciado da Súmula n. 28; contudo, na sessão do Tribunal Pleno de 16/12/2020, o Assunto Administrativo - Ato Normativo n. 951283, referente ao Projeto de Consolidação dos Enunciados de Súmula do TCEMG (biênio 2013/2014), foi arquivado, de modo que o presente verbete não foi atualizado desde então.

**2. LEGISLAÇÃO, CONSULTA E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

Inicialmente, transcreve-se, respectivamente, o teor do ainda vigente art. 61 da Lei Federal n. 8.666/1993[[5]](#footnote-5) e o art. 89 da Lei Federal n. 14.133/2021, previsto no Capítulo I – Da Formalização dos Contratos, pertinentes ao Enunciado de Súmula n. 28:

**Art. 61** Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único.  A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

**Art. 89.** Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Em âmbito estadual, o Decreto Estadual n. 43.635/2003 previa a obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário do convênio, *in verbis*:

**Art. 11.** A situação de regularidade do convenente, para os efeitos deste Decreto, será comprovada mediante Certidão de Regularidade do Sistema Informatizado de Administração Financeira - SIAFI-MG, emitida até cinco dias antes da data de assinatura do convênio, expedida pela Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças ou unidade administrativa equivalente do concedente, complementada com os seguintes documentos, de acordo com o convenente:

I - municípios:

(...)

l) comprovação do poder de representação do signatário; e

(...)

O mencionado Decreto Estadual n. 43.635/2003 foi totalmente revogado pelo Decreto Estadual n. 46.319/2013 que, em seu art. 72-B, inciso I, alínea *j*, reproduziu a obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário, *in verbis*:

**Art. 72-B** – A regularidade do convenente no Cagec, nas modalidades de Registro Cadastral, será comprovada mediante apresentação dos seguintes documentos:

I – Municípios:

(...)

j) comprovação do poder de representação do signatário; e

(...)

Tal dispositivo foi expressamente revogado pelo inciso I do art. 17 do Decreto Estadual n. 46.831/2015, do qual traslada-se a redação do seu art. 12, que alterou o art. 71 do Decreto n. 46.319/2013, nos seguintes termos:

**Art. 71.** O CAGEC, instituído pelo Decreto nº 44.293, de 10 de maio de 2006, gerido pela Secretaria de Estado de Governo – SEGOV –, passará a reger-se por Resolução Conjunta do Secretário de Estado de Governo e do Controlador-Geral do Estado.

Parágrafo único. Enquanto não editada a resolução conjunta de que trata o *caput*, o CAGEC permanecerá regido pela Resolução Conjunta da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e da Auditoria-Geral do Estado nº 5.958, de 11 de maio de 2006, naquilo em que seja compatível com este Decreto.

Cabe destacar que o art. 6º da Resolução Conjunta SEPLAG/AUGE n. 5.958/2006, com a redação dada pela Resolução Conjunta SEPLAG/CGE n. 9.441/2015, ainda estabelece a obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário, nos exatos termos outrora preceituados no art. 72-B do Decreto Estadual n. 46.319/2013, *in verbis*:

**Art. 6º** A regularidade no CAGEC, nas modalidades de Registro Cadastral, será comprovada mediante apresentação dos seguintes documentos: (*Redação dada pela Resolução Conjunta SEPLAG/CGE n.º 9.441, de 17.11.2015*)

I - Municípios: (*Redação dada pela Resolução Conjunta SEPLAG/CGE n.º 9.441, de 17.11.2015*)

(...)

j) Comprovação do poder de representação do signatário; e

(...)

É importante salientar que, em 28/1/2020, foi publicada a Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020, que estabelece o Regulamento do Cadastro Geral de Convenentes, atinente ao Enunciado em tela. Destaca-se aqui o art. 13, *in verbis*:

**Art. 13.** O convenente/parceiro interessado ou o seu representante legal deverá preencher os formulários, bem como apresentar e manter atualizados os documentos listados no **Anexo** desta Resolução, conforme gênero e tipo de convenente/parceiro. *(grifos nossos)*

§ 1º Os documentos não produzidos no âmbito do Cagec deverão ser anexados no sistema, com apresentação de declaração de autenticidade assinada eletronicamente nos termos do art. 5º, § 1º, desta Resolução Conjunta.

§ 2º São de responsabilidade do representante legal a autenticidade, a veracidade e a integridade dos documentos anexados, sob as penas do art. 299 do Código Penal, sem prejuízo das sanções administrativas e cíveis.

Posteriormente, o Anexo da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020 foi alterado pela Resolução Conjunta SEGOV/CGE/n. 01/2022. Em ambas as normas, o referido anexo prevê, para a habilitação jurídica, a “comprovação de poder de direção do representante legal” de entidade privada sem fins lucrativos, de cooperativa e de organização religiosa.

Quanto aos normativos desta Corte de Contas, verificou-se que a revogada Instrução Normativa TCEMG n. 7/2003, em seu art. 1º, IV, f, f.3, determinava, expressamente, a guarda de documentos que comprovassem o poder de representação do signatário de convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos. A Instrução Normativa TCE n. 7/2003 foi expressamente revogada pelo art. 1º da Instrução Normativa TCEMG n. 01/2020.

Por sua vez, a Instrução Normativa TCEMG n. 2/2010, que estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial na Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, e de remessa de informações por meio do Sistema de Licitações, Contratos, Convênios, Adiantamentos e Prestações de Contas (SICOP), não menciona, em seu art. 2º, inciso IV, a comprovação do poder de representação do signatário de convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos, a saber:

**Art. 2º** - Deverão permanecer no órgão ou entidade, devidamente organizados em ordem cronológica dos fatos, os processos relativos às licitações, dispensas e inexigibilidades de licitação, contratos, convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos, adiantamentos diversos e diárias de viagem, para exame in loco ou para remessa ao Tribunal, quando requisitados, instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

(...)

IV - Quanto aos convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos: a) autorização prévia para celebração do instrumento;

b) termo de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e seus aditivos;

c) comprovação da publicação do extrato dos instrumentos, que contenha seus elementos essenciais: partes, objeto, dotação orçamentária, valor e vigência;

d) plano de trabalho proposto pela organização interessada;

e) comprovação da regularidade do beneficiário, mediante Certidão de Regularidade do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), emitida até 05 (cinco) dias antes da data de assinatura do instrumento, passada pela Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças ou unidade administrativa equivalente do concedente, complementada com os documentos exigidos na legislação aplicável, de acordo com o beneficiário.

**2.2. Consulta**

Em pesquisa realizada nos sistemas [*MapJuris Consultas*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/#!) e [*TCJuris*](http://tcjuris.tce.mg.gov.br), bem como nos [informativos de jurisprudência](http://www.tce.mg.gov.br/index.asp?cod_secao=1ISP&tipo=1&url=&cod_secao_menu=5L), verificou-se que, no parecer exarado em resposta à Consulta n. [732497](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/732497#!) (7/5/2008)[[6]](#footnote-6), que dispõe sobre a apresentação de documentos originais, quando do encaminhamento da prestação de contas de convênio ao concedente, esta Corte de Contas deliberou, *in verbis*:

No mérito, esta Corte já se manifestou sobre o tema, por unanimidade na Consulta [714464](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/714464#!), relatada pelo Conselheiro Simão Pedro Toledo, que adotou *“in totum”*, a manifestação do Auditor Gilberto Diniz, na Sessão Plenária de 13/09/2006, a seguir transcrito:

*“Como sabido, o dever de prestar contas é corolário lógico-jurídico da administração de bens ou interesses de terceiros. Esse dever se potencializa quando se trata da utilização, arrecadação, guarda, gerência ou administração de bens e valores públicos, por pertencerem a toda coletividade.*

*No âmbito da Administração Pública, o dever de prestar contas está positivado no parágrafo único do art. 70 da Carta Política da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, que assim prescreve, in verbis:*

*‘Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária’.*

*Dispositivo de conteúdo análogo consta da vigente Constituição Mineira, consoante se verifica do § 2º de seu art. 74.*

*Eis, portanto, a gênese do direito de o ente ou entidade que repassa recursos financeiros públicos a outra pessoa natural ou jurídica, de natureza pública ou privada, exigir a prestação de contas da aplicação dos valores repassados.*

*Em contrapartida, para quem recebe recurso público nasce o dever ou a obrigação de prestar contas. É como se fosse uma moeda de duas faces.*

*Nessa esteira, o ente ou entidade repassadora de recursos públicos, mediante convênio, tem o direito de estabelecer os requisitos para liberação desses repasses e, ainda, de exigir como deve ser a prestação de contas dos valores transferidos, observados os limites legais, pois a Administração Pública, entre outros, é regida pelo princípio da Legalidade.*

*A propósito, foi exatamente isso que o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais fez ao baixar o Decreto 43.635, de 20.10.2003, que dispõe sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira, com amparo nas disposições do inciso VII do art. 90 da Constituição Mineira de 1989 e das Leis Federais 4.320, de 17.3.64 e 8.666, de 21.6.93.*

*Por meio desse ato normativo, o Estado fixou os requisitos, o modo de formalização, de alteração, de execução, de publicidade, de liberação dos recursos e de prestação de contas dos recursos transferidos por órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.*

*Nesse particular, o art. 28 do citado Decreto Estadual 43.635/2003 estatui, in verbis, que:*

*‘Art. 28. As despesas serão comprovadas mediante o encaminhamento, ao concedente, de documentos originais próprios, devidamente quitados (notas fiscais, notas fiscais-faturas, duplicatas, recibos de pagamento de autônomos, guias de recolhimento de encargos sociais ou de tributos) devendo constar o nome do convenente, número do convênio, número do empenho, endereço, CNPJ, Município e Estado’.*

*No âmbito da União, a Instrução Normativa STN 01, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, disciplina a celebração de convênios de natureza financeira por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, cujo art. 30 contém norma de teor análogo ao do transcrito no art. 28 do mencionado Decreto Estadual 43.635/2003.*

*Em realidade, as disposições do art. 28 do Decreto Estadual 43.635/2003 não discrepam das orientações desta eg. Corte de Contas, relativamente à composição das prestações de contas de recursos financeiros repassados mediante convênio.*

*É que a exigência contida no ato normativo sob comento também está prevista na Instrução Normativa TC 07/2003, publicada no Diário Oficial do dia 7 de janeiro de 2004, que estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das Administrações Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, cuja letra “j” do inciso V de seu art. 1º, assim dispõe:*

*‘Art. 1º - Os processos relativos a licitações; dispensas e inexigibilidades de licitação; contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres e respectivos aditivos; adiantamentos diversos e diárias de viagem, quando seu encaminhamento não for exigido pelo Tribunal, deverão permanecer no órgão ou entidade, devidamente organizados para exame in loco, instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:*

*(...)*

*V – Quanto à prestação de contas de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e respectivos aditivos:*

*(...)*

*j) comprovante original das despesas realizadas;’*

*O intérprete não pode olvidar que se examina a transferência de recursos públicos estaduais, mediante convênio, cuja fiscalização será feita pelo eg. Tribunal de Contas, com fulcro nas disposições dos incisos XI e XV do art. 76 da Constituição Mineira de 1989, exatamente pelos documentos constantes da respectiva prestação de contas.*

*Vê-se, portanto, que os documentos originais das despesas realizadas com recursos oriundos de convênio devem acompanhar a respectiva prestação de contas.*

*Nesses casos, as cópias reprográficas dos documentos, devidamente autenticadas por tabelionato público, devem ficar nos arquivos do ente ou entidade que presta contas, acompanhados da prova de entrega dos respectivos originais ao órgão ou entidade repassadora.*

*Dessa forma, parece-me que a exigência contida no Decreto Estadual 43.635/2003 e repetida na Instrução Normativa TC 07/2003, como demonstrado, não obstaculiza a atuação do Controle Externo a cargo desta eg. Corte de Contas.*

***Conclusão***

*Por todo o exposto, deve a Administração Municipal encaminhar a prestação de contas dos convênios acompanhadas dos documentos originais das despesas realizadas, nos termos do art. 28 do Decreto Estadual 43.635, de 20.10.2003, e da letra “j” do inciso V do art. 1º da Instrução Normativa TC 07/2003.*

*Porém, cópias autenticadas dos documentos integrantes da prestação de contas devem permanecer nos arquivos do ente ou entidade prestador, juntamente com a comprovação de entrega, ao órgão ou entidade estadual repassador, dos respectivos originais no bojo da prestação de contas do convênio a que se referem”.*

Além disso, nos autos da Consulta n. [685317](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/685317#!) (7/12/2005)[[7]](#footnote-7), indagado acerca da necessidade de prestação de contas das subvenções repassadas para prestação de serviços de assistência social e médica, o Tribunal Pleno assim entendeu:

Quanto à primeira indagação, se há necessidade de prestação de contas das subvenções repassadas para prestação de serviços de assistência social e médica, cumpre-nos registrar que a questão já foi apreciada nas Consultas nºs 434547 e 44756-1/91, *todas no sentido da obrigatoriedade de se prestar contas pela entidade privada beneficiária de recurso público*. Permito-me acrescentar à minha fala anterior (Sessão de 18/05/05) a observação feita pelo Exmo. Sr. Presidente Eduardo Carone na ocasião, no sentido de que a obrigatoriedade pela tomada de contas, na hipótese de não prestação das contas pela entidade beneficiada, é da entidade pública que repassa a verba. Também é do ente público a responsabilidade pelo envio dessa tomada de contas ao Tribunal.

O consulente também quer saber quais os critérios a serem exigidos para a prestação de contas. Devo assinalar que a Instrução Normativa n° 07/03 deste Tribunal estabelece requisitos para a celebração do instrumento de convênio, inclusive quando a instituição beneficiada for de natureza privada. É o que se verifica do inciso IV da referida instrução[[8]](#footnote-8). Quanto às disposições do inciso V, poderão ser exigidas das entidades privadas, quando couber, se assim previr o instrumento de convênio respectivo.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Quanto à aplicação do Enunciado de Súmula n. 28 em casos concretos desta Corte de Contas, foi localizado o Processo Administrativo n. [703879](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/703879#!), deliberado na sessão da Primeira Câmara do dia 24/11/2019, de relatoria da conselheira Adriene Andrade, do qual transcreve-se a ementa, *in verbis*:

Ementa: Processo Administrativo – Prefeitura Municipal – 1) Diversas falhas em processos licitatórios para aquisições e contratações, nos exercícios de 2003 e 2004. Contrariedade aos ditames do art. 37, inciso XXI, da CR/88 c/c o art. 2º, caput, da Lei n.º 8.666/93, aos arts. 55 e 61, parágrafo único, do referido diploma legal e à Súmula 28 desta Corte. Irregularidade; 2) Diversas falhas em processos licitatórios tipo Convite. Infringências a inúmeros artigos da Lei de Licitações, ao art. 5º da Lei nº 3.360/76 e à Súmula 28 deste Tribunal. Irregularidade – Aplicação de multas à ex-gestora – Determinada advertência ao atual gestor no sentido de evitar a reincidência de outras falhas que foram observadas, mas que não macularam o certame e nem expuseram o erário a risco, apesar da violação aos arts. 34, § 1º, e 38, caput e parágrafo único, 40, inciso I, e 43, inciso V, todos da Lei de Licitações, e a recomendação, em relação ao Controle Interno, da observância ao art. 16 da Lei n.º 8.666/93 e da INTC n.º 08/99 desta Corte – Cumpridos os procedimentos regimentais aplicáveis à espécie, determinado o arquivamento dos autos.

**4. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, verifica-se que a matéria tratada no Enunciado de Súmula n. 28 não foi objeto de deliberação recente no âmbito desta Corte de Contas.

Assim, considerando a legislação pertinente, tem-se que:

**a)** O Decreto Estadual n. 43.635/2003, determinante para a manutenção do presente Enunciado no biênio 2011-2012, foi revogado pelo Decreto Estadual n. 46.319/2013. Destaca-se que o art. 72-B do referido diploma legal, que reproduziu, na alínea j do inciso I, a obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário, foi expressamente revogada pelo inciso I do art. 17 do Decreto Estadual n. 46.831/2015;

1. O art. 13 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020, que estabelece o Regulamento do Cadastro Geral de Convenentes (CAGEC), determina que o convenente ou o seu representante legal deve apresentar e manter documentos listados no Anexo da referida Resolução. O referido anexo prevê; para a habilitação jurídica, a “comprovação de poder de direção do representante legal” de entidade privada sem fins lucrativos, de cooperativa e de organização religiosa.
2. A Instrução Normativa TCEMG n. 2/2010, que estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial na Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, e de remessa de informações por meio do Sistema de Licitações, Contratos, Convênios, Adiantamentos e Prestações de Contas (SICOP), não menciona, em seu art. 2º, inciso IV, a comprovação do poder de representação do signatário de convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos.

Portanto, a Instrução Normativa n. 2/2010 não é expressa quanto ao cumprimento da obrigatoriedade de comprovação do poder de representação do signatário constante no Enunciado de Súmula n. 28, ao passo que o art. 13 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020 estabelece tal obrigatoriedade, mas não nos exatos termos dos normativos que foram fundamentais para a edição do enunciado.

Sendo assim, a fim de evitar possível conflito normativo e interpretativo no âmbito desta Corte, esta Coordenadoria sugere que seja determinada a realização de estudo pela unidade técnica competente para definir se a Instrução Normativa n. 2/2010 deve ou não exigir que os processos de convênios, acordos e ajustes sejam instruídos com toda a documentação prevista na legislação aplicável à matéria (Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020), notadamente no que tange à comprovação do poder de representação do signatário.

No caso de o Tribunal Pleno decidir, após a realização do aludido estudo, pela manutenção dos termos vigentes do art. 2º da Instrução Normativa n. 2/2010, esta Coordenadoria sugere o **cancelamento** do Enunciado de Súmula n. 28, em prol da segurança jurídica.

Por fim, quanto às **“REFERÊNCIAS NORMATIVAS”**, diante da revogação da Lei n. 8.666/93 pela Lei n. 14.133/21, bem como da Instrução Normativa TCEMG n. 1/2020, cujo art. 1º revogou a Instrução Normativa TCEMG n. 7/2003, propõe-se a exclusão do art. 61 da Lei Federal n. 8.666/1993 e do art. 1º, inciso IV, alínea “f”, item f.3, da Instrução Normativa TCEMG n. 7/2003, bem como o acréscimo das seguintes:

* art. 89 da Lei Federal n. 14.133/2021;
* art. 6º da Resolução Conjunta SEPLAG/AUGE n. 5.958/2006, com a redação dada pela Resolução Conjunta SEPLAG/CGE n. 9.441/2015;
* art. 13 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 35[[9]](#footnote-9)**

*É vedada à Administração Pública Estadual a contratação indireta de pessoal, salvo para o desempenho das atividades-meio relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores e outras assemelhadas.*

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 35 foi aprovado na sessão do dia 24/2/1988 e publicado no “MG” de 25/2/1988, a fim de consolidar a lição do art. 19 da Lei Estadual n. 5.945/1972, segundo o qual é admitida a contratação indireta de pessoal, ou seja, aquela realizada por interposta pessoa, para o desempenho de atividades-meio (serviços acessórios).

A redação original do Enunciado 35 foi mantida até a consolidação realizada no biênio 2011/2012, Assunto Administrativo – Ato Normativo n. [886135](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/886135) (11/12/2013)[[10]](#footnote-10), no qual restou acordado o acréscimo da expressão “atividades-meio” ao verbete, com fundamento na [Súmula n. 331 do TST](https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331)[[11]](#footnote-11), bem como a realização de ajuste gramatical no texto sumulado, conforme o voto da Relatora, Conselheira Adriene Andrade.

1. **LEGISLAÇÃO, COSULTAS E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

O inciso II do artigo 37 da Constituição da República de 1988 estabelece que o ingresso de pessoal na Administração Pública, em regra, deve-se dar por meio de concurso público, *in verbis*:

**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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Relativamente à contratação indireta de pessoal, dispõe o art. 19 da Lei Estadual n. 5.945/1972[[12]](#footnote-12):

**Art. 19** - As atividade relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas poderão ser objeto de execução indireta mediante contrato. (*sic*)

Parágrafo único - O pessoal existente, encarregado da execução dos encargos a que se refere este artigo, poderá ser agrupado para suprir as necessidades de uma ou mais repartições.

Lado outro, no âmbito federal, consignou o artigo 3º do Decreto Federal n. 9.507, de 21 de setembro de 2018[[13]](#footnote-13):

**Art. 3º** Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do *caput* poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

Ademais, importante colacionar o §3º do art. 9º da Lei n. 6.019/1974[[14]](#footnote-14), inserido pela Lei n. 13.429/2017[[15]](#footnote-15), segundo o qual admite-se a contratação de serviço temporário relacionado às atividades-fim e às atividades-meio, vejamos:

**Art. 9o**  O contrato celebrado pela empresa de trabalho temporário e a tomadora de serviços será por escrito, ficará à disposição da autoridade fiscalizadora no estabelecimento da tomadora de serviços e conterá:

[...]

§ 3o  O contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços.

**2.2. Consultas**

Em pesquisa realizada no sistema [*MapJuris*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/#!) *Consultas*, verificou-se que, no parecer exarado em resposta à Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!) (4/12/2019)[[16]](#footnote-16), esta Corte inaugurou prejulgamento de tese com caráter normativo, que vem sendo adotado, segundo o qual a terceirização deixou de pautar-se pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, sendo vedada em determinadas situações, conforme fixado pelo art. 3º do Decreto n. 9.507/2018, *ipsis litteris*:

(...)

2) as normas da Lei nº 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal;

(...)

É importante transcrever a lição esclarecedora fixada no referido parecer da Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!) (4/12/2019):

A origem da terceirização na Administração Pública insere-se no contexto da desconcentração e descentralização das funções estatais, processo que teve início, no Brasil, com a reforma administrativa verificada no segundo quartel do século XX e que tem no Decreto-Lei nº 200/67 o seu marco normativo.

Com efeito, seu art. 10, *caput* e § 7º, preveem a ampla descentralização da execução das atividades da Administração Pública Federal, “para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução”.

No âmbito privado, a Lei nº 6.019/74 veio a regular a contratação de trabalho temporário, definido, na redação original do art. 2º, como “aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços”.

Nas décadas seguintes, o processo de descentralização se aprofundou, inclusive com os Planos Nacional de Desestatização e de Reforma do Aparelho Estatal, a fim de promover a reordenação estratégica do Estado, direcionando seu esforço para as atividades tipicamente estatais. Foi nesse panorama, no final do século XX, que implementou-se a reforma administrativa gerencial, norteada pela ideologia neoliberal, por meio do Decreto nº 2.271/97, que, regulamentando o § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200/67, estabeleceu em seu art. 1º rol exemplificativo das atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares” passíveis de terceirização, quais sejam, as de “conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações”.

Nesse contexto, a Justiça do Trabalho passou a produzir orientação jurisprudencial no sentido de considerar ilícita a terceirização da atividade-fim, bem como aquelas em que restassem configuradas a pessoalidade e a subordinação, condições suficientes para caracterizar a relação material de emprego entre o obreiro e o tomador de serviços, salvo quando o tomador fosse a Administração Pública, porque nesse caso haveria violação da regra constitucional do concurso público, prevista no art. 37, inciso II, da Constituição da República (CR/88), consoante a Súmula nº 331[[17]](#footnote-17) do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Vale ressaltar, no entanto, que houve recente modificação na disciplina normativa quanto ao tema. Foram aprovadas pelo Congresso Nacional e sancionadas pelo presidente da República a Lei nº 13.429/17 e a Lei nº 13.467/17, que modificaram substancialmente a sistemática até então disciplinada pela Lei nº 6.019/74.

A Lei nº 13.429/17 modificou a definição de trabalho temporário, conceituando-o como sendo “aquele prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços” (art. 2º). Manteve, portanto, os requisitos de necessidade de suprimento transitório de pessoal permanente ou de demanda complementar de serviços, esta última por ser “oriunda de fatores imprevisíveis” ou ter “natureza intermitente, periódica ou sazonal”. Explicitou a figura da empresa de trabalho temporário, “responsável pela colocação de trabalhadores à disposição de outras empresas temporariamente” (art. 2º, § 2º) e estabeleceu, ainda, expressamente, que o trabalho temporário poderia ter por objeto a atividade meio ou fim da tomadora de serviços (art. 9º, § 3º).

Já a Lei nº 13.467/17 [...] alterou a mesma Lei nº 6.019/74 para definir a prestação de serviços a terceiros, conceituada como “a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, **inclusive sua atividade principal**, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução” (art. 4º-A). Essa modalidade de terceirização independeria dos requisitos do trabalho temporário **e abrangeria, inclusive, a atividade fim da contratante**, que está definida na lei como “a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal” (art. 5º-A).

Depois da publicação de referidos diplomas legais e antes mesmo da plena entrada em vigor da Lei nº 13.467/17, o Pretório Excelso reconheceu a incompatibilidade da Súmula nº 331 do TST com a Constituição da República **e fixou a tese da constitucionalidade da terceirização da própria atividade fim das empresas**. Essas decisões foram proferidas no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 324 e do Recurso Extraordinário - RE nº 958252, cujos votos e acórdãos já foram inclusive parcialmente disponibilizados.

A aplicabilidade desse entendimento às relações trabalhistas envolvendo a Administração Pública não foi objeto de definição pelo STF naquela oportunidade. Nada obstante, na sequência desses julgamentos, e da aprovação das Leis nos 13.429/17 e 13.467/17, o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 9.507/18, para regulamentar o disposto no art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67 e disposições da Lei nº 8.666/93, revogando o Decreto nº 2.271/97.

Nos termos desse novo diploma regulamentar, que trata da “execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”, a terceirização não mais se pauta pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, ou mesmo de atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares”.

O escopo de possibilidade da terceirização é definido de forma residual, sendo esta vedada em determinadas e distintas situações, conforme se trate de aplicá-la no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, ou de aplicá-la no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Tal distinção se justifica na medida em que, caso o Estado, ao qual é facultado a exploração direta de atividade econômica “quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo”, decida por fazê-lo através da criação de empresas públicas e sociedades de economia mista, ele deve submeter-se aos ditames do mercado e de sua concorrência e, portanto, salvo expressas exceções, às regulações próprias do direito privado.

Sem embargo, se, por um lado, a jurisprudência não hesita em afirmar a impossibilidade de extensão de privilégios e prerrogativas próprias do regime jurídico de direito público às empresas públicas e sociedades de economia mista; por outro, vale ressaltar que a leitura constitucional dessas normas não deve restringir-se à igualdade concorrencial no plano das vantagens, mas também considerar os naturais obstáculos mercadológicos próprios do nicho no qual essas entidades irão atuar. Noutro falar, criações de obstáculos artificiais ou jurídicos impróprios também devem ser levados em consideração na aplicação e interpretação das normas constitucionais. Contrariam, por óbvio, essa teleologia sistêmico-normativa quaisquer interpretações literais ou isoladas de dispositivos constitucionais que pretendam impor às empresas estatais ônus jurídicos ou formalismos excessivos, que possam ser desestabilizadores da concorrência ou mesmo impeditivos à atuação da empresa estatal no mercado.

Deveras, extrai-se do subsistema normativo constitucional que os entes criados ou utilizados pela Administração Pública para explorar atividade econômica no mercado concorrencial devem igualar-se às entidades privadas não só em relação às restrições jurídicas, mas também quanto às necessárias flexibilidades competitivas, sobretudo quando a equiparação for essencial à consecução de seu objeto social e, em última análise, ao atingimento da finalidade pública que justificou sua criação. Ou seja, o regime jurídico híbrido ao qual elas estão vinculadas deve comportar a necessária compatibilização de regras públicas, que eventualmente possam ser restritivas à concorrência, com interpretações mais flexíveis das regras privadas, na medida em que isso for fundamental à própria condição concorrencial ou, noutras palavras, à sua sobrevivência no mercado.

Assim, dentro do novo cenário legal, que configura, aliás, desenvolvimento de um fenômeno de descentralização e desconcentração que vem de longa data, observa-se que, para a administração direta, autárquica e fundacional, é possível a terceirização de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império. Para essas, segue prevalecendo a regra do concurso público, estabelecida no art. 37, II, da Constituição da República.

Dentro dessas diretrizes, o art. 3º do Decreto nº 9.507/18 detalhou as atribuições incompatíveis com a execução indireta no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, quais sejam: I) que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; II) que sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; III) que estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; IV) que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Poderão, contudo, ser terceirizadas as atividades “auxiliares, instrumentais ou acessórias” referentes a tais serviços, ressalvados os referentes a serviços de fiscalização e poder de polícia e vedada a “transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (art. 3º, §§ 1º e 2º).

Já no tocante às empresas públicas e sociedades de economia mista, dada a personalidade jurídica de direito privado e a vocação para atuação no mercado, a única vedação à terceirização refere-se aos “serviços que demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes as dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários”. E ainda assim a proibição não se aplica quando a contratação de empregado público por meio de concurso público “contrariar os princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade” (art. 4º, *caput*). Essa violação aos princípios administrativos pode se dar com a ocorrência de uma das hipóteses constantes de rol taxativo[[18]](#footnote-18) (art. 4º *caput* e incisos): I - caráter temporário do serviço; II - incremento temporário do volume de serviços; III - atualização de tecnologia ou especialização de serviço, quando for mais atual e segura, que reduzem o custo ou for menos prejudicial ao meio ambiente; ou IV - impossibilidade de competir no mercado concorrencial em que se insere. Em outras palavras, se demonstrado que a contratação por meio de concurso público puder resultar em violação dos mencionados princípios administrativos, mediante a ocorrência de algumas das hipóteses listadas, a terceirização nas empresas públicas e sociedades de economia mista não encontraria qualquer restrição.

No presente caso, o consulente indaga especificamente sobre a aplicabilidade da Lei nº 13.429/17 à Administração Pública, no que tange ao trabalho temporário e aos serviços terceirizados, e, caso possível a terceirização, indaga ainda sobre a possibilidade de haver terceirização da atividade-fim.

Embora se trate efetivamente de diploma normativo atinente à terceirização em sentido amplo – alcançando, portanto, tanto a terceirização em sentido estrito quanto o trabalho temporário – é de se notar que a Lei nº 6.019/74, na sua atual redação, trata o trabalho temporário, como aquele destinado à satisfação de “substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços”, esta entendida como a oriunda de “fatores imprevisíveis” ou que tenha “natureza intermitente, periódica ou sazonal”. O serviço será fornecido por empresa de trabalho temporário que coloca “trabalhadores à disposição de outras empresas temporariamente”.

Dessa forma, quando o seu âmbito de regulação se restringe ao trabalho temporário, a Lei nº 6.019/74 não se aplica à administração direta, autárquica e fundacional. Neste tema, é importante destacar a existência de regra constitucional expressa e específica (art. 37, inciso IX, da CR/88) a indicar que trabalho temporário no âmbito da Administração Pública – nos termos da lei específica de cada ente federado – deve restringir-se aos casos de “contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”, a exemplo da Lei nº 8.745/93, no âmbito federal, da Lei Estadual nº 18.185/09, em Minas Gerais, e da Lei Municipal nº 11.175/19, em Belo Horizonte.

Para a situação de trabalho temporário, portanto, a própria Constituição da República estabeleceu os parâmetros de admissão e a remissão à legislação de cada esfera federativa para os entes submetidos ao regime jurídico público, não se aplicando a eles as disposições gerais da Lei nº 6.019/74 sobre a matéria.

No que tange à possibilidade de terceirização em sentido estrito, em virtude de necessária interpretação sistemática, notadamente quanto à eventual incompatibilização com o modelo do regime jurídico único previsto na redação originária do *caput* do art. 39 da CR/88 e, sobretudo, com a regra do art. 37, II, CR/88, as normas da Lei nº 6.019/74 devem aplicar-se parcialmente à administração direta, às autarquias e às fundações públicas, ou seja, apenas[[19]](#footnote-19) naquelas atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, a exemplo do que fora disciplinado pelo Poder Executivo Federal nos termos do Decreto nº 9.507/18.

Por outro lado, aplica-se plenamente as normas da Lei nº 6.019/74, tanto no que concerne ao trabalho temporário quanto à terceirização, às concessionárias de serviços públicos, às empresas públicas e às sociedades de economia que atuam em concorrência no mercado, as quais são regidas pelo art. 173, inciso II e § 2º, da Constituição da República e possuem “regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”.

Nesse sentido, citam-se os pareceres exarados em resposta às Consultas n. [1095479](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1095479) (15/9/2021)[[20]](#footnote-20), [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!) (10/2/2021)[[21]](#footnote-21), [997805](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/997805#!) (3/3/2021)[[22]](#footnote-22), [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!) (3/2/2021)[[23]](#footnote-23), [977862](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/977862#!) (23/9/2020)[[24]](#footnote-24) e [1040717](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1040717#!) (17/6/2020)[[25]](#footnote-25).

**2.3.** **Repercussão Geral**

Relativamente à matéria em análise, verificou-se que o STF possui o [Tema n. 725 (Terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725))[[26]](#footnote-26) com repercussão geral (*leading case* [RE 958252](http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=4952236)), cuja tese dispõe, nos seguintes termos:

É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG**

Na mesma linha do prejulgamento de tese fixado na Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!) (4/12/2019), é o entendimento consignado na Representação n. [1076848](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076848) (30/8/2022)[[27]](#footnote-27):

Como se observa, o entendimento desta Corte sobre a matéria da terceirização na Administração Pública foi modificado, notadamente após a edição da Lei n. 13.467/17, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e o Decreto Federal n. 9.507/2018, que dispôs sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União respondeu Consulta sobre a possibilidade de contratação de empresa terceirizada ou chamamento público para prestar serviços acessórios no âmbito da Funasa, no Processo n. 023746/2018-1, Acórdão n. 1184/2020, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, julgado pelo Plenário em 13/5/2020, *verbis*:

SUMÁRIO

CONSULTA. MINISTÉRIO DA SAÚDE. CONHECIMENTO. CONTRATAÇÃO DA EXECUÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS ACESSÓRIOS E COMPLEMENTARES. CHAMAMENTO PARA SELECIONAR ENTIDADES FILANTRÓPICAS OU SEM FINS LUCRATIVOS PARA ATUAR DE FORMA COMPLEMENTAR. RESPOSTA AO INTERESSADO. ARQUIVAMENTO.

ACÓRDÃO

VISTO, relatado e discutido este processo de consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Saúde acerca da realização de contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão-de-obra especializada na prestação dos serviços acessórios/complementares realizados pelas áreas técnicas e/ou a seleção de entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, por intermédio de chamamento público, para atuar de forma complementar às ações de saneamento sob a responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde - Funasa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente consulta, uma vez que se encontram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. responder ao consulente, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, que:

9.2.1. é possível a contratação da execução indireta da prestação dos serviços acessórios/complementares hoje realizados por servidores efetivos da área técnica da Fundação Nacional da Saúde, nos termos da Instrução Normativa MPOG 5, de 26 de maio de 2017, e do Decreto 9.507, de 21 de setembro de 2018, desde não estejam presentes, na relação entre o pessoal da prestadora de serviço e a Administração Pública, as características da pessoalidade e subordinação, próprias da relação empregatícia, e não se incorra nas vedações do art. 3º do Decreto 9.507/2018, de modo que, dentre outras, não constituam atividade inerente às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos da entidade, salvo disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, ou em extinção.

9.2.2. preliminarmente à possível contratação de terceiros para a execução dos serviços objeto da presente consulta, é salutar que a alta administração da Fundação Nacional de Saúde, observados as normas e os procedimentos a ela aplicáveis, implemente e mantenha os mecanismos de liderança, estratégia e controle insculpidos no Decreto 9.203/2017, de modo que, em seu planejamento estratégico, desdobrado em planos tático e operacional, sejam:

9.2.2.1. definidos os macroprocessos finalísticos e as correspondentes atividades-fim que se destinam à consecução dos objetivos diretamente relacionados com a missão, a visão e a própria razão de existir da organização, assim como aqueles que são considerados de apoio, nos termos definidos em sua política institucional de atuação;

9.2.2.2. adotadas as medidas necessárias para a recomposição original de sua força de trabalho, a exemplo do retorno de servidores integrantes do quadro da Fundação cedidos a outros órgão e entidades públicos;

9.2.2.3. priorizadas a execução de suas atividades essenciais de modo a compatibilizar os resultados pretendidos com a estrutura disponível;

9.2.3. com fundamento nas premissas de governança e gestão preconizadas no Decreto 9.507/2018, art. 3º, entende-se como atividade finalística de um órgão da administração direta e de uma entidade autárquica ou fundacional aquela que, por definição da alta administração e em observância às normas legais de regência e ao regramento aplicável a seus agentes, corresponde aos seguintes atos praticados:

9.2.3.1. tomada de decisão, elaboração, implementação e revisão de diretrizes, assim como monitoramento, controle e gestão de riscos, nos níveis estratégico e tático, com autoridade e responsabilidade para gerenciar os planos em direção ao cumprimento dos objetivos e das metas institucionais;

9.2.3.2. ações, programas, projetos e planos institucionais que, no nível operacional, destinam-se à consecução dos objetivos diretamente relacionados com a missão, a visão e a própria razão de existir da organização, nos termos definidos na política e estratégia de gestão; e

9.2.3.3. típicos de estado diretamente relacionados aos poderes de polícia, de fiscalização, de regulação, de outorga de serviços públicos, de aplicação de sanção, de arrecadação tributária, assim como à política monetária, nos termos da lei.

9.2.4. é possível a seleção de entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, mediante chamamento público, para atuar de forma complementar às ações de saneamento sob a responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde, nos termos da legislação aplicável, a depender do instrumento eleito, a exemplo do Contrato de Gestão (Lei 9.637, de 15 de maio de 1998) , do Termo de Parceria (Lei 9.790, de 23 de março de 1990) do Termo de Colaboração, do Termo de Fomento ou do Acordo de Cooperação (Lei 13.019, de 31 de julho de 2014) , desde que não envolvam ou incluam, direta ou indiretamente, a delegação das funções de regulação, de fiscalização, de exercício do poder de polícia ou de outras atividades exclusivas de Estado, nem estejam presentes as características da pessoalidade e subordinação na relação entre o pessoal da entidade privada e a entidade pública.

9.2.4.1 nos termos do art. 33, inciso V, alínea "a" da Lei 13.019/2014, com redação dada pela Lei 13.204/2015, as entidades filantrópicas sem fins lucrativos, para poderem ser contratadas, deverão ter os serviços mencionados no item anterior em seu rol de atribuições constante de seus estatutos sociais, os quais deverão já terem sido registrados em cartório, contendo as referidas atribuições, há pelo menos três anos, nos termos do art. 33, inciso V, alínea "a" da Lei 13.019/2014, com redação dada pela Lei 13.204/2015.

9.2.5. é recomendável, quando devidamente fundamentada em estudos que demostrem a carência de recursos humanos para o alcance dos resultados institucionais, a contratação de serviços auxiliares, acessórios ou instrumentais preferencialmente com previsão de pagamentos estritamente atrelados a produtos entregues ou resultados alcançados, os quais devem ser previamente definidos em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, com níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento, conforme a disciplina da Súmula TCU 269 e dos Acórdãos 508/2018, 2.679/2018, 874/2018 e 1.558/2003, todos do Plenário, nos quais se menciona o paradoxo do "lucro-incompetência", que na jurisprudência do TCU corresponde à distorção do princípio da eficiência, pois quanto menos competente e eficiente a empresa contratada for ao realizar determinada tarefa, mais horas ela consumirá e, a despeito disso, maior será a sua remuneração, proporcionando ganhos desarrazoados.

Aliás, o reconhecimento das mudanças trazidas pela nova legislação foi inaugurado no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, pela Consulta n. 1.024.677, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, julgada pelo Tribunal Pleno, na sessão de 4/12/2019, nos seguintes termos:

[...]

Portanto, diante da novel legislação trabalhista, ficou superada a tese anterior de que a terceirização se pautava pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, sendo possível a terceirização de todas as atividades que não detivessem natureza típica do Estado e que não refletissem seu poder de império.

[...]

Nesse cenário, tem-se como cristalina a mudança de entendimento deste Tribunal de Contas. Destarte, em que pese a Representação ter sido aviada em data anterior - 28/8/2019 à Consulta n. 1.024.677 (4/12/2019), indiscutivelmente, no momento de decidir, há que levar em conta a atual jurisprudência desta Corte, razão pela qual afasto a irregularidade representada.

Além disso, por ocasião da decisão proferida na Representação n. [1015710](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015710) (26/4/202)[[28]](#footnote-28) este Tribunal entendeu:

1. Seja sob a perspectiva do entendimento consolidado na Consulta nº 836.946, seja a partir da nova orientação consubstanciada a partir da resposta dada à Consulta nº 1.024.677, em que o exame do instituto da terceirização deixou de ser considerado estritamente sob o binômio “atividade-fim” e “atividade-meio”, este Tribunal de Contas considera que a viabilidade da execução indireta das atividades, na Administração direta, autárquica e fundacional, esbarra em determinados limites, a exemplo daqueles abordados no parecer exarado na Consulta nº 1.024.677, entre eles, a proibição do instituto para as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Outrossim, oportuno citar fragmento do acórdão exarado no Edital de Concurso Público n. [1102396](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1102396) (5/4/2022)[[29]](#footnote-29):

Em relação às especialidades ofertadas no certame, retomo a arguição do *Parquet* Especial, que as considerou como atividades eminentemente técnicas e não atividade-fim a exigir contratação de servidores efetivos, e argumentou que elas poderiam ser supridas mediante contratação de mão de obra terceirizada especializada, inclusive, por meio de certames licitatórios.

Acerca da matéria, o Tribunal Pleno desta Casa, por ocasião da deliberação da Consulta n. 1024677, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, modificou o seu entendimento acerca da terceirização na Administração Pública, sob a concepção de que o assunto não se restringe aos binômios “atividade-fim” e “atividade-meio”, visto ser possível, ainda, a terceirização de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império. Somente para estas últimas, então, prevaleceria a regra do concurso público, prevista no art. 37, II, da Constituição da República. Por seu caráter elucidativo, transcrevo este trecho do voto proferido pelo relator:

Dentro dessas diretrizes, o art. 3º do Decreto nº 9.507/18 detalhou as atribuições incompatíveis com a execução indireta no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, quais sejam: I) que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; II) que sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; III) que estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; IV) que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Poderão, contudo, ser terceirizadas as atividades “auxiliares, instrumentais ou acessórias” referentes a tais serviços, ressalvados os referentes a serviços de fiscalização e poder de polícia e vedada a “transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (art. 3º, §§ 1º e 2º). (Consulta n. 1024677, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, Pleno, sessão do dia 4/12/2019)

Do mesmo modo, cumpre ressaltar o parecer da Consulta n. 1040717, respondida por este Tribunal em sessão plenária de 17/6/2020, também de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, com destaque para a citação ao acórdão da Segunda Câmara desta Casa proferido no julgamento da Inspeção Ordinária n. 986614, em sessão de 8/8/2019, de relatoria do conselheiro substituto Victor Meyer, que, naquele caso concreto, julgou irregular a contratação de médicos pela modalidade credenciamento, por configurar suprimento de cargos públicos previamente criados por lei.

Nessa conjuntura, levando em conta que as especialidades previstas no edital se destinam unicamente para o provimento do cargo de Soldado 2ª Classe do Quadro de Praças Especialistas da PMMG, o qual está devidamente amparado em lei específica, somado ao fato de que devido às peculiaridades e à natureza da atividade militar há possibilidade de ocorrer, em circunstâncias especiais ou extraordinárias, o aproveitamento dos aludidos especialistas para o exercício da atividade policial e não aquela dependente principalmente da qualificação técnica específica, entendo que não assiste razão ao Ministério Público de Contas quanto a este apontamento.

Dessa forma, em consonância com a linha de raciocínio delineada em juízo liminar, considero que este apontamento não se mostra suficiente a ensejar eventual cominação de multa. Assim, considerando que o gestor agiu com base em expectativa legítima de regularidade na elaboração do edital em análise, que, inclusive, se encontra na fase de convocação para matrícula2 , e, ainda, considerando suficiente a atuação pedagógica deste Tribunal, com fundamento no art. 20, parágrafo único, e no art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb e com fulcro nos princípios da unidade do ordenamento jurídico, da proporcionalidade e da razoabilidade, afasto a proposição de aplicação de sanção aos responsáveis.

Lado outro, uma vez conservada a exigência técnica como requisito de acesso ao Quadro de Praças Especialistas da PMMG, em que pese a modificação do requisito de escolaridade estar vigente há cerca de dez anos, proponho que seja recomendado ao comandante geral da Polícia Militar de Minas Gerais que envide esforços, juntamente com as demais autoridades competentes do Poder Executivo, para o envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa de Minas Gerais com as adequações necessárias acerca dos requisitos de qualificação técnica requeridos para acesso ao Quadro de Praças Especialistas da PMMG.

Ademais, citando o parecer proferido na Consulta n. [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024) (10/2/2021), transcreve-se trecho da Representação n. [1084316](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1084316) (29/3/2022)[[30]](#footnote-30):

Esta Corte tratou recentemente desse assunto na Consulta n. 1054024[[31]](#footnote-31), que fixou prejulgamento de tese sobre a possibilidade de execução indireta do serviço de assessoria técnica contábil, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal. A resposta ficou assim redigida:

1) É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

(...)

Essa resposta é fruto de alterações substanciais na disciplina normativa da terceirização do serviço público, como esclareceu o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, relator da Consulta n. 1054024 e essas alterações foram objeto de outras consultas neste Tribunal, com destaque para a Consulta n. 10246775[[32]](#footnote-32).

O entendimento anterior a Consulta n. 1024677 separava a terceirização no setor público em atividade-fim e atividade-meio, sendo que não poderia haver terceirização para atividades-fim, mas diante das inovações legislativas, notadamente com a edição das Leis nos 13.429/17 e 13.467/17, esta Corte, por ocasião da deliberação da Consulta n. 1024677, reconheceu que é possível a terceirização de todas as atividades, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império. Para essas, segue prevalecendo a regra do concurso público, estabelecida no art. 37, II, da Constituição da República.

Da análise dessas respostas conclui-se que não é possível a terceirização de atividade que configure manifestação do poder de império estatal, portanto, as atividades desempenhadas pela empresa contratada pela administração não têm o condão de violar a separação de poderes.

Assim, julgo improcedente a representação também quanto a essa irregularidade.

No mesmo sentido, citam-se as Representações n. [1082552](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1082552) (15/3/2022)[[33]](#footnote-33), [987944](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/987944) (19/10/2021)[[34]](#footnote-34), [1076964](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076964) (21/9/2021)[[35]](#footnote-35) e [1047990](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047990) (17/9/2020)[[36]](#footnote-36); os Recursos Ordinários [1095473 e 1095504](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095473) (16/2/2022)[[37]](#footnote-37), [1092621](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1092621) (19/5/2021)[[38]](#footnote-38), [1072531](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1072531) e [1076886](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076886) (16/9/2020)[[39]](#footnote-39), e [1024351](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024351) (12/8/2020)[[40]](#footnote-40), a Auditoria [1095427](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095427) (18/11/2021)[[41]](#footnote-41); e a Inspeção Ordinária [1007898](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1007898) (30/9/2021)[[42]](#footnote-42).

Por fim, oportuno colacionar trecho de decisão proferida nos autos da Representação n. [932610](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932610) (2/2/2021)[[43]](#footnote-43), na qual se discorreu acerca da tese consolidada pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da [Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 324](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20324%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true), *verbis*:

[...] o STF, ao apreciar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n. 324[[44]](#footnote-44) na sessão plenária de 30/08/2018 (após sobrestamento), firmou tese no sentido da licitude da terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre contratante e o empregado da contratada.

Como bem destacado pelo órgão ministerial, no ano anterior ao julgado retromencionado, a Lei Federal n. 13.647/17 [13.467/17] introduziu o art. 4-A na Lei Federal n. 6.019/74, passando a considerar como prestação de serviços a terceiros, a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com sua execução. (g.n.)

Neste cenário, ainda que a Súmula n. 331/TST[[45]](#footnote-45) não tenha sido revogada, verifico que a inovação trazida pela Lei Federal n. 13.647/17 [13.467/17], bem como o entendimento firmado pelo plenário do STF no julgamento da ADPF n. 324, trazem sustentação à tese de regularidade na terceirização de atividades meio ou mesmo da atividade fim, de modo a autorizar a terceirização dos serviços de call center pela COPASA.

Por fim, tendo em vista, ainda, que a unidade técnica já havia se manifestado no sentido de o cargo de operador de call center não estar previsto na estrutura da empresa, inexistindo o cargo no regulamento de plano de carreiras, cargos e salários da COPASA, entendo pela inocorrência de violação à regra constitucional do concurso público.

**3.2. Supremo Tribunal Federal – STF**

Conforme já exposto, na decisão do [Recurso Extraordinário - RE n. 958252](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%20958252&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true), julgado em conjunto com a [Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n. 324](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20324%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true) na sessão do dia 30/8/2018, ao declarar a inconstitucionalidade dos incisos I, III, IV e VI da [Súmula n. 331 do TST](https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331), o STF fixou a seguinte tese – [Tema n. 725](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725): “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante.”

Nesse sentido, cumpre transcrever a ementa das referidas deliberações:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO TRABALHO. CONSTITUCIONALIDADE DA “TERCEIRIZAÇÃO”. ADMISSIBILIDADE. OFENSA DIRETA. VALORES SOCIAIS DO TRABALHO E DA LIVRE INICIATIVA (ART. 1º, IV, CRFB). RELAÇÃO COMPLEMENTAR E DIALÓGICA, NÃO CONFLITIVA. PRINCÍPIO DA LIBERDADE JURÍDICA (ART. 5º, II, CRFB). CONSECTÁRIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (ART. 1º, III, CRFB). VEDAÇÃO A RESTRIÇÕES ARBITRÁRIAS E INCOMPATÍVEIS COM O POSTULADO DA PROPORCIONALIDADE. DEMONSTRAÇÃO EMPÍRICA DA NECESSIDADE, ADEQUAÇÃO E PROPORCIONALIDADE ESTRITA DE MEDIDA RESTRITIVA COMO ÔNUS DO PROPONENTE DESTA. RIGOR DO ESCRUTÍNIO EQUIVALENTE À GRAVIDADE DA MEDIDA. RESTRIÇÃO DE LIBERDADE ESTABELECIDA JURISPRUDENCIALMENTE. EXIGÊNCIA DE GRAU MÁXIMO DE CERTEZA. MANDAMENTO DEMOCRÁTICO. LEGISLATIVO COMO LOCUS ADEQUADO PARA ESCOLHAS POLÍTICAS DISCRICIONÁRIAS. SÚMULA 331 TST. PROIBIÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO. EXAME DOS FUNDAMENTOS. INEXISTÊNCIA DE FRAGILIZAÇÃO DE MOVIMENTOS SINDICAIS. DIVISÃO ENTRE “ATIVIDADE-FIM” E “ATIVIDADE-MEIO” IMPRECISA, ARTIFICIAL E INCOMPATÍVEL COM A ECONOMIA MODERNA. CISÃO DE ATIVIDADES ENTRE PESSOAS JURÍDICAS DISTINTAS. ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL. INEXISTÊNCIA DE CARÁTER FRAUDULENTO. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE DE DESENHO EMPRESARIAL (ARTS. 1º, IV, E 170). CIÊNCIAS ECONÔMICAS E TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO. PROFUSA LITERATURA SOBRE OS EFEITOS POSITIVOS DA TERCEIRIZAÇÃO. OBSERVÂNCIA DAS REGRAS TRABALHISTAS POR CADA EMPRESA EM RELAÇÃO AOS EMPREGADOS QUE CONTRATAREM. EFEITOS PRÁTICOS DA TERCEIRIZAÇÃO. PESQUISAS EMPÍRICAS. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DE METODOLOGIA CIENTÍFICA. ESTUDOS DEMONSTRANDO EFEITOS POSITIVOS DA TERCEIRIZAÇÃO QUANTO A EMPREGO, SALÁRIOS, TURNOVER E CRESCIMENTO ECONÔMICO. INSUBSISTENTÊNCIA DAS PREMISSAS DA PROIBIÇÃO JURISPRUDENCIAL DA TERCEIRIZAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I, III, IV E VI DA SÚMULA 331 DO TST. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA CONTRATATE POR OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida para examinar a constitucionalidade da Súmula n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho, no que concerne à proibição da terceirização de atividades-fim e responsabilização do contratante pelas obrigações trabalhistas referentes aos empregados da empresa terceirizada. 2. Interesse recursal subsistente após a aprovação das Leis nº. 13.429, de 31 de março de 2017, e 13.467, de 13 de julho de 2017, as quais modificaram a Lei n.º 6.019/1974 para expressamente consagrar a terceirização das chamadas “atividades-fim”, porquanto necessário não apenas fixar o entendimento desta Corte sobre a constitucionalidade da tese esposada na Súmula nº. 331 do TST quanto ao período anterior à vigência das referidas Leis, como também deliberar a respeito da subsistência da orientação sumular do TST posteriormente às reformas legislativas. 3. A interpretação jurisprudencial do próprio texto da Carta Magna, empreendida pelo Tribunal a quo, revela a admissibilidade do apelo extremo, por traduzir ofensa direta e não oblíqua à Constituição. Inaplicável, dessa forma, a orientação esposada na Súmula nº 636 desta Egrégia Corte. Mais além, não tem incidência o verbete sumular nº 283 deste Egrégio Tribunal, porquanto a motivação de cunho legal do aresto recorrido é insuficiente para validar o acórdão de forma autônoma. 4. Os valores do trabalho e da livre iniciativa, insculpidos na Constituição (art. 1º, IV), são intrinsecamente conectados, em uma relação dialógica que impede seja rotulada determinada providência como maximizadora de apenas um desses princípios, haja vista ser essencial para o progresso dos trabalhadores brasileiros a liberdade de organização produtiva dos cidadãos, entendida esta como balizamento do poder regulatório para evitar intervenções na dinâmica da economia incompatíveis com os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade. 5. O art. 5º, II, da Constituição consagra o princípio da liberdade jurídica, consectário da dignidade da pessoa humana, restando cediço em sede doutrinária que o “princípio da liberdade jurídica exige uma situação de disciplina jurídica na qual se ordena e se proíbe o mínimo possível” (ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 177). 6. O direito geral de liberdade, sob pena de tornar-se estéril, somente pode ser restringido por medidas informadas por parâmetro constitucionalmente legítimo e adequadas ao teste da proporcionalidade. 7. O ônus de demonstrar empiricamente a necessidade e adequação da medida restritiva a liberdades fundamentais para o atingimento de um objetivo constitucionalmente legítimo compete ao proponente da limitação, exigindo-se maior rigor na apuração da certeza sobre essas premissas empíricas quanto mais intensa for a restrição proposta. 8. A segurança das premissas empíricas que embasam medidas restritivas a direitos fundamentais deve atingir grau máximo de certeza nos casos em que estas não forem propostas pela via legislativa, com a chancela do debate público e democrático, restando estéreis quando impostas por construção jurisprudencial sem comprovação inequívoca dos motivos apontados. 9. A terceirização não fragiliza a mobilização sindical dos trabalhadores, porquanto o art. 8º, II, da Constituição contempla a existência de apenas uma organização sindical para cada categoria profissional ou econômica, mercê de a dispersão territorial também ocorrer quando uma mesma sociedade empresarial divide a sua operação por diversas localidades distintas. 10. A dicotomia entre “atividade-fim” e “atividade-meio” é imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna, caracterizada pela especialização e divisão de tarefas com vistas à maior eficiência possível, de modo que frequentemente o produto ou serviço final comercializado por uma entidade comercial é fabricado ou prestado por agente distinto, sendo também comum a mutação constante do objeto social das empresas para atender a necessidades da sociedade, como revelam as mais valiosas empresas do mundo. É que a doutrina no campo econômico é uníssona no sentido de que as “Firmas mudaram o escopo de suas atividades, tipicamente reconcentrando em seus negócios principais e terceirizando muitas das atividades que previamente consideravam como centrais” (ROBERTS, John. The Modern Firm: Organizational Design for Performance and Growth. Oxford: Oxford University Press, 2007). 11. A cisão de atividades entre pessoas jurídicas distintas não revela qualquer intuito fraudulento, consubstanciando estratégia, garantida pelos artigos 1º, IV, e 170 da Constituição brasileira, de configuração das empresas para fazer frente às exigências dos consumidores, justamente porque elas assumem o risco da atividade, representando a perda de eficiência uma ameaça à sua sobrevivência e ao emprego dos trabalhadores. 12. Histórico científico: Ronald H. Coase, “The Nature of The Firm”, Economica (new series), Vol. 4, Issue 16, p. 386-405, 1937. O objetivo de uma organização empresarial é o de reproduzir a distribuição de fatores sob competição atomística dentro da firma, apenas fazendo sentido a produção de um bem ou serviço internamente em sua estrutura quando os custos disso não ultrapassarem os custos de obtenção perante terceiros no mercado, estes denominados “custos de transação”, método segundo o qual firma e sociedade desfrutam de maior produção e menor desperdício. 13. A Teoria da Administração qualifica a terceirização (outsourcing) como modelo organizacional de desintegração vertical, destinado ao alcance de ganhos de performance por meio da transferência para outros do fornecimento de bens e serviços anteriormente providos pela própria firma, a fim de que esta se concentre somente naquelas atividades em que pode gerar o maior valor, adotando a função de “arquiteto vertical” ou “organizador da cadeia de valor”. 14. A terceirização apresenta os seguintes benefícios: (i) aprimoramento de tarefas pelo aprendizado especializado; (ii) economias de escala e de escopo; (iii) redução da complexidade organizacional; (iv) redução de problemas de cálculo e atribuição, facilitando a provisão de incentivos mais fortes a empregados; (v) precificação mais precisa de custos e maior transparência; (vi) estímulo à competição de fornecedores externos; (vii) maior facilidade de adaptação a necessidades de modificações estruturais; (viii) eliminação de problemas de possíveis excessos de produção; (ix) maior eficiência pelo fim de subsídios cruzados entre departamentos com desempenhos diferentes; (x) redução dos custos iniciais de entrada no mercado, facilitando o surgimento de novos concorrentes; (xi) superação de eventuais limitações de acesso a tecnologias ou matérias-primas; (xii) menor alavancagem operacional, diminuindo a exposição da companhia a riscos e oscilações de balanço, pela redução de seus custos fixos; (xiii) maior flexibilidade para adaptação ao mercado; (xiv) não comprometimento de recursos que poderiam ser utilizados em setores estratégicos; (xv) diminuição da possibilidade de falhas de um setor se comunicarem a outros; e (xvi) melhor adaptação a diferentes requerimentos de administração, know-how e estrutura, para setores e atividades distintas. 15. A terceirização de uma etapa produtiva é estratégia de organização que depende da peculiaridade de cada mercado e cada empresa, destacando a opinio doctorum que por vezes a configuração ótima pode ser o fornecimento tanto interno quanto externo (GULATI, Ranjay; PURANAM, Phanish; BHATTACHARYA, Sourav. "How Much to Make and How Much to Buy? An Analysis of Optimal Plural Sourcing Strategies." Strategic Management Journal 34, no. 10 (October 2013): 1145–1161). Deveras, defensável à luz da teoria econômica até mesmo a terceirização dos Conselhos de Administração das companhias às chamadas Board Service Providers (BSPs) (BAINBRIDGE, Stephen M.; Henderson, M. Todd. “Boards-R-Us: Reconceptualizing Corporate Boards” (July 10, 2013). University of Chicago Coase-Sandor Institute for Law & Economics Research Paper No. 646; UCLA School of Law, Law-Econ Research Paper No. 13-11). 16. As leis trabalhistas devem ser observadas por cada uma das empresas envolvidas na cadeia de valor com relação aos empregados que contratarem, tutelando-se, nos termos constitucionalmente assegurados, o interesse dos trabalhadores. 17. A prova dos efeitos práticos da terceirização demanda pesquisas empíricas, submetidas aos rígidos procedimentos reconhecidos pela comunidade científica para desenho do projeto, coleta, codificação, análise de dados e, em especial, a realização de inferências causais mediante correta aplicação de ferramentas matemáticas, estatísticas e informáticas, evitando-se o enviesamento por omissão de variáveis (“omitted variable bias”). 18. A terceirização, segundo estudos empíricos criteriosos, longe de “precarizar”, “reificar” ou prejudicar os empregados, resulta em inegáveis benefícios aos trabalhadores em geral, como a redução do desemprego, diminuição do turnover, crescimento econômico e aumento de salários, permitindo a concretização de mandamentos constitucionais como “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, “redução das desigualdades regionais e sociais” e a “busca do pleno emprego” (arts. 3º, III, e 170 CRFB). 19. A realidade brasileira, apurada em estudo específico, revela que “os trabalhadores das atividades de Segurança/vigilância recebem, em média, 5% a mais quando são terceirizados”, que “ocupações de alta qualificação e que necessitam de acúmulo de capital humano específico, como P&D [pesquisa e desenvolvimento] e TI [tecnologia da informação], pagam salários maiores aos terceirizados”, bem como afirmou ser “possível que [em] serviços nos quais os salários dos terceirizados são menores, o nível do emprego seja maior exatamente porque o ‘preço’ (salário) é menor” (ZYLBERSTAJN, Hélio et alii. “Diferencial de salários da mão de obra terceirizada no Brasil”. In: CMICRO - Nº32, Working Paper Series, 07 de agosto de 2015, FGV-EESP). 20. A teoria econômica, à luz dessas constatações empíricas, vaticina que, verbis: “Quando a terceirização permite às firmas produzir com menos custos, a competição entre firmas que terceirizam diminuirá os preços dos seus produtos. (...) consumidores terão mais dinheiro para gastar com outros bens, o que ajudará empregos em outras indústrias” (TAYLOR, Timothy. “In Defense of Outsourcing”. In: 25 Cato J. 367 2005. p. 371). 21. O escrutínio rigoroso das premissas empíricas assumidas pela Corte de origem revela insubsistentes as afirmações de fraude e precarização, não sendo suficiente para embasar a medida restritiva o recurso meramente retórico a interpretações de cláusulas constitucionais genéricas, motivo pelo qual deve ser afastada a proibição, em homenagem às liberdades fundamentais consagradas na Carta Magna (art. 1º, IV, art. 5º, II, e art. 170). 22. Em conclusão, a prática da terceirização já era válida no direito brasileiro mesmo no período anterior à edição das Leis nº. 13.429/2017 e 13.467/2017, independentemente dos setores em que adotada ou da natureza das atividades contratadas com terceira pessoa, reputando-se inconstitucional a Súmula nº. 331 do TST, por violação aos princípios da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170 da CRFB) e da liberdade contratual (art. 5º, II, da CRFB). 23. As contratações de serviços por interposta pessoa são hígidas, na forma determinada pelo negócio jurídico entre as partes, até o advento das Leis nº. 13.429/2017 e 13.467/2017, marco temporal após o qual incide o regramento determinado na nova redação da Lei n.º 6.019/1974, inclusive quanto às obrigações e formalidades exigidas das empresas tomadoras e prestadoras de serviço. 24. É aplicável às relações jurídicas preexistentes à Lei n.º 13.429, de 31 de março de 2017, a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços, bem como a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta (art. 31 da Lei n.º 8.212/93), mercê da necessidade de evitar o vácuo normativo resultante da insubsistência da Súmula n.º 331 do TST. 25. Recurso Extraordinário a que se dá provimento para reformar o acórdão recorrido e fixar a seguinte tese: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”.

[[RE n. 958252](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%20958252&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. Luiz Fux. Julgamento: 30/8/2018. Publicação: 13/9/2019]

Direito do Trabalho. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Terceirização de atividade-fim e de atividade-meio. Constitucionalidade. 1. A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização. Todavia, a jurisprudência trabalhista sobre o tema tem sido oscilante e não estabelece critérios e condições claras e objetivas, que permitam sua adoção com segurança. O direito do trabalho e o sistema sindical precisam se adequar às transformações no mercado de trabalho e na sociedade. 2. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade. 3. A terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir tais violações. 4. Para evitar tal exercício abusivo, os princípios que amparam a constitucionalidade da terceirização devem ser compatibilizados com as normas constitucionais de tutela do trabalhador, cabendo à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias (art. 31 da Lei 8.212/1993). 5. A responsabilização subsidiária da tomadora dos serviços pressupõe a sua participação no processo judicial, bem como a sua inclusão no título executivo judicial. 6. Mesmo com a superveniência da Lei 13.467/2017, persiste o objeto da ação, entre outras razões porque, a despeito dela, não foi revogada ou alterada a Súmula 331 do TST, que consolidava o conjunto de decisões da Justiça do Trabalho sobre a matéria, a indicar que o tema continua a demandar a manifestação do Supremo Tribunal Federal a respeito dos aspectos constitucionais da terceirização. Além disso, a aprovação da lei ocorreu após o pedido de inclusão do feito em pauta. 7. Firmo a seguinte tese: “1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”. 8. ADPF julgada procedente para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado.

[[ADPF n. 324](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20324%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 30/8/2018. Publicação: 6/9/2019]

Ademais, em conformidade com a tese fixada no Tema n. 725, citam-se os seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO PROVIDO. 1. A matéria de fundo envolve declaração de ilicitude da terceirização de serviços relacionados à atividade-fim com fundamento na Súmula 331, I, do TST. 2. A controvérsia que se apresenta nestes autos é comum tanto ao que decidido no julgamento da ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO) quanto no do Tema 725-RG (RE 958.252, Rel. Min. LUIZ FUX), oportunidade em que esta CORTE fixou tese no sentido de ser “lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”. 3. A conclusão adotada pelo acórdão recorrido acabou por contrariar os resultados produzidos nos RE 958.252 (Rel. Min. LUIZ FUX) e ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), a sugerir, consequentemente, o restabelecimento da autoridade desta CORTE quanto ao ponto, não havendo razão para aguardar o trânsito em julgado do Tema 725-RG. 4. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento.

[[Rcl n. 50706 AgR](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur461431/false). Órgão julgador: Primeira Turma. Relator: Dias Toffoli. Relator do Acórdão: Alexandre De Moraes. Julgamento: 2/3/2022. Publicação: 30/3/2022]

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO PROVIDO. 1. A controvérsia, nestes autos, é comum tanto ao decidido no julgamento da ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), quanto ao objeto de análise do Tema 725 (RE 958.252, Rel. Min. LUIZ FUX), em que esta CORTE fixou tese no sentido de que: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”. 2. A Primeira Turma já decidiu, em caso análogo, ser lícita a terceirização por “pejotização”, não havendo falar em irregularidade na contratação de pessoa jurídica formada por profissionais liberais para prestar serviços terceirizados na atividade-fim da contratante (Rcl 39.351 AgR; Rel. Min. ROSA WEBER, Red. p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 11/5/2020). 3. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento.

[[Rcl n. 47843 AgR](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur461972/false). Órgão julgador: Primeira Turma. Relatora: Cármen Lúcia. Relator do Acórdão: Alexandre de Moraes. Julgamento: 8/2/2022. Publicação: 7/4/2022]

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO RE 958.252 (TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL). RECURSO PROVIDO. 1. A matéria de fundo envolve declaração de ilicitude da terceirização pela Justiça Laboral, com base na Súmula 331, I, do TST, sob o argumento de que a prestação de serviços contratados, pela ora agravante, estavam compreendidos em sua atividade-fim. 2. Assim como no julgamento do Tema 739 (ARE 791.932, de minha relatoria), aqui a conclusão adotada pelo acórdão recorrido acabou por contrariar os resultados produzidos nos RE 958.252 (Rel. Min. LUIZ FUX) e ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), a sugerir, consequentemente, o restabelecimento da autoridade desta CORTE quanto ao ponto. 3. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento.

[[Rcl n. 35121 AgR](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445546/false). Órgão julgador: Primeira Turma. Relator: Marco Aurélio. Relator do Acórdão: Alexandre de Moraes. Julgamento: 13/4/2021. Publicação 4/5/2021]

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO RE 958.252 (TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL). RECURSO PROVIDO. 1. A matéria de fundo envolve declaração de ilicitude da terceirização pela Justiça Laboral, com base na Súmula 331, I, do TST, sob o argumento de que a prestação de serviços contratados, pela ora agravante, estavam compreendidos em sua atividade-fim. 2. Assim como no julgamento do Tema 739 (ARE 791.932, de minha relatoria), aqui a conclusão adotada pelo acórdão recorrido acabou por contrariar os resultados produzidos nos RE 958.252 (Rel. Min. LUIZ FUX) e ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), a sugerir, consequentemente, o restabelecimento da autoridade desta CORTE quanto ao ponto. 3. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento.

[[Rcl n. 27158 ED-AgR](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur450395/false). Órgão julgador: Primeira Turma. Relator: Marco Aurélio. Relator do Acórdão: Alexandre de Moraes. Julgamento: 14/6/2021. Publicação 4/8/2021]

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula n. 35, infere-se que:

1. O ingresso de pessoal na Administração Pública, em regra, deve-se dar por meio de concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da Constituição da República de 1988;
2. Na forma do prejulgamento de tese fixado por ocasião da resposta à Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!) (4/12/2019), admite-se a terceirização de atividades que não se enquadrem nas hipóteses vedadas conforme os incisos I a IV do caput do art. 3º do Decreto n. 9.507/2018, não incluídas nas proibições as funções auxiliares, instrumentais ou acessórias desses serviços, desde que não envolvam a “transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado”, conforme § 1º do art. 3 do Decreto n. 9.507/2018;
3. Conforme o [Tema n. 725 do STF – Terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725) – com repercussão geral: “é lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”;
4. Os julgados desta Corte de Contas estão em consonância com o prejulgamento de tese exarado no parecer da Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!), o qual, por sua vez, foi fixado em observância à recente legislação vigente sobre a matéria, bem como ao [Tema n. 725 do STF](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725).

Desse modo, considerando a modificação ocorrida na legislação, cujo entendimento vem sendo acompanhado pela jurisprudência, inclusive por meio da criação do Tema n. 725 do STF, recomenda-se a **modificação** do Enunciado de Súmula n. 35, para que passe a conter a seguinte redação:

*É vedada à Administração Pública Estadual a contratação indireta de pessoal nas hipóteses elencadas nos incisos I a IV do caput do art. 3º do Decreto n. 9.507/2018, ressalvados dessas vedações os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios, nos termos do § 1º do referido dispositivo.*

Isso considerando, quanto às “**REFERÊNCIAS NORMATIVAS**”, propõe-se a substituição do art. 19 da Lei Estadual n. 5.945/1972 pelo artigo 3º do Decreto Federal n. 9.507/2018.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 59[[46]](#footnote-46)**

*Em se tratando de relação contratual – contrato de locação de bem imóvel – submetida à legislação federal específica, que admite sua prorrogação, independentemente de formalização em instrumento próprio, salvo expressa manifestação em contrário de uma das partes, não é imprescindível termo aditivo para efeito de anotação da despesa e controle da legalidade da execução financeira e orçamentária*.

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 59 foi aprovado na sessão plenária do dia 19/4/1989, com fundamento nas revogadas Leis Federais n. 6.698/1979 e 6.649/1979. À época, o entendimento foi de que a prorrogação por tempo indeterminado, na relação contratual de locação de bem imóvel, poderia se dar de forma automática, sem a devida formalização do ato por termo aditivo, contanto que inalteradas as demais cláusulas contratuais, tendo esta Corte de Contas, à época, registrado a imprescindibilidade da averbação da prorrogação do prazo.

Nos biênios 2011/2012, em que pese a sugestão da Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas no sentido de que houvesse o cancelamento do verbete e, alternativamente, a modificação do enunciado para torná-lo mais direto, entendeu-se pela manutenção da redação original.

No biênio 2013/2014, foi proposto o cancelamento do Enunciado n. 59[[47]](#footnote-47), considerando a legislação vigente, sugestão que se encontra pendente de análise, tendo em vista o arquivamento do Processo [951283](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2314894). Por esta razão, considerando o que dispõe art. 12 da Resolução n. 9/2021[[48]](#footnote-48) desta Corte, segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 59 realizado por esta [Coordenadoria](https://intranet.tce.mg.gov.br/?page_id=3902).

**2. LEGISLAÇÃO, CONSULTA E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

*Ab initio*, colaciona-se o inciso III do artigo 2º da Lei n. 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

**Art. 2º**Esta Lei aplica-se a:

[...]

III - locação;

Ademais, cita-se o *caput* do art. 89 da Lei n. 14.133/2021:

**Art. 89.** Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Nessa linha, cumpre salientar que a hipótese de locação em que o poder público figura como locador tem esteio no art. 1º, parágrafo único, alínea *a*, item 1, da Lei n. 8.245, de 18 de outubro de 1991, nestes termos:

**Art. 1º** A locação de imóvel urbano regula*-*se pelo disposto nesta lei.

Parágrafo único. Continuam regulados pelo Código Civil e pelas leis especiais:

a) as locações:

1. de imóveis de propriedade da União, dos Estados e dos Municípios, de suas autarquias e fundações públicas;

(...)

Quanto à duração do ajuste, transcreve-se o art. 47 da Lei Ordinária n. 8.245/1991 (Lei do Inquilinato):

**Art. 47.** Quando ajustada verbalmente ou por escrito e como prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação prorroga*-*se automaticamente, por prazo indeterminado, somente podendo ser retomado o imóvel:

I - Nos casos do art. 9º;

II - em decorrência de extinção do contrato de trabalho, se a ocupação do imóvel pelo locatário relacionada com o seu emprego;

III - se for pedido para uso próprio, de seu cônjuge ou companheiro, ou para uso residencial de ascendente ou descendente que não disponha, assim como seu cônjuge ou companheiro, de imóvel residencial próprio;

IV - se for pedido para demolição e edificação licenciada ou para a realização de obras aprovadas pelo Poder Público, que aumentem a área construída, em, no mínimo, vinte por cento ou, se o imóvel for destinado a exploração de hotel ou pensão, em cinquenta por cento;

V - se a vigência ininterrupta da locação ultrapassar cinco anos.

§ 1º Na hipótese do inciso III, a necessidade deverá ser judicialmente demonstrada, se:

a) O retomante, alegando necessidade de usar o imóvel, estiver ocupando, com a mesma finalidade, outro de sua propriedade situado nas mesma localidade ou, residindo ou utilizando imóvel alheio, já tiver retomado o imóvel anteriormente;

b) o ascendente ou descendente, beneficiário da retomada, residir em imóvel próprio.

§ 2º Nas hipóteses dos incisos III e IV, o retomante deverá comprovar ser proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado junto à matrícula do mesmo.

Não obstante, destaca-se o disposto no art. 95 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, de 1/4/2021), especialmente no § 2º, vejamos:

**Art. 95.** O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm#art92).

§ 2º **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento**, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais). (grifos nossos)

Ainda sobre a formalização de instrumento prévio e solene para aditar o negócio jurídico de locação de imóvel, reproduz-se o [Enunciado de Súmula n. 47](http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/S%C3%BAmula/S%C3%BAmula%20047-88.pdf) deste Tribunal:

A validade da prorrogação dos contratos, convênios, acordos ou ajustes, nos limites estabelecidos em lei, dependerá de justificativa por escrito, de prévia autorização da autoridade competente e de prévia formalização mediante termo aditivo específico, **excetuando-se os contratos de locação regidos por norma federal própria**.(grifos nossos)

No que concerne ao enfoque contábil do Enunciado n. 59, segundo o qual “*não é imprescindível termo aditivo para efeito de anotação da despesa e controle da legalidade da execução financeira e orçamentária”,* cumpre citar art. 92, inciso VIII, da Lei n. 14.133/2021:

**Art. 92.** São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

[...]

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

Nessa linha, consignou o art. 87 da Lei n. 4.320/1964: “Haverá contrôle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública fôr parte.”

Da análise dos dispositivos, infere-se que as prorrogações de contratos de locação de imóveis celebrados devem ser formalizadas em instrumento próprio, com a indicação do crédito pelo qual irá correr a despesa, uma vez que o referido ajuste está sob a égide predominante e não exclusiva do regime jurídico privado, devendo transcender o interesse particular.

**2.2. Consulta**

Acerca do tema, verificou-se esta Corte manifestou-se, em tese, por ocasião da resposta à Consulta n. [603120](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/603120#!) (24/10/1991)[[49]](#footnote-49), ao discorrer sobre o procedimento adotado em caso prorrogação de ajuste celebrado por período inferior a 5 anos:

- Findo o prazo da vigência inicial, os contratos ou convênios poderão ser prorrogados, até o limite máximo de 05 (cinco) anos, contados a partir da data da celebração do termo inicial.

A alteração ou prorrogação do instrumento inicial dependerá de prévia formalização, mediante a celebração de termo aditivo, excetuando-se os casos de contrato de locação de bem imóvel regido por norma federal específica e convênios celebrados entre entidades de Direito Público, hipóteses em que não é imprescindível a celebração de termo aditivo, conforme súmulas deste Tribunal, de número 67 (transcrita anteriormente, por ocasião da 1ª indagação) e ainda de números 47 e 59, *in verbis*:

Súmula nº 47 – A validade da prorrogação automática e sucessiva prevista em contratos, convênios, acordos ou ajustes, dependerá de prévia formalização mediante termo aditivo específico, excetuando-se os contratos de locação regidos por norma federal própria.

Súmula nº 59 – Em se tratando de relação contratual – contrato de locação de bem imóvel – submetida a legislação federal específica, que admite sua prorrogação, independentemente de formalização em instrumento próprio, salvo expressa manifestação em contrário de uma das partes, não é imprescindível termo aditivo para efeito de anotação da despesa e controle da legalidade da execução financeira e orçamentária.

Finalmente, cabe ressaltar que os atos de prorrogação do Contrato ou Convênio, sujeitar-se-ão às mesmas formalidades exigidas para validade do instrumento inicial. Este é o nosso entendimento, que submetemos à consideração de V. Sa.”

Ademais, o tema foi tratado de forma incidental no parecer da Consulta n. [603196](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/603196#!) (24/9/1992)[[50]](#footnote-50), na qual esta Casa foi questionada sobre a possibilidade de negociação quanto à aplicação do índice para reajustamento de valor mensal de aluguel, vejamos:

No mérito, entendemos conveniente traçar algumas considerações antes de nos adentrarmos na questão ora tratada:

**É sabido que a Administração Pública realiza contratos tanto em posição de supremacia, caso dos contratos administrativos propriamente ditos, quanto em posição de igualdade com o particular, caso dos contratos regidos pelas Leis Civis e Comerciais.**

**Nesse último caso, os contratos são firmados sob as normas exclusivas do Direito Privado, com a Administração assumindo uma posição linear com o particular.**

**Esta postura não implica no abandono dos princípios basilares dos contratos administrativos, nem tampouco na liberação das exigências que antecedem o negócio jurídico.**

Apenas ocorre que os pressupostos do contrato são de natureza privada, na sua pureza originária.

É o que nos ensina o saudoso Professor Hely Lopes Meirelles in "Direito Administrativo"- 14ª Ed. Atualizada, pág. 132:

“A Administração Pública pode praticar atos e celebrar contratos em regime de Direito Privado (Civil ou comercial), no desempenho normal de suas atividades. Em tais casos, ela se nivela ao particular, abrindo mão de sua supremacia de poder, desnecessária para aquele negócio jurídico”.

“In casu”, versando o contrato sobre locação de imóveis, entendemos que deva ser observada a lei Federal específica, como aliás nos sugerem as Súmulas de n.s 47 e 59 desta Corte, que abordam analogamente a matéria tratada.

Assim o referido contrato está sobre a égide da Nova Lei do Inquilinato, Lei nº 8.245/91, que dispõe acerca do reajustamento dos valores dos alugueres, no seguinte sentido:

“Art. 18 – É lícito às partes fixar, de comum acordo, novo valor para o aluguel, bem como inserir ou modificar cláusula de reajuste”.

De acordo com a Lei Federal, o reajuste pactuado sofreria somente a limitação de não ultrapassar o índice de Salários Nominais Médios – ISN, Índice esse, extinto recentemente pela Medida Provisória de nº 304, de 28 de agosto de 1992, que instituiu a liberdade de convencionar os reajustes, vedada apenas a vinculação ao salário mínimo, à Taxa de Câmbio, à Taxa Referencial de Juros – TR e à Unidade Fiscal de Referência – UFIR  , (artigo 3º da MP nº 304/92).

Isto posto, entendemos deva ser a presente Consulta respondida afirmativamente, no sentido de que a Junta Comercial possa negociar a aplicação de percentual de índice pactuado, nos termos da Lei Federal específica.

Ressalvando apenas que tal liberdade de negociação deve estar sempre voltada para a consecução do interesse público.

Vale dizer que o Administrador deve utilizar-se dessa prerrogativa, prevista na Lei Federal, para obter sempre as condições mais vantajosas para a Administração, evitando assim prejuízo aos cobres públicos, o que nos parece ser a intenção da consulente. (grifos nosso)

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Na mesma linha do enunciado em estudo foi o entendimento consignado por esta Corte de Contas na Inspeção Extraordinária n. [1015771](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015771#!) (2/4/2019)[[51]](#footnote-51), no sentido da dispensa de instrumento formal para prorrogação de contrato de locação de imóvel:

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. IRREGULARIDADES FORMAIS. LOCAÇÃO DE IMÓVEL ENVOLVENDO O PODER PÚBLICO. [SÚMULA N. 59 DO TCEMG](http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/S%C3%BAmula/S%C3%BAmula%20059-89.pdf). DESPESAS DESACOBERTADAS DE CONTRATO. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO ENTE MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO. DURAÇÃO DO CONTRATO ADSTRITA À VIGÊNCIA DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. PAGAMENTOS DE MULTAS E JUROS. ENCARGOS MORATÓRIOS DEVIDOS SOBRE EXAÇÃO RECOLHIDA APÓS O PRAZO DE VENCIMENTO. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. DEVER DE RESSARCIMENTO.

1.As contratações de serviços e compras no valor de até R$8.000,00 (oito mil reais) merecem ser fundamentadas nos incisos I e II do art. 24 da Lei n. 8.666/93, ainda que se enquadrem na hipótese de inexigibilidade de licitação, pois para gastos de tais valores não se justifica a adoção de procedimentos administrativos mais complexos.

2. Conforme o enunciado na Súmula n. 59 desta Corte de Contas, em se tratando de relação contratual - contrato de locação de bem imóvel submetida à legislação federal específica, que admite a sua prorrogação, independentemente de formalização em instrumento próprio, salvo expressa manifestação em contrário de uma das partes, não é imprescindível termo aditivo para efeito de anotação da despesa e controle de legalidade da execução financeira e orçamentária.

3. Uma vez comprovada a efetiva prestação dos serviços e não restando demonstrada má-fé por parte das empresas contratadas, o simples fato de não existir contrato administrativo escrito não autoriza o enriquecimento ilícito da Administração Pública.

4. A aquisição de combustível refere-se a material de consumo, não podendo ser caracterizado o seu fornecimento como serviço de execução continuada, estando fora da hipótese da prorrogação prevista no art. 57, II, da Lei 8.666/1993.

5. O recolhimento de exação devida pelo ente municipal, após o prazo estipulado em normativo, é passível da incidência de correção monetária e de juros de mora, independentemente de previsão legal ou contratual, como forma de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e de evitar o enriquecimento sem causa por uma das partes.

6. É de responsabilidade dos servidores da Câmara Municipal, e não do Executivo, o recolhimento e posterior repasse ao INSS da contribuição previdenciária devida, conforme o entendimento assentado nas Consultas n.os [838.076](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/838076#!) e [772.606](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/772606#!).

7. Do não recolhimento das contribuições devidas ao Instituto de Previdência e aportes nas datas indicadas, incidirá correção monetária pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo ¿ IPCA e juros legais simples de 0,5% (meio por cento) ao mês, acumulados mensalmente, calculados sobre o montante do débito do período compreendido entre a data prevista e a do efetivo pagamento.

Lado outro, no processo de Auditoria n. [932336](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932336#!) (2/4/2019)[[52]](#footnote-52) foi reconhecida a irregularidade de prorrogação locatícia sem novo instrumento contratual:

Os responsáveis informaram, às fls. 164/165, que foi instaurado o Processo Administrativo n. 787/13, com o intuito de certificar a exigibilidade da quantia pleiteada [...], concernente à locação de imóvel urbano ao Município de Mariana, constituído de terreno com área de 3.720m² (três mil setecentos e vinte metros quadrados) e galpão com área construída equivalente a 960m² (novecentos e sessenta metros quadrados), no período de julho/2012 a fevereiro/2013. Aduziram, ao final, que a despesa em menção não caracterizou pagamento de dívida para efeito da legislação que regulamenta a aplicação dos recursos da CFEM, devendo ser tida como regular.

Retornando os autos à Unidade Técnica, esta averiguou, às fls. 990/990v, que, segundo os comprovantes anexados à Nota de Empenho n. 2398, **a vigência do contrato de locação encerrou-se em 05/02/12. Após essa data a municipalidade continuou utilizando o imóvel sem que fosse celebrado um novo instrumento contratual**. A requerente, por sua vez, não opôs qualquer óbice à permanência do locatário, que efetuou o pagamento devido em atraso.

Por conseguinte, **deduz-se a existência de irregularidades na despesa em tela, que foi realizada sem a assinatura de contrato, em ofensa aos artigos 60 e 61 da Lei n. 8.666/93, e sem empenho prévio, contrariando o art. 60 da Lei n. 4.320/64**. (grifos nossos)

**3.2. Jurisprudência de outros tribunais**

**3.2.1. Tribunal de Contas da União – TCU**

A propósito do tema, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui o seguinte enunciado, fixado por ocasião da resposta à Consulta n. [002.210/2009-0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo/002.210%252F2009-0/%2520/%2520) [[53]](#footnote-53), vejamos:

Não se aplica aos contratos de locação em que a Administração Pública é locatária a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista na Lei do Inquilinato (Lei 8.245/1991), pois o parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/1993, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, disposição aplicável aos contratos regidos predominantemente pelo direito privado e firmados pela Administração.

Outrossim, cumpre colacionar trecho do parecer proferido pela unidade técnica e acolhido pelo relator, Ministro Benjamin Zymler, em resposta à referida Consulta, *verbis*:

*29.* ***Além disso, entende-se que não se aplica aos contratos de locação em que a Administração Pública é locatária a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no art. 47 da Lei n. 8.245/1991, pois:***

***a) o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 62 da mesma Lei, estabelece que é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração;***

***b) o Interesse Público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública enquanto função estatal, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado.***

*30. Relativamente às decisões desta Corte de Contas a respeito dessa questão, cabe registrar que não são divergentes, já que o Acórdão n. 1.512/2004 TCU – Plenário, embora inclua na determinação constante do seu item 9.9.1 a restrição contida no art. 57, inc. II da Lei n. 8.666/93, não tratou especificamente do tema de duração dos contratos de locação de imóvel. Ademais, segundo consta do Voto desse Acórdão, a contratação se originou de ato de dispensa de licitação viciado, tendo em vista que não foram preenchidas todas as exigências do inciso X do art. 24 da Lei de Licitações. Entende-se, portanto, ser essa a razão da restrição ao período de prorrogação.*

*[...]*

*PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO*

*35. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

*I – conhecer da presente Consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade constantes do art. 216 do antigo Regime Interno, para responder ao consulente, relativamente aos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como locatária, que:*

*a) nos termos do art. 62 , § 3º, inciso I, a Lei n. 8.666/93 não impõe a observância aos limites de prazos estipulados em seu art. 57;*

*b)* ***não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, conforme estabelece o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93****, e de acordo com os* ***princípios que regem a Administração Pública****, em especial o Princípio do Interesse Público;*

*c) a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei n. 8.666/93.* (grifos nossos)

**3.2.2. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG**

De igual modo é a compreensão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, inadmitindo o pacto tácito de prorrogação da avença locatícia firmada com o poder público, conforme se extrai do da decisão exarada na Remessa Necessária-Cv n.  1.0241.17.002616-5/001[[54]](#footnote-54):

REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO DESPEJO C/C COBRANÇA - **CONTATO DE LOCAÇÃO** - **ENTE PÚBLICO - PRORROGAÇÃO CONTRATUAL VERBAL - VEDAÇÃO LEGAL** - **NULIDADE DA AVENÇA** - DECLARAÇÃO - EXONERAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DE PAGAR OS ALUGUEIS - IMPOSSIBILIDADE - VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA - PRECEDENTES - CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - SENTENÇA ILÍQUIDA.  
**Nos termos do art. 60 da Lei Federal n. 8.666/93, é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração fora da hipótese legal que o autoriza.** Se o Poder Público, embora obrigado a contratar formalmente, opta por não fazê-lo, não pode valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal para deixar de efetuar o pagamento devido, porque isso configuraria enriquecimento sem causa da Administração, vedado na legislação brasileira (art. 884 do Código Civil).

Sendo incontroversa a utilização do imóvel após o encerramento formal do contrato escrito, devido o pagamento dos alugueis vencidos. Em razão do efeito suspensivo atribuído aos Embargos Declaratórios no Recurso Extraordinário n. 870947/SE, nas condenações impostas contra a Fazenda Pública deverão incidir, como fator de correção monetária, os índices oficiais de remuneração básica (TR) e juros previstos para a caderneta de poupança, nos termos do disposto no art. 1º-F, da Lei Federal n. 9.494/1997, com redação dada pelo art. 5º da Lei Federal n. 11.960/2009. Na forma disposta no art. 85, §4º, II do CPC, sendo ilíquida a sentença, os honorários sucumbências serão fixados quando da liquidação do julgado. (grifos nossos)

Na mesma linha, foi o entendimento consignado no acórdão proferido na Apelação Cível n. 1.0000.21.093270-3/001[[55]](#footnote-55).

Ademais, oportuno citar ementa da Apelação Cível n. 1.0231.02.008744-2/001[[56]](#footnote-56):

CONTRATO DE ALUGUEL FIRMADO COM O MUNICIPIO - COBRANÇA – PRORROGAÇÃO VERBAL - AUSÊNCIA DE ADITAMENTO - IMPOSSIBILIDADE - ART. 60, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8.666/93 - IMPROCENDÊNCIA DO PEDIDO. - O contrato de locação firmado com a Administração Pública não pode ser prorrogado verbalmente, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/93.

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula n. 59, infere-se que:

1. Os contratos de locação de bem imóvel celebrados pela Administração Pública, em que pese estarem sob a égide, preponderante, do regime jurídico de direito privado, devem se pautar nos princípios constitucionais e administrativos em vigor, mormente nos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público;
2. Os aludidos negócios jurídicos devem ser formalizados por meio de termo aditivo, quando de sua prorrogação, não se admitindo celebração verbal, com fulcro no art. 95, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, revestindo o ato praticado de maior segurança jurídica e estabilidade das relações;
3. A indicação do crédito pelo qual irá correr a despesa, por meio de instrumento próprio, é essencial para a adequada prorrogação de contratos imobiliários celebrados com o Poder Público, tendo em vista o disposto no inciso VIII do art. 92 c/c o art. 87 da Lei n. 4.320/1964;
4. Há dissonância entre deliberações proferidas por esta Corte de Contas, que aplicam o Enunciado n. 59, e as decisões exaradas nos demais tribunais quanto à necessidade de formalização de instrumento próprio para prorrogação de contrato de locação de imóvel com o poder público.

Diante do exposto, recomenda-se o **cancelamento** do Enunciado de Súmula n. 59.

Isso considerando, caso esta Corte entenda pelo cancelamento do Enunciado em referência, propõe-se a **modificação** do **Enunciado de Súmula n. 47**, excluindo-se a parte final do verbete, pois incompatível com o novo regramento sumular, vejamos:

*A validade da prorrogação dos contratos, convênios, acordos ou ajustes, nos limites estabelecidos em lei, dependerá de justificativa por escrito, de prévia autorização da autoridade competente e de prévia formalização mediante termo aditivo específico, excetuando-se os contratos de locação regidos por norma federal própria.*

Além disso, quanto às “**REFERÊNCIAS NORMATIVAS**”, propõe-se a exclusão das revogadas Leis Federais n. [6.649/1979](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6649.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.649%2C%20DE%2016%20DE%20MAIO%20DE%201979.&text=Regula%20a%20loca%C3%A7%C3%A3o%20predial%20urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias.), [6.698/1979](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6698.htm) e [8.666/1993](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm), bem como o acréscimo dos seguintes dispositivos:

* art. 95, § 2º, da Lei n. 14.133/2021;
* art. 92, VIII, da Lei n. 4.320/1964.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 73[[57]](#footnote-57)**

*No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.*

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 73 foi aprovado, por unanimidade, na sessão plenária de 28/11/1989 e disponibilizado no “MG” de 29/11/1989, com espeque nas Consultas n. 203/89, 225/89, 214/89, 36/89, 61/89, 156/89, 40/89 e 19/89, e na Instrução Normativa TC n. 2/1989[[58]](#footnote-58). Na oportunidade, foi publicada a seguinte redação:

No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devidos aos agentes políticos - Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores - tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda. Nesta hipótese, a remuneração será recomposta com base em índice oficial de aferição de perda do valor aquisitivo da moeda e, na sua aplicação, terá a Câmara Municipal, ao votar a respectiva resolução, de observar se o limite de 65% (sessenta e cinco por cento) não foi ultrapassado.

O presente enunciado estabelece a possibilidade de atualização dos subsídios dos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, desde que observados os seguintes requisitos: a) a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda; b) o período mínimo de um ano para revisão; c) os critérios e limites impostos na Constituição Federal, bem como na legislação infraconstitucional.

A redação original do Enunciado n. 73 foi mantida até a sessão plenária de 11/12/2002. Após revisão, considerando as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e 25/2000 e pela Lei Complementar n. 101/2000, foi aprovado, em 2008, o seguinte verbete:

No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

Ademais, oportuno informar que, desde 2014, o Enunciado 73 não sofreu alterações.

**2. LEGISLAÇÃO, CONSULTA E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

A referência normativa aplicável ao Enunciado de Súmula n. 73 abrange os seguintes dispositivos: o art. 37, inciso X, da Constituição da República de 1988; o art. 38 do ADCT da Constituição da República de 1988; o art. 179 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 e a Instrução Normativa n. 2/1989 deste Tribunal.

O art. 37, X, da Constituição da República de 1988, com redação dada pela Emenda à Constituição da República n. 19, assim dispõe:

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: [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)  [(Regulamento)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10331.htm)

No tocante ao art. 38 do ADCT da Constituição da República de 1988, tem-se, *in litteris*:

Art. 38. Até a promulgação da lei complementar referida no art. 169, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão despender com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quando a respectiva despesa de pessoal exceder o limite previsto neste artigo, deverão retornar àquele limite, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto por ano.

Ainda, o art. 179 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 prevê:

Art. 179 – A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo único – Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subsequente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.

Em complemento, transcreve-se a redação dos incisos V e VI do art. 29 da Constituição da República, conferida, respectivamente, pelas Emendas Constitucionais 19/1998 e 25/2000, *in verbis*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subseqüente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

[...]

**2.2. Consulta**

De início, colaciona-se fragmento da Consulta [840101](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/840101#!) (5/9/2012)[[59]](#footnote-59), deliberada na sessão do dia 5/9/2012, na qual, indagado quanto à possibilidade de elaboração de projeto para a recomposição do valor dos subsídios dos vereadores, em razão da perda do valor aquisitivo da moeda no transcurso do tempo, o Tribunal Pleno, aplicando a Súmula n. 73, fixou o seguinte entendimento:

É possível a recomposição do valor dos subsídios, em razão da perda aquisitiva da moeda pelo transcurso do tempo, desde que observados, em sua fixação, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional, nos termos da Súmula nº 73 desta Corte.

Ademais, cita-se o parecer exarado em resposta à Consulta [1072519](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1072519#!) (1/9/2021)[[60]](#footnote-60), oportunidade na qual esta Casa fora indagada acerca da aplicabilidade da Súmula n. 73 em consonância com a Súmula n. 42 do STF, *in verbis*:

CONSULTA. AGENTES POLÍTICOS. RECOMPOSIÇÃO DOS SUBSÍDIOS DURANTE A LEGISLATURA. ÍNDICES OFICIAIS. VEDAÇÃO À INDEXAÇÃO AUTOMÁTICA. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 73 DESTE TRIBUNAL. SÚMULA VINCULANTE N. 42 DO STF. COMPATIBILIDADE. REVISÃO GERAL ANUAL. LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO OU DO ÓRGÃO QUE PROMOVERÁ A REVISÃO, NO CASO DOS OUTROS PODERES. ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. ESCOLHA ACOMPANHADA DA DEVIDA JUSTIFICATIVA NO PROJETO DE LEI. OBSERVÂNCIA ÀS DISPOSIÇÕES TEMPORÁRIAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/20.

1. A Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal veda a utilização de índices oficiais de correção monetária como indexadores que vinculem automaticamente a revisão dos vencimentos de servidores públicos, interpretação que não nega o Enunciado da Súmula n. 73 deste Tribunal de Contas, que autoriza a recomposição do subsídio dos agentes políticos no curso da legislatura, desde que limitado a índice oficial de inflação, observadas as demais normas legais e constitucionais.

2. A Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal se aplica integralmente à recomposição dos subsídios dos agentes políticos, vedando a indexação automática a índices oficiais de correção monetária, os quais, todavia, devem limitar o percentual de revisão quando esta ocorrer no curso da legislatura.

3. A revisão geral anual será feita por meio de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo ou do órgão que promoverá a revisão, no caso dos outros Poderes, consoante o art. 37, X, da Constituição da República.

4. A escolha de índice de correção monetária para a revisão geral anual de vencimentos/subsídios encontra-se na margem de discricionariedade do Chefe do Executivo ou do órgão que fará a revisão, no caso dos outros Poderes, acompanhada da devida justificativa pela opção no projeto de lei.

5. O inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 2020, é de observância obrigatória na recomposição dos subsídios dos agentes políticos, no que se refere ao período compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da citada lei) e 31/12/2021.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Em pesquisa realizada no sistema [*TCJuris*](http://tcjuris.tce.mg.gov.br) verificou-se a aplicação da Súmula n. 73 desta Corte no Processo Administrativo n. [719064](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/719064#!) (6/10/2020)[[61]](#footnote-61), no qual foi deliberado que “*a remuneração dos agentes políticos deve estar em conformidade com a Lei Orgânica e com a Lei Municipal que a disciplina*”.

No mesmo sentido, cita-se a Inspeção Ordinária n. [741622](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/741622#!) (31/10/2019)[[62]](#footnote-62), que deliberou acerca de recebimento a maior de subsídios por agentes políticos nos exercícios de 2005 e 2006, apontando que “a recomposição da remuneração não poderia ocorrer em intervalo inferior a um ano”.

Em sentido semelhante, a Prestação de Contas Municipal n. [785363](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/785363#!) (12/9/2019)[[63]](#footnote-63), *in verbis*:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR. RECEBIMENTO A MAIOR PELOS VEREADORES. COMPROMETIMENTO DA AMPLA DEFESA, DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, DA ECONOMIA PROCESSUAL, DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E DA RAZOABILIDADE. ARQUIVAMENTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. RECONHECIMENTO. MÉRITO. REAJUSTE DO SUBSÍDIO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL AO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS. RECEBIMENTO DE SUBSÍDIO EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE PERCENTUAL DE DEPUTADO ESTADUAL. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES MUNICIPAIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

[...]

3. A Constituição Federal de 88 estabelece o princípio da anterioridade para fixação ou alteração da remuneração dos vereadores da Câmara Municipal, devendo ocorrer, obrigatoriamente, de uma legislatura para a subsequente.

4. A vinculação, com previsão de alteração automática, dos valores dos subsídios dos vereadores à quantia de mesma natureza recebida por deputados estaduais é vedada pelo inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal.

5.Verificada a prática de ato doloso de improbidade administrativa, consistente no aumento da remuneração do presidente da Câmara em desrespeito ao princípio da anterioridade, impõe-se o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a determinação de restituição desses valores pagos a maior ao presidente da Câmara Municipal.

Transcreve-se, também, a ementa da Representação n. [932918](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932918#!) (14/8/2018)[[64]](#footnote-64), deliberada em sessão ordinária da Primeira Câmara desta Corte, *ipsis litteris*:

REPRESENTAÇÃO. REMUNERAÇÃO AGENTES POLÍTICOS. RECOMPOSIÇÃO. NOVO ESTUDO. NÃO EVIDENCIOU IRREGULARIDADE. IMPROCEDENCIA. ARQUIVAMENTO  
1. No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

2. A expressão contida no inciso X do artigo 37 da Constituição da República, que assegura “revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”, deve ser interpretada no âmbito de cada Poder ou Órgão Constitucional, de modo que, nos Municípios, compete ao Prefeito o encaminhamento do projeto de lei para a recomposição dos vencimentos dos agentes públicos do Poder Executivo, enquanto à Câmara Municipal é atribuída a iniciativa legislativa em matéria de revisão geral anual da remuneração de seus integrantes e servidores. Consultas n. 747.843 (18/7/2012), 837.049 (18/7/2012), 832.403 (18/7/2012), 772.606 (30/11/2011), 858.052 (16/11/2011) e 712.718 (4/10/2006).

3. Julga-se improcedente a representação, uma vez que o estudo da remuneração dos agentes políticos que promove a atualização do valor fixado, aplicando a variação do INPC, não evidencia irregularidade.

**3.2. Jurisprudência de Outros Tribunais**

**3.2.1. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF**

Sob a mesma ótica do entendimento do TCEMG, cita-se trecho do Recurso Extraordinário n. [1236916](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur422362/false) (3/4/2020)[[65]](#footnote-65), do Supremo Tribunal Federal, no qual são tecidas relevantes considerações atinentes à problemática da revisão de subsídios:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICE–PREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.

1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.

2. *In casu,* revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. Precedentes do STF.

3. Recurso extraordinário PROVIDO para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP.

[...]

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou parcialmente procedente o pedido formulado na presente ação direta da inconstitucionalidade nos seguintes termos:

“8. Em suma, a ação deve ser parcialmente acolhida, porque: (i) constitucional a revisão dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito previstas nos arts. 3º das Leis Municipais nºs 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, Lei 11.285/2016 e Lei 11.692/2018, do Município de Sorocaba; (ii) inconstitucional a revisão dos subsídios dos Vereadores, seja porque incabível, seja porque procedida mediante lei, e não tratada em Resolução da edilidade; (iii) inconstitucionais as Resoluções de que se trata, porque vinculada a mesma revisão dos subsídios dos Vereadores à dos servidores públicos municipais.

9. As normas declaradas inconstitucionais não produzem efeitos desde seu nascedouro, de sorte que não cabe modular os efeitos da declaração, para assegurar a continuidade de pagamentos até o fim da legislatura em curso. ” (Vol. 7 – p. 19)

Dessarte, *in casu*, o acórdão ora recorrido – ao reconhecer a constitucionalidade da revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito previstas no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – violou o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, dissentindo, outrossim, de julgados desta Corte proferidos em casos análogos.

Sobre o tema, a jurisprudência desta Suprema Corte está sedimentada no sentido de que a remuneração de agentes políticos do poder executivo municipal será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, consoante se infere dos seguintes julgados: [...]

**3.2.2. Jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG**

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, verificou-se que na Remessa Necessária n. 1.000.17.006928-0/002 (12/2/2019)[[66]](#footnote-66), deliberada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, houve menção ao Enunciado de Súmula n. 73 desta Corte, *verbis*:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO POPULAR - SUBSÍDIOS - AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS - LEI MUNICIPAL N. 11.016/2016 - REVISÃO PARA RECOMPOSIÇÃO DE GANHOS - POSSIBILIDADE - APLICABILIDADE DO ART. 29, VI, E ART. 37, X, DA CF - VIOLAÇÃO AO PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 101/2000 - NÃO VERIFICADA - IMPROCEDÊNCIA DA DEMANDA - SENTENÇA CONFIRMADA EM REMESSA NECESSÁRIA.

1) Nos termos da Súmula n. 73 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, no curso da legislatura não está vedada a recomposição dos ganhos em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação dos subsídios, a incidência de índice oficial de recomposição da moeda, não havendo, portanto, que se falar em ofensa ao princípio da moralidade quanto a fixação da referida recomposição de ganhos para a próxima legislatura.

2) Restando demonstrada que a Lei Municipal n. 11.016/2016 limitou-se a conceder revisão nos subsídios dos Agentes Políticos, não há que se falar em ofensa ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n. 101/2000), 3) Sentença confirmada em remessa necessária.

[...]

Não se desconhece que na Lei de Responsabilidade Fiscal, ao tratar do controle da despesa total com pessoal, é estabelecida a nulidade do ato de que resulte aumento de despesa expedido nos 180 dias antecedentes ao final de mandato do titular de Poder.

Contudo, a revisão dos subsídios na mesma legislatura também é admitida pelo TCEMG, conforme expresso em sua Súmula 73. Nesse sentido, ao Relatar a Consulta 840.101, o ilustre Conselheiro Cláudio Couto Terrão bem explicitou que:

Já a dúvida acerca da possibilidade de elaboração de projeto para a recomposição do valor dos subsídios - em razão da perda do valor aquisitivo da moeda no transcurso do tempo - encontra resposta na Súmula nº 73 desta Corte, litteris: Súmula nº 73: No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.- destaquei.

Sendo assim, verifico que, de fato, o referido diploma legal, ora impugnado, se adéqua às orientações do TCEMG e , portanto, entendo que a Lei Municipal 11.016/16 e o ato administrativo que determinou a sua publicação são plenamente válidos, legais e estão em consonância com as recomendações do TCEMG.

É que restando demonstrada que a Lei Municipal n. 11.016/2016 limitou-se a conceder revisão nos subsídios dos Agentes Políticos, não há que se falar em ofensa ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n. 101/2000).

No mesmo sentido, ainda, apresenta-se trecho do Agravo de Instrumento n. 1.0540.03.009155-2/001 (2/3/2004)[[67]](#footnote-67), que, também cita o Enunciado de Súmula n. 73 desta Casa. Veja-se:

AÇÃO POPULAR - REVISÃO DE SUBSÍDIOS - EXISTÊNCIA DE LEI - POSSIBILIDADE - REQUISITOS ESPECIAIS. ""FUMUS BONI IURIS"" E ""PERICULUM IN MORA"" NÃO DEMONSTRADOS. **No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos - Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais - tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda**.

Nesta hipótese, a fixação do novo subsídio deverá observar o índice oficial de recomposição do valor da moeda e, quando de sua aplicação, a Câmara deverá verificar, ao votar a lei ou resolução específicas, o limite de 60% das receitas correntes, e os dispositivos legais e constitucionais que versam sobre a fixação dos subsídios (Súmula nº 73, do TCMG, revisada cf. MG de 19.02.2002 - p. 40). Não é automático o dever do ente federativo de promover a revisão anual dos vencimentos de que trata o artigo 37, X, da CF/88, sendo imprescindível a edição de lei específica, em razão do princípio da reserva legal absoluta. *In casu*, existe a lei, e o Decreto concede reajuste anual e não mensal, pelo que não se verifica, pelo menos em princípio, a sua nulidade. (grifos nossos)

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula n. 73, opina-se pela **manutenção** do verbete, tendo em vista que a sua redação apresenta adequação às disposições previstas na Constituição da República vigente e às normas infraconstitucionais aplicáveis e não colide com o teor da Súmula Vinculante n. 42 do Supremo Tribunal Federal.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 79[[68]](#footnote-68)**

*É irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes*.

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 79[[69]](#footnote-69) foi aprovado na sessão plenária do dia 7/6/1990, com a seguinte redação: *É irregular a despesa pública referente à viagem de funcionário a serviço do município que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes*.

Depreendia-se da expressão *funcionário a serviço do município* que o enunciado abrangia apenas o servidor público em sentido estrito, excluídos os agentes políticos, para os quais se aplicava o disposto no Enunciado de Súmula n. 82[[70]](#footnote-70).

O verbete sumular foi ratificado na sessão do dia 6/12/2000. Posteriormente, no reestudo realizado no biênio 2007/2008, a Comissão de Súmula sugeriu alteração na redação do Enunciado, com supedâneo no art. 70, parágrafo único, da CR/1988 e nos arts. 63 e 68 da Lei Federal n. 4.320/1964, nos seguintes termos: *é irregular a despesa de viagem realizada por qualquer agente público, a serviço do município, que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes*.

Ocorre que, na sessão plenária realizada em 19/11/2008, decidiu-se pelo cancelamento do Enunciado n. 82 e pela alteração do Enunciado n. 79, que passou a vigorar com a seguinte redação: *É irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes*.

No biênio 2009/2010, a Comissão de Jurisprudência e Súmula sugeriu em seu reestudo a manutenção da redação do Enunciado n. 79, ponderando que, para maior inteligibilidade do verbete, seria necessário incluir, ao final do texto, a expressão *se concedida sob o regime de adiantamento ou reembolso*, bem como alterar a expressão *servidores municipais* por *agentes públicos municipais*, a fim de ampliar o entendimento acerca do alcance do Enunciado.

Todavia, tais alterações propostas não constaram da sugestão final por promoverem modificação no conteúdo sumular – e não apenas redacional –, as quais só poderiam ser acatadas mediante a juntada de cinco decisões, inviável em função da mudança de entendimento ter sido recente. Assim, o verbete foi mantido, sem alterações, conforme publicado no DOC do dia 5/5/2011.

No biênio 2011/2012, em novo reestudo, devido à abrangência do termo, foi sugerida a alteração do enunciado da expressão *servidor municipal* para *agente público*; todavia, na sessão do dia 11/12/2013, o verbete não foi apreciado.

Na consolidação de 2013/2014, a então Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas sugeriu a modificação do enunciado, já que o entendimento do TCEMG sobre a matéria sofreu alterações que resultaram no cancelamento do Enunciado de Súmula n. 82 e na ampliação do rol de agentes que devem comprovar os gastos com viagens, quando ressarcidos por meio de adiantamento ou reembolso.

Isso posto, uma vez que a consolidação 2013/2014 não foi submetida à deliberação e considerando a atribuição desta Coordenadoria, prevista no art. 221 do RITCEMG[[71]](#footnote-71), passa-se à atualização do estudo sobre o Enunciado de Súmula 79.

1. **LEGISLAÇÃO E CONSULTA**

**2.1. Legislação**

O Enunciado de Súmula n. 79 encontra respaldo no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República de 1988 – CR/1988:

**Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

Na esfera estadual, o artigo 74, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 – CE/1989, estabelece que:

**Art. 74** – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

(...)

§ 2º – Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

I – utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta; ou

II – assumir, em nome do Estado ou de entidade da administração indireta, obrigações de natureza pecuniária.

Registre-se, ainda, os artigos 63 e 68 da Lei Federal n. 4.320/1964, *in verbis*:

**Art. 63.** A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

**Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

No âmbito desta Corte de Contas, é importante mencionar:

- o inciso VI do art. 2º da Instrução Normativa n. 2/2010, que estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial na Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, e de remessa de informações por meio do Sistema de Licitações, Contratos, Convênios, Adiantamentos e Prestações de Contas (SICOP):

**Art. 2º** - Deverão permanecer no órgão ou entidade, devidamente organizados em ordem cronológica dos fatos, os processos relativos às licitações, dispensas e inexigibilidades de licitação, contratos, convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos, adiantamentos diversos e diárias de viagem, para exame in loco ou para remessa ao Tribunal, quando requisitados, instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

(...)

VI - Quanto às prestações de contas de adiantamentos diversos e diárias de viagem:

a) autorização para concessão do adiantamento, nas hipóteses previstas na legislação pertinente;

b) autorização da viagem;

c) nota de empenho e de liquidação, assim como o respectivo aviso de pagamento, quando for o caso;

d) documentos hábeis a comprovar as despesas realizadas;

e) comprovante de recolhimento de saldo não aplicado e correspondente nota de anulação de empenho, se for o caso;

f) aprovação das contas pelo ordenador ou, no caso de irregularidade, prova das providências adotadas para seu saneamento ou ressarcimento ao erário;

g) cópia da autorização da Junta de Programação Orçamentária e Financeira (JPOF), para realização de despesas fora dos limites, prazos ou hipóteses previstas na legislação pertinente, quando for o caso.

Parágrafo único. Os documentos elencados neste artigo serão preservados e mantidos à disposição do Tribunal de Contas, para oportuno exame, observando-se a temporalidade de guarda prevista na legislação em vigor. (Incluído pelo art. 3º da Instrução Normativa nº 04/2011, de 11/05/2011)

- os artigos 18 e 19 da Resolução n. 7/2019, que dispõe sobre a concessão de diária de viagem, aquisição de passagem e inscrição em evento de capacitação para os Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal e servidores do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

**Art. 18** – O recebimento e a análise da prestação de contas das despesas a que se refere esta Resolução ficarão a cargo da Diretoria de Finanças.

**Art. 19** – O beneficiário prestará contas, por meio de sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal, no prazo de até cinco dias úteis subsequentes ao retorno à sede do Tribunal, sob pena da aplicação das sanções cabíveis e de desconto do valor devido em folha de pagamento do respectivo mês ou, não sendo possível, do mês imediatamente subsequente. § 1º – O acesso ao sistema informatizado para prestação de contas será disponibilizado ao beneficiário após a efetivação do crédito da diária pela Coordenadoria de Orçamento e Finanças.

§ 2º – O beneficiário deverá anexar à prestação de contas cópia digitalizada dos documentos que demonstrem o deslocamento, bem como de declaração ou de certificado de participação em evento de capacitação, quando for o caso.

§ 3º – Caso a declaração ou o certificado a que se refere o parágrafo anterior não seja emitido em tempo hábil, a prestação de contas deverá ser enviada com essa justificativa, cabendo ao beneficiário apresentar o documento assim que possível.

§ 4º – Em casos excepcionais, o Presidente do Tribunal ou o agente a quem ele delegar competência poderá autorizar a prorrogação do prazo para prestação de contas, desde que haja justificativa do beneficiário, devidamente atestada pelo agente do Tribunal responsável pela aprovação da prestação de contas.

§ 5º – Quando, por qualquer circunstância, não ocorrer a viagem, as diárias deverão ser restituídas em sua totalidade, no prazo de até cinco dias úteis, a contar da data prevista para o deslocamento da sede do Tribunal.

§ 6º – Quando o beneficiário retornar à sede do Tribunal em data anterior à prevista, as diárias excedentes serão restituídas, no prazo de até cinco dias úteis, a contar da data de apuração da prestação de contas.

§ 7º – Na hipótese de o beneficiário retornar à sede do Tribunal em data posterior à prevista, por motivo alheio à sua vontade, devidamente justificado, as diárias complementares serão pagas, no prazo de cinco dias úteis, a contar da data de aprovação pelo Presidente.

§ 8º – Eventual pendência em relação à prestação de contas, se não sanada no âmbito da Diretoria de Finanças, deverá ser comunicada ao Presidente do Tribunal para a adoção das medidas cabíveis.

**2.2. Consulta**

Após pesquisa no sistema [*MapJuris*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/Home/Index#!) *Consultas*, verificou-se que em resposta à Consulta n. [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370" \l "!) (20/5/2009)[[72]](#footnote-72), este Tribunal, ao ser questionado sobre a legalidade da indenização de despesas de viagem de agentes públicos sem a apresentação de comprovantes, firmou entendimento no sentido de ampliar o rol dos sujeitos obrigados a prestar contas das despesas com viagens, custeadas pelo Poder Público no regime de adiantamento ou reembolso, em observância ao mandamento constitucional de que **todo agente público** tem o dever de prestar contas.

O conselheiro Mauri Torres, no Resumo da Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. [887878](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/887878#!) (13/2/2014)[[73]](#footnote-73), na linha do Enunciado de Súmula n. 79 desta Corte e com fundamento nas Consultas n. [835943](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/835943#!) (13/4/2011)[[74]](#footnote-74), [775051](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/775051) (16/6/2010)[[75]](#footnote-75), [809480](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/809480) (19/5/2010)[[76]](#footnote-76), [810007](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/810007) (3/2/2010)[[77]](#footnote-77), [807565](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/807565) (9/12/2009)[[78]](#footnote-78) e [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370) (22/4/2009)[[79]](#footnote-79), e nos Resumos das Teses Reiteradamente Adotadas em resposta às Consultas n. 863723 (DOC de 19/4/2012)[[80]](#footnote-80) e 862218 (DOC de 27/3/2012)[[81]](#footnote-81), deliberou monocraticamente, *in verbis*:

Em resumo, a tese reiteradamente adotada por esta Corte de Contas, é a seguinte:

* a indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal deve se dar, preferencialmente, mediante o pagamento de diárias de viagem, previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo Poder, com prestação de contas simplificada e empenho prévio ordinário. Consultas n. 835.943 (13/04/2011), 775.051 (16/06/2010), 809.480 (19/05/2010), 810.007 (03/02/2010), 807.565 (09/12/2009) e 748.370 (22/04/2009) e os Resumos de Tese Reiteradamente adotada exarados em resposta às Consultas n. 863.723 (D.O.C de 19/04/2012) e 862.218 (D.O.C de 27/03/2012);
* na ausência de previsão de diárias de viagem a indenização poderá ser paga em regime de adiantamento com empenho prévio por estimativa, se houver autorização legal para tanto, ou mediante reembolso, também com empenho prévio por estimativa, sendo imprescindível em ambos os casos a comprovação posterior dos gastos efetuados pelo servidor público ou agente político, com rigorosa prestação de contas, em processo complexo, nos termos do Enunciado de Súmula 79 desta Corte. Consultas n. 835.943 (13/04/2011), 775.051 (16/06/2010), 809.480 (19/05/2010), 810.007 (03/02/2010), 807.565 (09/12/2009) e 748.370 (22/04/2009) e os Resumos de Tese Reiteradamente adotada exarados em resposta às Consultas n. 863.723 (D.O.C de 19/04/2012) e 862.218 (D.O.C de 27/03/2012);
* é irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes. Enunciado de Súmula n. 79;

(...)

Ademais, registra-se excerto do parecer do conselheiro Sebastião Helvecio, em resposta à Consulta n. [862422](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/862422#!) (28/11/2012)[[82]](#footnote-82), no que tange à instrumentalização do pagamento de diárias:

Oriento, assim como o fiz nos autos da Consulta n. 809.480, que o posicionamento adotado por este Tribunal, no que se refere à instrumentalização do pagamento de diárias, é que:

(...) a indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal deve se dar, preferencialmente, mediante o pagamento de diárias de viagem, previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo Poder, com prestação de contas simplificada e empenho prévio ordinário. Na ausência de tal previsão, poderá a indenização ser paga em regime de adiantamento e com empenho prévio por estimativa, se houver autorização legal para tanto, ou através de reembolso, também com empenho prévio por estimativa. Nas hipóteses de adiantamento e de reembolso, será imprescindível a comprovação posterior de gastos pelo servidor público ou agente político, com rigorosa prestação de contas, em processo complexo, conforme enunciado de **Súmula 79 desta Corte**. (Consulta n. 748.370, Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada, 22/04/2009.

Ainda, transcreve-se trecho do Resumo da Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. [811504](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/811504#!)[[83]](#footnote-83) (9/5/2013), relatada pelo conselheiro José Alves Viana que, em decisão monocrática, aplicou o Enunciado de Súmula n. 79, *in verbis*:

Dessa forma, em razão do exposto, deixo de submeter a presente Consulta ao Tribunal Pleno, consoante dispõe o § 1º do art. 213 da Resolução 12/2008, e encaminho os autos a essa Secretaria, para adoção das providências descritas nos incisos I a IV do mesmo dispositivo.

Ressalte-se que o consulente poderá ter conhecimento do inteiro teor de todas as Consultas mencionadas por meio de acesso ao sítio eletrônico desta Corte, em [www.tce.mg.gov.br](http://www.tce.mg.gov.br/), assim como de outras deliberações relacionadas ao objeto do questionamento formulado quais sejam: Materiais Impressos: **Consulta n. 858.884**; Selos: **Consulta n. 839.034 (Resumo de Tese)**; Gastos com Telefonia Móvel: **Consultas n. 812.116, 839.034 (Resumo de Tese) e 742.474**; Assinatura de Jornais: **Consulta n. 603.959**; Confecção de Periódicos, Publicação e Divulgação: **Consultas n. 788.106 e 727.149**; Despesas de Viagens, Hospedagem, Alimentação e Locomoção: **Enunciado de Súmula n. 79**, **Consultas n. 809.480, 862.218 (Resumo de Tese), 835.943, 807.565, 748.370 e 863.723 (Resumo de Tese)**; Locação de Veículos: **Consultas n. 773.104 e 725.867**; Gastos com Combustível: **Consultas n. 839.034 (Resumo de Tese), 812.510, 780.944, 810.007, 740.569, 725.867, 735.614, 702.848, 694.113, 694.126, 682.162 e 676.645**; Transporte Local: **Consulta n. 811.262**.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

No que diz respeito à jurisprudência desta Corte, constata-se que o Enunciado de Súmula n. 79 também vem sendo confirmado na apreciação de processos que tratam da comprovação de despesas com viagem de agentes públicos.

Como exemplo, cita-se a ementa da Representação n. [1058725](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058725#!) (17/2/2022)[[84]](#footnote-84), de relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. NEPOTISMO. GASTOS COM VIAGENS E DESLOCAMENTOS. REEMBOLSO DE DESPESAS. PAGAMENTO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA. EXTRAVIO DE DOCUMENTOS. RESPONSABILIDADE. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. LIMITE DE GASTOS. IRREGULARIDADES. PARCIAL PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. A impetração de mandado de injunção revela que a ausência da norma regulamentadora inviabiliza o cumprimento do comando prescrito pelo inciso II do art. 37 da Constituição da República. Se a lei não dotou a autarquia de uma estrutura administrativa específica, com definição dos cargos e respectivas funções, torna-se inviável estabelecer qualquer espécie de processo seletivo de contratação de pessoal.

2. O fato de as despesas não terem ultrapassado o limite legal para os gastos administrativos não desincumbe o gestor da autarquia do ônus de comprovar a regularidade do uso dos recursos públicos, por ser esse, afinal, o objetivo da prestação de contas.

3. **Os gestores públicos devem observância ao disposto na Súmula 79 do Tribunal de Contas, instruindo as prestações de contas das despesas de viagem com os respectivos comprovantes, sob pena de serem consideradas irregulares.**

4. Mesmo que o contratado se encontre impossibilitado de emitir nota fiscal, compete ao gestor exigir a emissão de documento que comprove o pagamento, a exemplo de recibo com identificação do contrato e descrição do serviço prestado, conforme dispõe o enunciado da Súmula 93 do Tribunal de Contas.

5. O extravio de documentos é fato grave para com o qual não pode haver leniência, e que enseja a instauração de sindicância para apuração de responsabilidade. 6. A fixação do limite de gastos administrativos do instituto, que gere regime próprio de previdência social, tem o propósito de preservar os recursos destinados ao pagamento dos benefícios aos segurados. A extrapolação do limite de gastos compromete o cumprimento de obrigações futuras, agravando a sua situação financeira. (grifos nossos)

Outrossim, colaciona-se trecho consignado na Inspeção Ordinária n. [837204](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/837204#!) (22/9/2020)[[85]](#footnote-85), de relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio, sob dois enfoques, *ipsis litteris*:

**Despesas irregulares com pagamento de diárias**

A unidade técnica apurou, fls. 6243, a ocorrência de despesas irregulares com pagamento de diárias, no entanto, ressaltou a existência da Lei Municipal nº 1066, de 09/07/2003, autorizando o referido pagamento.

Contudo, verificou que tais despesas não foram acompanhadas do relatório de viagem.

Em reexame acrescentou o entendimento dessa Corte de Contas acerca da matéria, na decisão no voto vista proferido pelo Conselheiro Wanderley Ávila, em Sessão da Segunda Câmara de 27/04/2017, nos autos do Processo Administrativo n. 695223:

(...) é recomendável que as despesas de viagens, a serviço de órgão ou entidade pública, sejam feitas por meio da rubrica “Diárias de Viagem”, consoante previsão em lei, empenhamento em dotação orçamentária específica, observância das disposições legais pertinentes ao processamento da despesa pública e fixação em ato normativo próprio de cada órgão do Poder municipal dos valores de pousada, alimentação e locomoção (...)

Havendo previsão normativa, efetua-se o pagamento de diária de viagem, podendo a respectiva prestação de contas ser feita de forma simplificada, por meio de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem, de acordo com as exigências estabelecidas na respectiva regulamentação.

Ato contínuo, analisando os documentos trazidos, às fls. 5206 a 5222, foi constatado que as notas de empenho relativas aos referidos gastos eram acompanhadas de relatório simplificado e continham informações tais como: nome do beneficiário, classificação orçamentária, período da viagem, objetivo, itinerário e assinatura do solicitante e da concedente, prestação de contas de viagem a serviço, evidenciando, desta forma, em qual finalidade o recurso foi efetivamente aplicado.

Insta consignar que a matéria já foi enfrentada por esta Corte de Contas em diversas oportunidades, tendo assentado seu entendimento no teor das Súmulas TC n. 79 e n. 82, *in verbis*:

SÚMULA 79 (REVISADA NO “MG” DE 26/11/08 – PÁG.72 – MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG.08)

É irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes.

Redação Anterior (Publicada no “MG” de 08/06/90 – pág. 42 – Ratificada no “MG” de 13/12/00 – pág. 33)

É irregular a despesa pública referente à viagem de funcionário a serviço do município que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes.

SÚMULA 82 (CANCELADA NO “MG” DE 26/11/08 – PÁG. 72) Redação Anterior (Publicada no “MG” de 29/08/90 – pág. 39) As despesas de viagem do Chefe do Executivo Municipal são regulares se acompanhadas do relatório dos gastos feitos.

Assim, nota-se que era aplicável ao caso ora em estudo a Súmula 82, uma vez que a mesma dispunha sobre as despesas de viagem do chefe do executivo municipal.

Desta forma, não restam dúvidas, que durante a ocorrência dos fatos, o entendimento sumulado por este Tribunal permitia que as despesas fossem prestadas por meio de relatório dos gastos feitos até o dia 26/11/2008.

No que diz a respeito nota de empenho 3605/2008, constante na fl.5220, têm-se que esta é posterior a revogação da súmula, o que considero irregular, no entanto entendo que deve ser aplicado à espécie o princípio da insignificância, tendo em vista a baixa materialidade do dano e com fundamento nos princípios da insignificância, da proporcionalidade, da economia processual e da razoabilidade administrativa deixo de determinar o ressarcimento ao erário uma vez que o valor atualizado corresponde a R$1.659,34 de acordo com a tabela de fatores de atualização monetária do TJMG.

**Despesas irregulares com adiantamentos de viagem e reembolso de despesas de viagem, no exercício de 2008.**

Foi constatado despesas irregulares com adiantamentos de viagem e reembolso de despesas de viagem, no exercício de 2008, para agentes políticos e servidores municipais, em desacordo com a regulamentação do pagamento de diárias de viagens, fl. 6243.

No entanto, o estudo técnico apontou a existência da Lei Municipal 1066/2003 que instituiu em seu art. 2º o regime de adiantamento para o pagamento de pequenas despesas, incluindo despesas de viagens, constantes às fls. 5202 a 5205.

Acerca deste tema, a unidade técnica, nos termos do parecer exarado pelo Tribunal Pleno em resposta à Consulta nº 748370, ressaltou três possibilidades de formalização de despesas de viagem, quais sejam, diárias de viagem, adiantamento e reembolso.

Asseverou que no que tange ao adiantamento e ao reembolso, modalidades a serem utilizadas nas hipóteses em que não há previsão normativa de diárias, as despesas de viagens feitas a serviço do órgão ou entidade pública somente serão consideradas regulares se houver a apresentação de todos os documentos legais comprobatórios dos gastos realizados.

Destacou o entendimento esposado na Consulta nº 656186, O Enunciado de Súmula nº 79, editado em 08/06/90 e ainda vigente, com pequenas alterações de redação, deve ser assim interpretado:

Por outro lado, não existindo previsão do pagamento de diárias em lei e a fixação de seu correspondente valor em ato normativo próprio, as despesas de viagens feitas a serviço de órgão ou entidade pública, poderão ser ressarcidas mediante a apresentação dos documentos legais comprobatórios dos gastos feitos, conforme entendimento desta eg. Corte consubstanciado na Súmula TC n. 79, cujo enunciado é assim vazado: *“É irregular a despesa pública referente à viagem de funcionário a serviço do município que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes.”*

Desta forma, esclareceu que analisando os documentos constantes nos autos, às fls. 5223 a 5244, verificou-se que as notas de empenho relativas às restituições de despesas com viagens estão acompanhadas de relatório “Comprovante de Despesas”, discriminando as despesas, bem como documentos legais comprobatórios dos gastos, evidenciando em qual finalidade o recurso foi efetivamente aplicado.

Com base no exposto, resta sanada a irregularidade, não se caracterizando, portanto, a ocorrência de dano ao erário no presente caso.

Além disso, segue entendimento firmado na Tomada de Contas Especial n. [695554](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/695554#!) (22/8/2019)[[86]](#footnote-86):

A ausência dos comprovantes de gastos promovidos pelos agentes públicos com as viagens realizadas, patrocinadas por recursos públicos, fere o parágrafo único do art. 70 da CF, bem como a Súmula 79 deste Tribunal, que estipula:

É irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não se fizer acompanhar dos respectivos comprovantes.

Conforme já explicitado, incumbe ao gestor que recebeu recursos públicos comprovar a correta aplicação desses valores, demonstrando a sua efetiva destinação aos objetivos pretendidos por meio de documentação apta, nos termos das normas legais aplicáveis, para revelar o vínculo existente entre o gasto e a ação realizada, sob pena de responsabilização.

Em sentido análogo, ao deliberar a Inspeção Ordinária [743485](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/743485#!)[[87]](#footnote-87) e o Recurso Ordinário n. [969605](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/969605#!)[[88]](#footnote-88), este Tribunal entendeu que são irregulares as despesas de viagens de funcionários sem a devida prestação de contas, por contrariar o enunciado em comento. Dessa forma, insta transcrever a Consulta [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370#!), trecho consignado na Denúncia [951360](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/951360#!)[[89]](#footnote-89), *ipsis litteris*:

Esta Corte, na resposta à Consulta [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370#!), relatada pelo Conselheiro Antônio Andrada, manifestou o entendimento de que os pagamentos de diárias de viagem são uma forma de indenização em que deve ser observado o estabelecido previamente em lei e a sua regulamentação em ato normativo próprio do respectivo Poder, com prestação de contas simplificada e empenho prévio ordinário, acrescentando que, na ausência de tal previsão, poderá a indenização ser paga em regime de adiantamento e com empenho prévio por estimativa, se houver autorização legal para tanto, ou através de reembolso, também com empenho prévio por estimativa. **Portanto, há três possibilidades de formalização de despesas de viagem, quais sejam, diárias de viagem, adiantamento e reembolso, tendo destacado o Relator que nas hipóteses de adiantamento e de reembolso, será imprescindível a comprovação posterior de gastos pelo servidor público ou agente político, com rigorosa prestação de contas, em processo complexo, conforme enunciado de Súmula 79 deste Tribunal.** *(grifos nossos)*

Esse entendimento foi consolidado, no âmbito deste Tribunal, em julgados recentes, tais como nos Processos n. [677086](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/677086#!) (sessão da 1ª Câmara de 06/10/2015) e n. [747764](hhttps://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/747764#!) (sessão da 2º Câmara de 02/08/2016), entre outros, que trataram da matéria “pagamento de diárias de viagem”.

**3.2. Jurisprudência do TCU**

Observa-se posicionamento semelhante no âmbito do Tribunal de Contas da União, ao analisar o caso de representações formuladas pelo Ministério Público de Contas e por Parlamentares acerca de possíveis irregularidades na gestão administrativa da força-tarefa da Operação Lava Jato, do Ministério Público Federal (MPF), particularmente quanto aos valores despendidos com diárias, passagens e gratificações de desoneração de procuradores para atuarem com exclusividade na aludida Operação[[90]](#footnote-90):

Nesta oportunidade, entendo que os elementos já constantes nos autos caracterizam a ocorrência de prejuízo ao erário, nos termos do despacho por mim proferido à peça 23, o qual faço reproduzir a seguir:

(...)18. O próprio Tribunal de Contas da União admite controlar os atos discricionários ou adentrar o mérito administrativo quando a decisão está em descompasso com o princípio da economicidade, tendo em vista as demais alternativas. Cito pacífica jurisprudência nesse sentido:

O conteúdo de ato administrativo discricionário pode se submeter à apreciação do TCU quando o órgão ou a entidade jurisdicionada afasta-se dos princípios constitucionais implícitos e explícitos a que se submete, entre os quais os da motivação, da eficiência e da economicidade. (Acórdãos 2.061/2021-TCU-Plenário, Redator Vital do Rego, e 2.470/2013-TCU-Plenário, Relator Augusto Sherman).

No âmbito do controle de economicidade do ato administrativo - respaldado pelo **art. 70, caput, da CF/88**, e que compreende a avaliação da legitimidade dos aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade da gestão pública -, é cabível ao Tribunal adentrar o mérito administrativo, nos casos em que a decisão adotada pelo gestor se mostrar nitidamente em descompasso com o princípio da economicidade, tendo em vista as demais opções legais que estiverem ao seu alcance. (Acórdão 1.195/2008-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes).

19. O TCU também considera irregular a conduta praticada no âmbito do poder discricionário que venha a se mostrar ineficiente ou antieconômica, bem como os gastos excessivos que sejam realizados de forma desarrazoada.

(...)Apesar de a escolha do meio de transporte inserir-se no âmbito da discricionariedade administrativa, não há que se transigir quando o gestor inobserva a razoabilidade nos gastos com o dinheiro público, afastando-se, em consequência, do princípio da economicidade. (Acórdão 1.693/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Marcos Bemquerer)

22. Em julgado recente, que também toma a economicidade como critério para se avaliar a razoabilidade e a legitimidade da escolha discricionária, a Corte assentou que: **A opção administrativa por gastos luxuosos, sem a devida justificativa acerca da necessidade e de forma incompatível com a finalidade da contratação, contraria os princípios da economicidade e da moralidade administrativa**. (Acórdão 1.895/2021-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer).

(...)

50. Resta configurado, portanto, dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e antieconômico (Regimento Interno do TCU, art. 209, incisos II e III). Diante desse cenário, cumpre à Corte de Contas adotar as medidas a seu cargo para recuperar gastos que não foram geridos conforme a boa e regular gestão dos recursos públicos, **em especial considerando os princípios da economicidade e da impessoalidade** (Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 5º, inciso II, e 16, c/c Regimento Interno do TCU, art. 209).

51. Pelo dano, devem responder tanto os agentes responsáveis pelos atos irregulares quanto aqueles que dele se beneficiaram de maneira imprópria (Constituição Federal, art. 71, inciso II, c/c Lei 8.443/1992, art. 16, § 2º, ‘b’, e Regimento Interno do TCU, art. 209, §§ 5º e 6º). Quanto à quantificação do dano, deve feita a partir dos valores que excedem as despesas que teriam sido arcadas pelo erário caso adotado outro modelo, como a mera remoção dos interessados a atuar na dita Operação.(*Grifo nosso*).

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula 79, infere-se que:

1. O entendimento deste Tribunal sobre o verbete sumular, com respaldo nos comandos do art. 70, parágrafo único da CR/1988, art. 74, §2º, incisos I e II da CE/1989, e arts. 63 e 68 da Lei Federal n. 4.320/1964, sofreu alterações as quais resultaram no cancelamento do Enunciado de Súmula n. 82, bem como na **ampliação do rol de agentes que devem comprovar os gastos de viagens, quando ressarcidos por meio de adiantamento ou reembolso**;
2. A paradigmática Consulta [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370#!) delineou entendimento sobre as prestações de contas das despesas com viagem nos seguintes termos: 1) na hipótese de previsão normativa sobre a concessão de **diárias**, a prestação de contas pode ser simplificada, a fim de comprovar que o agente realizou, de fato, a viagem; 2) as despesas de viagens indenizadas pelo erário, mediante **adiantamento** ou **reembolso,** demandam ulterior comprovação dos gastos efetuados pelo servidor público ou agente político, com rigorosa prestação de contas, em processo complexo.

Tendo em vista que o enunciado de Súmula n. 79 encontra-se adequado às disposições previstas nas Constituições Federal e Estadual vigentes, e, ainda, considerando que a expressão *agente público* é mais ampla para abranger também os agentes políticos, sugere-se a **modificação** do verbete, para que passe a vigorar com a seguinte redação:

*A despesa de viagem realizada por agente público, quando indenizada sob o regime de adiantamento ou reembolso, é irregular se não se fizer acompanhada dos respectivos comprovantes*.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 105[[91]](#footnote-91)**

*Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas em igual prazo, contado a partir da entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a Administração já não puder anular, salvo comprovada má fé.*

1. **RELATÓRIO**

A proposta de criação do presente Enunciado resultou da decisão proferida nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [724637](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/724637#!) (13/6/2007)[[92]](#footnote-92), na qual foi consolidado o seguinte entendimento:

[...] as aposentadorias, reformas e pensões, concedidas há mais de 5 (cinco) anos, devem ser analisadas pelo Tribunal de Contas sob o prisma do instituto da decadência, consoante o disposto no art. 54 da Lei Federal nº 9.784, de 29/11/99, esta aplicada por analogia aos Municípios, e no art. 65 da Lei Estadual nº 14.184, de 31/01/02, que estabelecem que o poder-dever de a Administração anular os atos de que decorram efeitos favoráveis para o destinatário decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Posteriormente, na sessão plenária do dia 19/9/2007, este Tribunal aprovou a redação do Enunciado n. 105, que se encontra vigente até a presente data sem qualquer modificação.

Ocorre que foi verificada a existência de três correntes no âmbito do TCEMG acerca do marco inicial para contagem do prazo decadencial nas aposentadorias: a) a **concessão do benefício**, conforme os marcos definidos no art. 4º da IN n. 03/2011; b) a **publicação do ato de concessão**; e c) a **entrada do processo de aposentadoria no Tribunal de Contas**, considerando a tese firmada pelo STF no [Tema 445](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=445) (Recurso Extraordinário n. 636.553/RS).

Desse modo, foi suscitado o Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505#!) (19/5/2021)[[93]](#footnote-93), com a finalidade de sanar a controvérsia existente no que tange ao marco para a aplicação da decadência nas aposentadorias, reformas e pensões apreciadas por este Tribunal.

O relator do referido Incidente de Uniformização de Jurisprudência, conselheiro Wanderley Ávila, quanto ao mérito, adotou o posicionamento favorável à corrente que considera o marco inicial a publicação do ato concessório do benefício, vejamos:

Devemos sim, nesses casos, entender que o marco inicial não teve início com a concessão, mas sim com sua publicação. Essa alteração de entendimento, resguarda a técnica jurídica e a teoria dos atos administrativos, bem como o poder de agir do Tribunal de Contas, porque a partir da publicidade do ato concessivo de benefício estaria apto a melhor controlar e exigir o seu envio, diferentemente do que ocorre com o ato em preso ao íntimo de cada jurisdicionado.

Na sequência, o conselheiro Cláudio Terrão apresentou complemento à fundamentação, que foi acrescido ao voto do relator, do qual transcreve-se trecho:

Com efeito, é a partir da publicação que o ato administrativo se completa, restando concluídas todas as fases necessárias à sua inserção no mundo jurídico e conferindo ciência à coletividade. Destarte, avanço na questão para, assim como o relator, mudar o entendimento que tinha sobre a questão e, considerando que a publicação constitui etapa essencial à perfeição do ato administrativo, passar a considerar o marco inicial da contagem do prazo decadencial a partir da publicação do ato concessório de aposentadoria, reforma e pensão.

Por fim, acordaram os conselheiros do Tribunal Pleno em:

[...]

**III)** considerar, no mérito, que o marco inicial para a contagem do prazo decadencial das aposentadorias, reformas e pensões apreciadas por este Tribunal é a **data da publicação** do ato concessório dos benefícios;

**IV)** determinar a criação de grupo de estudos, com a participação de representantes da Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, do Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência Suricato, do Comitê de Gestão Integrada dos Sistemas de Controle Externo, criado pela Portaria n. 22/PRES/2021, dos Gabinetes de Conselheiros e Conselheiros Substitutos, para que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, sejam apresentadas à Presidência desta Casa propostas de ações de acompanhamento e fiscalização com sugestões de encaminhamentos, prioritariamente no formato eletrônico, dos *gaps* significativos entre a data de concessão dos atos sujeitos a registro e a data de publicação, mais, entre as datas de publicação e de envio do ato a este Tribunal, avaliando-se, outrossim, a possibilidade de integração entre as informações lançadas no CAPMG e no Fiscap para as finalidades ora propostas, com o objetivo precípuo de se garantir o exercício da competência constitucional atribuída a esta Casa, por força do art. 71, inciso III, da Constituição da República e do art. 76, inciso VI, da Constituição do Estado de Minas Gerais, sem se descuidar, todavia, da observância do princípio da segurança jurídica, garantidor da estabilidade das relações jurídicas, da confiança e da boa-fé dos administrados, esteio do instituto da decadência, nos termos do voto do Conselheiro Sebastião Helvecio, encampado pelo Relator;

**V)** determinar que sejam aplicadas as disposições do art. 224, § 1º, do Regimento Interno.

Isso considerando e tendo em vista o que dispõe o art. 12 da Resolução n. 9/2021 desta Corte[[94]](#footnote-94), segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 105 realizado por esta [Coordenadoria](https://intranet.tce.mg.gov.br/?page_id=3902).

**2. LEGISLAÇÃO, CONSULTA E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

Inicialmente, cumpre registrar os normativos que tangenciam o tema referente ao prazo decadencial, em especial no tocante à anulação pela Administração dos seus próprios atos:

**- Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 76:**

**Art. 76** - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

§ 7º - O Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor.

**- Lei Federal n 9.784/1999, art. 54:**

**Art. 54**. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

**- Lei Estadual n 14.184/2002, art. 64 e 65:**

Da Anulação, da Revogação e da Convalidação

**Art. 64** – A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

**Art. 65** – O dever da administração de anular ato de que decorram efeitos favoráveis para o destinatário decai em cinco anos contados da data em que foi praticado, salvo comprovada má-fé.

§ 1º – Considera-se exercido o dever de anular ato sempre que a Administração adotar medida que importe discordância dele.

§ 2º – No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência será contado da percepção do primeiro pagamento.

Ainda, destaca-se a Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), alterada pela Lei Complementar n. 120/2011, que acrescentou o artigo 110-H:

**Art. 110-H** – Salvo disposição legal em contrário, não se aplicam à decadência as normas que interrompem ou suspendem a prescrição.

Parágrafo único. Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas há mais de cinco anos, contados da data de entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé.

Por fim, especificamente quanto aos atos de aposentadoria, reforma e pensão sujeitos a registro pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, cita-se o art. 4º da Instrução Normativa TCEMG n. 3/2011:

**Instrução Normativa n. 3/2011,** art. 4º:

**Art. 4º** Para fins de direito, considerar-se-á como data da concessão efetiva dos benefícios referidos no *caput* do art. 2º

I. Aposentadoria:

a) a data do afastamento preliminar ou outra definida em lei; a data em que se deu publicidade ao ato, caso o servidor aguarde em exercício, se voluntária;

b) a data da inspeção médica ou outra data definida em lei, se por invalidez;

c) a data em que o servidor completar setenta anos de idade ou o dia seguinte, nos termos da legislação específica, se compulsória;

d) a data fixada em decisão judicial transitada em julgado.

II. Reforma:

a) a data do requerimento da reforma, se voluntária;

b) a data do laudo conclusivo emitido pela junta médica, se por incapacidade física;

c) o dia seguinte àquele em que o militar atingir a idade limite de permanência na reserva, 65 ou 70 anos, conforme o disposto no art. 141 da Lei n. 5.301/69;

d) a data da ata de exclusão, se for reforma compulsória por incapacidade moral ou profissional;

e) a data fixada em decisão judicial transitada em julgado.

III. Pensão:

a) a data do falecimento do segurado;

b) a data do requerimento, nos termos de legislação específica;

c) a data fixada em decisão judicial transitada em julgado;

d) outra data, nos termos da legislação específica.

**2.2. Consulta**

Após pesquisa no sistema [*MapJuris Consultas*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso#!) foi localizado o parecer proferido em resposta à Consulta n. [748004](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748004#!) (22/10/2008)[[95]](#footnote-95), que reiterou a aplicação da orientação contida no Enunciado de Súmula n. 105, vejamos:

Inicialmente, ressalte-se que todo adicional e gratificação devida aos servidores públicos possui natureza remuneratória e, a teor do inciso X do art. 37 da Constituição da República, devem ser fixados por lei e o seu pagamento far-se-á mediante o atendimento de condições igualmente estabelecidas em lei.

A Constituição da República garante aos servidores públicos detentores de cargos efetivos o regime de previdência em caráter contributivo, no qual lhes é assegurado o direito à aposentadoria calculada na forma estabelecida no § 3º do art. 40, *in verbis*:

“Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão a totalidade da remuneração.”

Nesse passo, a Administração Pública, na concessão dos proventos da aposentadoria, fixará o seu valor considerando, inclusive, os adicionais e gratificações a que faz jus o servidor, em conformidade com a legislação em vigor.

Na hipótese de vir a ser concedida a aposentadoria, e verificado vício que comprometa a validade do ato, caberá à Administração, no exercício de seu poder-dever, o controle de seus atos, decretando a sua revogação ou nulidade, conforme o caso.

Tal matéria já foi inclusive objeto de Súmula do STF:

"A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial". (Súmula 473, do STF).

Tal poder, contudo, encontra restrições no tempo sujeitando a revisão dos atos aos efeitos da prescrição e da decadência, de modo a preservar a estabilidade dos atos administrativos praticados e a garantia da segurança jurídica.

Neste sentido já se manifestou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais na Ap. nº 1.0024.05.845888-6.001, publicado no DJMG de 10/08/2007, cuja ementa transcreve-se:

“Ação Ordinária - Retificação de qüinqüênio e de adicional trintenário - Ato não revisto no prazo de cinco anos - Decadência. O prazo para a Administração Pública rever os atos praticados com vícios, e dos quais decorram efeitos favoráveis ao seu destinatário é de cinco anos, a contar da data em que foram praticados, salvo quando comprovada má-fé. Não pode a administração retificar o qüinqüênio e o adicional trintenário concedidos ao servidor, porque não tendo sido revisto o ato no prazo de cinco anos, operou-se a decadência.”

A Lei Federal nº 9.878/99 corroborou o entendimento da doutrina e da jurisprudência e dispôs no artigo 54:

"O direito da administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé."

Em 2002, a Lei Estadual nº 14.184, de 1º de fevereiro, regulando o processo administrativo no âmbito estadual, dispôs no artigo 65:

"O dever da administração de anular ato de que decorram efeitos favoráveis para o destinatário, decai em cinco anos, contados da data em que foi praticado, salvo comprovada má-fé."

Assim, as vantagens incorporadas aos proventos de aposentadoria dos servidores inativos, concedidas há mais de cinco anos e que não tenham sido ensejadas por ato de comprovada má-fé, devem consolidar o seu patrimônio e não mais podem ser suprimidas por parte da Administração Pública, pois, no caso, operou-se a decadência, que significa o perecimento de um direito pela falta do seu exercício no interregno de tempo fixado em lei.

Esta Corte, ao apreciar o Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 724.637, aprovou a Súmula n° 105, tendo a seguinte redação:

“Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas em igual prazo, contado a partir da entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a Administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé.”

Feitas essas considerações, respondo em sentido negativo às duas primeiras indagações do Consulente: “*É possível após o decurso do referido prazo de incorporação do adicional aos proventos, que ocorra a decretação de ilegalidade na percepção do benefício e conseqüente corte por parte da Administração Pública Estadual? Melhor esclarecendo, ao conceder aposentadorias de servidores com a previsão de recebimento da citada gratificação, é possível a ocorrência de sua retirada com entendimento posterior de que não deveria ter havido sua incorporação aos proventos, mesmo após o prazo de cinco anos de seu recebimento?”*. Como visto, a legislação, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas em sustentar em nome da estabilidade dos atos administrativos e da garantia da segurança jurídica, que decai em cinco anos o direito de revisão dos atos, pela administração.

Importa salientar ainda que as concessões de aposentadoria, como ato vinculado que são, devem merecer, por parte órgão/entidade de origem, a observância à norma constitucional e às normas infraconstitucionais que regulamentam os adicionais e gratificações que porventura venham a compor a base de cálculo dos proventos.

Ora, se de um lado os princípios da estabilidade dos atos e da segurança jurídica justificam a imutabilidade do ato, por outro o princípio da legalidade é basilar para a prática desse mesmo ato.

Em relação às duas últimas indagações: *“Qual tem sido o entendimento desse egrégio Tribunal acerca de situações dessa natureza? Há alguma Súmula que discipline a matéria?”,* o Consulente deve ser informado que esta Corte, como dito acima, já manifestou acerca da matéria ao apreciar o Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 724.637 e aprovou a Súmula n° 105, cujo teor, já transcrito, corrobora o entendimento de que o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos de aposentadorias concedidas há mais de cinco anos, em que a Administração não mais possa anular, salvo comprovada má-fé.

**2.3. Repercussão Geral**

Em 5/3/2021, transitou em julgado o Recurso Extraordinário em que se discutia, à luz dos artigos 5º, incisos XXXV e LV; 37, *caput*; 71 e 74, todos da Constituição da República, a incidência do prazo de 5 anos previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999 para anulação de ato de aposentadoria pela Administração, notadamente o termo inicial do prazo decadencial: se da concessão da aposentadoria ou se do julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal fixou, para o [Tema n. 445 – Incidência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999 para a Administração anular ato de concessão de aposentadoria](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=445), a seguinte tese:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

Entretanto, o conselheiro Wanderley Ávila, relator do Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505), entendeu, assim como o suscitante do incidente, que a [Tese n. 445 do STF](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=445) foi resultante da ausência de legislação específica sobre a decadência no âmbito federal, atinente ao Tribunal de Contas da União, de modo que não se aplicaria ao Estado de Minas Gerais, haja vista a existência de normatização sobre o assunto nos artigos 110-A e 110-H da Lei Complementar n. 102/2008 – Lei Orgânica do TCEMG.

Cumpre consignar que o entendimento supramencionado foi aprovado por unanimidade.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Inicialmente, imperioso reiterar que nos autos do Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505) (19/5/2021) foram constatados entendimentos dissonantes neste Tribunal de Contas acerca do marco inicial para contagem do prazo decadencial nas aposentadorias. Uma vertente considerou como data de concessão das aposentadorias a publicaçãodo ato de aposentadoria, o que representaria o marco inicial para a contagem do prazo da decadência, de modo divergente ao que determina a IN/TCE n. 3/2011, conforme se extrai dos processos de aposentadoria n. [1021841](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1021841), [1045455](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1045455), [889954](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/889954), [929261](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/929261), [1063056](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1063056) e [933337](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/933337).

Por outro lado, a segunda vertente adotou como data da concessão dos benefícios os marcos definidos no art. 4º da IN n. 3/2011 para a contagem do prazo decadencial. Nessa linha, é possível identificar os processos de aposentadoria n. [917057](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/917057), [915916](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/915916), [974774](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/974774), [1005645](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1005645), [916570](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/916570) e [899287](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/899287).

Ademais, por ocasião do Incidente de Uniformização foram mencionados os processos de aposentadoria 1001461 (23/7/2020) e 1035248 (13/8/2020), deliberados antes do trânsito em julgado do RE n. 636.553, cujo [Tema 445 do STF](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=445) foi suscitado.

Feitas essas considerações, oportuno demonstrar que após a deliberação do Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505), em maio de 2021, este Tribunal tem seguido, majoritariamente, o mesmo marco inicial para a contagem do prazo decadencial, qual seja, a publicação dos atos de concessão dos benefícios, nos termos outrora acordados.

Dessa forma, segue abaixo entendimento contido no bojo do processo de Aposentadoria n. [1093663](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1093663) (5/8/2021)[[96]](#footnote-96), de relatoria do conselheiro substituto Adonias Monteiro:

APOSENTADORIA. FISCAP. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. DECADÊNCIA. MARCO TEMPORAL. PUBLICAÇÃO. RECONHECIMENTO. REGISTRO DO ATO.

1. Deve ser observado, no exame dos atos sujeitos a registro deste Tribunal, conforme competência prevista no art. 76, VI, da Constituição Estadual, o disposto no parágrafo único do art. 110-H da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, **adotando-se, como marco inicial do prazo decadencial, a data de publicação do ato**, considerando os princípios da publicidade, da segurança jurídica, da confiança legítima e da razoabilidade, bem como o que ficou decidido no **Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 1098505**, na sessão do Tribunal Pleno de 19/5/2021.

No mesmo sentido, citam-se, ainda, as decisões da Segunda Câmara nos autos dos processos n. [1010030](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1010030) (17/2/2022)[[97]](#footnote-97), [693530](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/693530) (15/9/2021)[[98]](#footnote-98), [1001214](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001214) (2/6/2022)[[99]](#footnote-99), [1001219](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001219) (2/12/2021)[[100]](#footnote-100), [1002185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1002185) (17/2/2022)[[101]](#footnote-101), [1019314](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1019314) (7/4/2022)[[102]](#footnote-102), [1057245](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1057245) (8/7/2021)[[103]](#footnote-103), dentre outros.

De igual maneira, a Primeira Câmara deste Tribunal vem adotando o entendimento do Incidente de Uniformização, de sorte que, para ilustrar, replica-se excerto extraído do processo de Reforma n. [1057099](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1057099)[[104]](#footnote-104), deliberado em 10/5/2022, relatado pelo conselheiro substituto Hamilton Coelho:

REFORMA. FISCAP. POLÍCIA MILITAR. PRAZO QUINQUENAL. DATA DA PUBLICAÇÃO. CONSUMAÇÃO DA DECADÊNCIA. REGISTRO DO TÍTULO.

**1.** O Tribunal adotará a data da publicação do ato como marco inicial para a contagem do prazo decadencial da concessão de aposentadoria, reforma e pensão, consoante decisão proferida nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 1.098.505.

[...]

Nesse contexto, cumpre mencionar as seguintes decisões advindas da Primeira Câmara nos autos dos processos n. [1001717](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001717) (7/12/2021)[[105]](#footnote-105), [1007049](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1007049) (23/8/2022)[[106]](#footnote-106), [1005601](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1005601) (8/3/2022)[[107]](#footnote-107), [1006953](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1006953) (15/3/2022)[[108]](#footnote-108), [1010142](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1010142) (26/4/2022)[[109]](#footnote-109), [1026830](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1026830) (9/8/2022)[[110]](#footnote-110), [1107244](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107244) (30/8/2022)[[111]](#footnote-111), entre outras.

Por fim, pertinente citar a decisão da Aposentadoria n. [796868](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/796868) (20/10/2021)[[112]](#footnote-112), sob a relatoria do conselheiro Cláudio Terrão, no qual o Tribunal Pleno reiterou o entendimento fixado no Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505#!) (19/5/2021), nos seguintes termos:

Cumpre salientar, inicialmente, que, na sessão plenária realizada no dia 19/05/21, esta Corte de Contas julgou o Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 1.098.505, ficando firmado o entendimento de que a contagem do prazo decadencial para o registro das aposentadorias, reformas e pensões tem início a partir da data da publicação do respectivo ato concessório dos benefícios, consoante extrato da aludida decisão, constante da ata da sessão publicada no Diário Oficial de Contas do dia 25/05/21. Senão, vejamos:

**1098505, Incidente Uniformização Jurisprudência**:

[…]

**DECISÃO**: O Tribunal manifestou o entendimento de que o marco inicial para a contagem do prazo decadencial das aposentadorias, reformas e pensões apreciadas por este Tribunal é a data da publicação do ato concessório dos benefícios.

Sobre o tema, cumpre mencionar que o parágrafo único do artigo 110-H da Lei Orgânica do Tribunal assim dispõe sobre os benefícios originados há mais de cinco anos:

Art. 110-H – (…) Parágrafo único. Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas há mais de cinco anos, contados da data de entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé.

Assim, considerando a decisão deste Tribunal nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência no 1.098.505, julgado na sessão plenária de 19/05/21, e tendo em vista que o ato originário de concessão do benefício ora examinado fora publicado em 27/01/09, e o ato retificador em 04/02/09, isto é, há mais de doze anos, não havendo indício de má-fé, impõe-se o reconhecimento da decadência a ensejar o registro do ato de aposentadoria.

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do reestudo do Enunciado de Súmula n. 105, infere-se que:

1. Havia três vertentes acerca do marco inicial para contagem do prazo decadencial da concessão de aposentadoria, reforma e pensão: data da concessão do benefício, data da publicação do ato concessório e da data de chegada do processo ao tribunal de contas ([Tema 445 do STF](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=445));
2. Foi suscitado o Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505) com o intuito de padronizar o entendimento do TCEMG e, em 19/5/2021, adotou-se a data da publicação como marco inicial para a contagem do prazo decadencial da concessão de aposentadoria, reforma e pensão;
3. Em que pese a decisão unânime e a adequação das deliberações posteriores à data da decisão, o Enunciado de Súmula n. 105 permaneceu com o mesmo texto.

Por todo o exposto, sugere-se a **modificação** do Enunciado de Súmula n.105 para que passe a conter a seguinte redação:

*Nas aposentadorias, reformas e pensões cuja data de publicação do ato concessório tenha se dado há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas em igual prazo, contado a partir da entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a Administração já não puder anular, salvo comprovada má fé.*

Ademais, sugere-se a inclusão, nas “**REFERÊNCIAS NORMATIVAS**”, do parágrafo único do art. 110-H, da Lei Orgânica do TCEMG, de forma que sejam listadas no verbete os seguintes dispositivos:

* Art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999;
* Art. 65 da Lei Estadual n. 14.184/2002;
* Art. 110-H, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Outrossim, recomenda-se a inclusão, em “**PRECEDENTE**”, do Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505), que motivou a proposta de alteração do enunciado, devendo o referido campo listar:

* Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [724637](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/724637), sessão de 13/6/2007;
* Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505), sessão de 19/5/2021.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 106[[113]](#footnote-113)**

*Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.*

1. **RELATÓRIO**

A proposição sumular n. 106 originou-se a partir do Incidente de Uniformização [684973](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/684973#!) (11/8/2004)[[114]](#footnote-114), suscitado em face de divergência relativa à exigência de singularidade para a contratação, por inexigibilidade de licitação, de serviço de informática, assessoria técnico-contábil e auditoria. Na oportunidade, com espeque no que dispõe o art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993, foi consolidado o seguinte entendimento: “*a notória especialização é apenas um dos requisitos que legitimam a contratação, restando, ainda, a necessidade de o serviço se arrolar entre os previstos no art. 13 e, finalmente – este o dado essencial –, que o serviço seja singular*.”

Posteriormente, na sessão do dia 15/10/2008, foi aprovado, por unanimidade, o presente verbete sumular, nos termos da redação vigente, que foi mantida após revisões realizadas nos biênios de 2009/2010 e 2011/2012, conforme reestudos realizados pelo setor de jurisprudência.

Ocorre que sobreveio nova legislação (Leis Federais n. 14.039/2020 e 14.133/2021) que afeta diretamente a compreensão do Enunciado objeto deste reestudo e que motivou a alteração no entendimento desta Corte acerca da matéria, conforme se extrai dos prejulgamentos de tese, com caráter normativo, fixados nos pareceres das Consultas n. [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!) (3/2/2021)[[115]](#footnote-115) e [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!) (10/2/2021)[[116]](#footnote-116).

Tecidas essas considerações, segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 106 elaborado por esta [Coordenadoria](https://intranet.tce.mg.gov.br/?page_id=3902), no uso da atribuição que lhe confere os incisos VI e VII do art. 12 da Resolução n. 9/2021 e o art. 221 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, bem como o § 1º do art. 926 do Código de Processo Civil.

**2. LEGISLAÇÃO E CONSULTA**

**2.1. Legislação**

*Ab initio*, importante salientar que, na forma do inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, como regra, as contratações da administração direta e indireta serão precedidas de procedimento licitatório, ressalvadas as hipóteses explicitadas em lei, *in verbis*:

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. (grifos nossos)

Na mesma linha, dispõe a Constituição do Estado de Minas Gerais, conforme se infere do art. 15:

**Art. 15**  Lei estadual disciplinará o procedimento de licitação, obrigatória para a contratação de obra, serviço, compra, alienação, concessão e permissão, em todas as modalidades, para a administração pública direta, autárquica e fundacional, bem como para as empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 1º – Na licitação a cargo do Estado ou de entidade de administração indireta, observar-se-ão, entre outros, sob pena de nulidade, os princípios de isonomia, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

§ 2º – (Suprimido pelo art. 1º da Emenda à Constituição nº 15, de 1/12/1995.)

Outrossim, consignou o art. 2º da Lei n. 8.666/1993 – antiga Lei de Licitações e Contratos, acerca dos procedimentos de contratações e compras realizados pela Administração Pública:

**Art. 2o**  As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, **ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei**.

Parágrafo único.  Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. (grifos nossos)

A partir de tais considerações, cumpre transcrever o que dispõem o inciso II e o § 1º do art. 25 c/c o art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dispositivos que fundamentam o Enunciado de Súmula n. 106, a saber:

**Art. 25**.  É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de **serviços técnicos enumerados no art. 13** desta Lei, de **natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

[...]

§ 1o  Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (grifos nossos)

**Art. 13**.  Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado).

§ 1o Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2o Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3o A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Em 2020, com a entrada em vigor da Lei n. 14.039/2020, que alterou a Lei n. 8.906/1994 (Estatuto da OAB) e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, foi reconhecida a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade quando comprovada sua notória especialização, nestes termos:

**Art. 1º** A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3°-A:

“Art.  3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

**Art. 2º** O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

“Art. 25.  ...........................................................................................................

.......................……………………………..…………………………………….

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º  Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” (NR)

Por fim, recentemente, no dia 1º de abril de 2021, foi publicada a Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em substituição às Leis n. 8.666/1993, 10.520/2002 e Lei 12.462/2011. Nesse particular, relativamente aos requisitos para a contratação direta de serviços técnicos por inexigibilidade, o inciso III do art. 74 da novel legislação, **suprimiu a exigência relativa à singularidade do serviço**:

**Art. 74**. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III - **contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso; (grifos nossos)

Ademais, para maior clareza, consignou o §3º do referido dispositivo sobre a notória especialização:

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Ainda sobre o novel instrumento normativo, pertinente reproduzir o teor do art. 193 do referido diploma:

**Art. 193**. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

**2.2. Consulta**

Após pesquisa realizada no sistema [*MapJuris Consultas*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/#!) foram localizadas deliberações que abordavam a contratação direta por inexigibilidade sob perspectiva diferente da adotada no Enunciado de Súmula n. 106, conforme passa-se a expor.

A princípio, em dezembro de 2020, no parecer da Consulta n. [987411](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/987411#!) (2/12/2020)[[117]](#footnote-117) foi ressaltada a necessidade de revisão dos entendimentos exarados pelo Tribunal, sobre a contratação de assessoria jurídica por inexigibilidade. Vejamos:

Insta salientar[...] que **os entendimentos exarados por este Tribunal sobre a contratação de assessoria jurídica ou advogado pela Administração pública por inexigibilidade de licitação [...] necessitam ser revisado**s, em face da recente promulgação da Lei n. 14.039, de 17 de agosto de 2020, que alterou a Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB) e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade [...]

Da inteligência do novo dispositivo legal, infere-se que foi reconhecida a singularidade dos serviços de advocacia e de contabilidade pela natureza técnica dessas atividades, que por si só já é fator que inviabiliza a competição desses profissionais.

[...]

Inexiste divergência entre a Recomendação nº 36 do CNMP[[118]](#footnote-118) e o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da contratação direta por inexigibilidade de licitação pela Administração Pública de serviços advocatícios, observando-se os preceitos da recente Lei n. 14.039, de 17 de agosto de 2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de advocacia pela natureza técnica dessa atividade, sem prejuízo do cumprimento das demais condições para contratação por inexigibilidade de licitação, em especial os requisitos previstos no art. 26 da lei n. 8666/93.

Posteriormente, em fevereiro de 2021, ao apreciar a Consulta n. [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!) (3/2/2021)[[119]](#footnote-119), que versava sobre a possibilidade de a Câmara contratar serviços de assessoria jurídica, este Tribunal assim discorreu:

[...] o art. 25 cuida de situações em que as circunstâncias fáticas inviabilizam a competição, quando se diz que a licitação é inexigível. Justamente em virtude da impossibilidade de se estabelecer a disputa para atingir o fim pretendido é que as hipóteses de inexigibilidade não se encerram em um rol exaustivo, estando previstas em cláusula geral no *caput*, com o destaque de exemplos em que tal inviabilidade se manifesta concretamente, [...]:

[...]

Destacando o inciso II, [...] tem-se a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13[[120]](#footnote-120), de natureza singular, com profissionais de notória especialização. Nesses casos, a competição é inviável, na medida em que a singularidade do objeto impossibilita a avaliação de diferentes ofertas sob perspectiva objetiva.

À vista da indeterminação dos conceitos legais, esta Corte foi instada inúmeras vezes a se manifestar acerca da caracterização dos elementos nucleares desse dispositivo, quais sejam a notória especialização dos profissionais e a singularidade do objeto, tendo sua jurisprudência há muito se assentado quanto à ausência desta última quando os serviços pretendidos constituam atividades de menor complexidade ou próprias da rotina administrativa.

[...]

Todavia, a evolução das necessidades públicas, e, por consequência da atuação estatal voltada à satisfação delas, o desenvolvimento de novos paradigmas na Administração e a correspondente alteração de marcos legais fizeram-me refletir de forma mais aprofundada acerca da matéria, para, nesta ocasião, propor um avanço na análise da singularidade que justifica a contratação pública direta, em virtude da inexigibilidade de licitação.

A meu sentir, **o que qualifica o serviço como singular não é a habitualidade por sua demanda dentro da rotina administrativa ou a sua complexidade, abstratamente considerada, ou não apenas isso.**

**O que marca a singularidade é o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.**

Há situações em que são essas particularidades incidentes na execução do serviço que, aliadas à confiança no prestador, contribuem para o alcance dos resultados pretendidos, o que possivelmente ocorreria em menor ou nenhuma medida caso a contratação recaísse sobre outro profissional que, embora qualificado, utilizasse metodologias diversas.

É possível que existam tantos outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública.

Não é que a demanda seja excepcional ou transitória – aspectos valorados para fins de singularidade, segundo a Súmula nº 106 – mas que, dentre as opções disponíveis no mercado, um serviço específico detém metodologia própria que melhor se adequa às peculiaridades daquele ente ou órgão.

Nesse sentido são as preciosas e tradicionais lições de Bandeira de Mello:

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, *como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa*, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade *científica, técnica ou artística*, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, *e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público*. Bem por isso, *não é indiferente* que sejam prestados pelo sujeito “A” ou pelos sujeitos “B” ou “C”, ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.

É natural, pois, que, em situações desse gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente *mais indicados do que os de outros*, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.[[121]](#footnote-121)

[...]

Com efeito, quando se está diante de situação em que são esses aspectos subjetivos que atendem ao fim almejado pela Administração, é patente a inviabilidade de se estabelecer um processo competitivo por meio da licitação, ainda que dos tipos melhor técnica ou técnica e preço, os quais pressupõem a avaliação da proposta técnica segundo critérios claros e objetivos.

Isso porque **não são passíveis de comparação os serviços tidos por mais adequados em virtude do seu traço distintivo, da marca pessoal e do elemento criativo atribuído ao profissional ou à metodologia por ele empregada. São essas características que, a meu ver, materializam a singularidade do objeto e determinam o enquadramento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, na medida em que impossibilitam a competição de acordo com critérios objetivamente aferíveis**.

Aliás, essa evolução quanto à caracterização da singularidade do objeto para fins de inexigibilidade de licitação, bem como a inviabilidade de competição em razão dos aspectos subjetivos já vêm sendo reconhecidas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se observa da ementa do julgado a seguir:

AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.

A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.

2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.

Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração.

Ação Penal que se julga improcedente.[[122]](#footnote-122)

O Tribunal de Contas da União também segue a mesma linha argumentativa, senão vejamos:

29. Adentrando no exame da singularidade do objeto, enfatizo que tal conceito não pode ser confundido com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por inviabilidade de competição, fulcrada no *caput*do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede que exista a contratação amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

[...]

31. Isso porque em alguns tipos de contratação deve ser observada a relação que existe entre a singularidade do objeto e a notória especialização. Embora tal fato não possa ser tomado como uma regra geral, a singularidade do objeto muitas vezes decorre da própria notória especialização de seu executor. Para essa corrente doutrinária, a notória especialização envolveria uma espécie de singularidade subjetiva, que estaria associada ao profissional que executa o objeto.

32. Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, em artigo recentemente publicado pela Revista do TCU, apresenta um ilustrativo exemplo demonstrando tal assertiva. Para alguns, seria questionável se um curso de Redação Oficial pudesse ser considerado singular porque “*o tema não é complexo e há muitos professores de português no mercado”.*Porém, o autor esclarece que a*“singularidade não é sinônimo de exclusividade ou raridade. Não é a quantidade de oferta de profissionais que indica a presença desse elemento no serviço, mas sim o exame do componente de seu núcleo, que, na hipótese é a didática própria do professor. A conclusão a que se chega é que, mesmo sendo um curso sobre tema de nível menos especializado, e havendo milhares de professores aptos, se a intervenção do mestre for determinante para o alcance dos resultados desejados, presente estará o elemento singular do serviço.*” [CHAVES, Luiz Cláudio, “Contratação de Serviços de Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU”, Revista do TCU nº 129, ano 46, janeiro/abril/2014].

[...]

34. A despeito das considerações da unidade técnica, entendo que nesse tipo de objeto – consultoria – a inexigibilidade de licitação é possível para contratação de objetos mais complexos, em particular quando a metodologia empregada e os produtos entregues são interdependentes da atuação do prestador de serviço, assim como de suas experiências pretéritas, publicações, equipe técnica, aparelhamento e atividades anteriormente desenvolvidas para o próprio órgão.

35. A própria escolha do contratado acaba dependendo de uma análise subjetiva, e não poderia ser diferente, pois, se a escolha pudesse ser calcada em elementos objetivos, a licitação não seria inviável. Ela é impossível justamente porque há dificuldade de comparação objetiva entre as propostas, que estão atreladas aos profissionais que executarão os trabalhos. Portanto, nesse tipo de objeto, resta caracterizada a discricionariedade na escolha do contratado.

36. Nesse sentido, o TCU proferiu o Acórdão 204/2005-Plenário, que ratificou permanecer a critério do gestor público a escolha do contratado, visando satisfação adequada do interesse público:

*“16. Verifica-se, então, do entendimento desse texto que o Administrador deve, na situação do inciso II do art. 25, escolher o mais adequado à satisfação do objeto. O legislador admitiu, no caso, a existência de outros menos adequados, e colocou, portanto, sob o poder discricionário do Administrador a escolha do contratado, sob a devida e indispensável motivação, inclusive quanto ao preço, ao prazo e, principalmente, o aspecto do interesse público, que deverá estar acima de qualquer outra razão.”*

37. Essa é a melhor interpretação da Súmula 264 do TCU, de que a contratação de serviços por notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

[...]

39. Saliento que o fato da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento, aliada à discricionariedade do gestor na escolha do profissional a ser contratado, não autoriza a Administração a efetuar escolhas arbitrárias ou inadequadas à satisfação do interesse público. A seleção deverá observar os critérios de notoriedade e especialização, sendo devidamente fundamentada no processo de contratação.[[123]](#footnote-123)

**À vista dessas ponderações, entendo que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na Súmula nº 106.**

A meu sentir, **a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição**.

Nessas circunstâncias, tem-se por configurada a inexigibilidade de licitação, em que a seleção do contratado que melhor atende aos fins buscados pela Administração Pública encontra-se dentro da esfera de discricionariedade do gestor, sem prejuízo da realização do procedimento de justificação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, em que deverão estar demonstradas as razões da escolha do prestador do serviço e as justificativas do preço acordado.

Destarte, [...] considero que é possível também a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de assessoria jurídica, porquanto serviço técnico especializado previsto no art. 13 da Lei nº 8.666/93, desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no art. 26 da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. (grifos nossos)

Ao final, foi fixado no parecer da referida Consulta [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!) (3/2/2021) o seguinte entendimento, conforme se extrai da ementa abaixo transcrita, revogando-se expressamente as consultas n. [684672](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/684672#!) (1/9/2004)[[124]](#footnote-124), [708580](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/708580#!) (8/11/2006)[[125]](#footnote-125), [735385](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/735385#!) (17/10/2007)[[126]](#footnote-126), [765192](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/765192#!) (27/11/2008)[[127]](#footnote-127), [873919](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/873919#!) (10/4/2013)[[128]](#footnote-128) e [888126](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/888126#!) (19/8/2013)[[129]](#footnote-129):

CONSULTA. ASSESSORIA JURÍDICA. EXECUÇÃO INDIRETA. ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. SUBJETIVIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INEXIGIBILIDADE. REVOGAÇÃO DOS PRECEDENTES CONTRÁRIOS.

1) É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

2) A execução indireta dos serviços de assessoria jurídica compatível com os paradigmas legais deve observar a regra definida no art. 37, XXI, da Constituição da República, ou seja, contratação mediante a realização de procedimento licitatório.

3) É possível, porém, a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, dos serviços de assessoria jurídica quando caracterizados como serviço técnico especializado previsto no art. 13 da Lei nº 8.666/93, desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no art. 26 da mesma norma, a notória especialização do prestador e a **singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação**.

4) Nos termos do parágrafo único do art. 210-A do Regimento Interno, revogam-se as Consultas n os 684.672, 708.580, 735.385, 765.192, 873.919 e 888.126, deliberadas, respectivamente, em 01/09/04, 08/11/06, 17/10/07, 27/11/08, 10/04/13 e 08/08/13. (grifos nossos)

Ato contínuo, no mesmo mês, este Tribunal, por ocasião da resposta à Consulta n. [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!) (10/2/2021)[[130]](#footnote-130), adotou o entendimento consignado na Lei n. 14.039/2020, fixando prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos termos a seguir:

É possível a contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no art. 13 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu art. 26, a notória especialização do prestador e a **singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os §§ 1º e 2º do art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/5/1946, nele incluídos pelo art. 2º da Lei nº 14.039, de 17/8/2020**. (grifos nossos)

Ademais, em que pese o caráter normativo ínsito às Consultas, segundo o qual considera-se revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, transcrevem-se trechos de pareceres de consultas que reafirmam o Enunciado de Súmula n. 106:

[...] a licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, e dos **Enunciados de Súmula n. 106** e n. 113 deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. (Consulta n. [1007399](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1007399#!). Relator Cons. Cláudio Terrão. Data da sessão 18/12/2019. Data da Publicação 20/01/2020.)

A confiança depositada no profissional, ainda que notório especialista, não enseja, por si só, a contratação direta, pois, nos termos da **Súmula TC 106**: “Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração”. (Consulta [887769](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/887769#!). Relator Cons. Cláudio Terrão. Data da sessão 5/4/2017. Data da Publicação 27/4/2017.)

*A contratação de advogado por inexigibilidade de licitação é possível, desde que comprovada a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional, conforme entendimento assentado no julgamento dos Processos Administrativos n. 743.539, de 24/08/10; 736.255, de 02/12/08; 691.931, de 30/10/07; 687.881, de 21/03/06 e do Relatório de Inspeção – Licitação n. 489.457, de 18/09/07, e no enunciado da* ***Súmula n. 106****, publicada no D.O.C. de 05/05/11;* (Resumo de tese na Consulta [851549](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/851549#!). Relator Cons. Cláudio Terrão. Data da publicação 18/6/2013.)

Ainda, convergem para o mesmo juízo os pareceres das Consultas [810914](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/810914#!) (5/2/2014)[[131]](#footnote-131), [746716](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/746716#!) (17/9/2008)[[132]](#footnote-132) e [652069](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/652069#!) (12/12/2001)[[133]](#footnote-133).

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1.** **Jurisprudência do TCEMG**

Após pesquisa realizada no sistema [*TCJuris*](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Index/d), verificou-se, no que concerne à evolução legislativa promovida a partir da superveniência da Lei n. 14.039/2020, seguida da Lei n. 14.133/2021, sobretudo no tocante à supressão do requisito de singularidade para a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação, este Tribunal já se posicionou na decisão proferida na Representação [1058590](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058590#!) (23/11/2021)[[134]](#footnote-134):

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA EM ÁREA CONTÁBIL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEIS N. 14.039/2020 E 14.133/2021. PRECEDENTES. REGULARIDADE. UTILIZAÇÃO DE PARECER JURÍDICO MODELO. POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos da Lei n. 14.039/2020, os serviços profissionais de contabilidade são considerados técnicos e singulares por natureza, quando comprovada sua notória especialização.

2. **A Lei n. 14.133/21 (Nova Lei de Licitações) não fez menção à natureza singular do serviço, antes exigida pela Lei n. 8.666/93, no inciso II do art.25, para a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação, condicionando-a a apenas dois requisitos: a inviabilidade da competição e a notória especialização do profissional ou empresa.** [Grifos nossos]

3. A utilização de parecer modelo eventualmente fornecido pela empresa interessada em contratar com a Administração não é vedada, cabendo ao parecerista avaliar se os argumentos apresentados se amoldam à contratação demandada pela Administração.

[...]

Reforça esse entendimento o fato de o art. 74 da Lei n. 14.133/21 ter condicionado a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação a apenas dois requisitos: a inviabilidade da competição e a notória especialização do profissional ou empresa.

Com efeito, a Nova Lei de Licitações não fez menção à natureza singular do serviço, antes exigida pela Lei n. 8.666/93, no inciso II do art.25. Nesse sentido, embora se trate de uma interpretação ainda não consolidada pela doutrina, reputo elucidativas as reflexões de Joel de Menezes Niebhur[[135]](#footnote-135):

Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993, que, de certa forma, lhe é equivalente, porque ambas tratam da contratação de serviços técnicos prestados por notórios especialistas. **Sucede que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular**. (grifos nossos.)

Sob o mesmo prisma interpretativo, colaciona-se trecho da decisão proferida na Representação n. [1084664](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1084664#!) (23/2/2022)[[136]](#footnote-136):

Cabe mencionar, finalmente, que a nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas, a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, ao estabelecer, em seu art. 74, as hipóteses de inexigibilidade de licitação, **deixou de exigir a singularidade como elemento essencial para a contratação direta, o que deve afastar as controvérsias que sempre recaíram sobre a matéria**.

Com efeito, no novo diploma legal ficou evidente que **o serviço prestado não precisa ser único, mas, sim, que o contratado necessita apresentar condições de executá-lo com aptidão específica.**

Ao comentar a questão da inexigibilidade de licitação no novo marco regulatório das contratações públicas, Marçal Justen Filho[[137]](#footnote-137), após afirmar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, esclarece que essa hipótese se configura nos casos em que a licitação se apresenta como via inadequada para a obtenção do resultado pretendido pela Administração Pública. Destaca o eminente jurista que há situações em que até se poderia cogitar algum tipo de seleção entre potenciais contratados, mas que impor a realização de procedimento licitatório em casos de inexigibilidade frustraria o interesse sob a tutela estatal, e poderia, mesmo, levar a Administração Pública a selecionar propostas inadequadas ao atendimento de seus interesses. (grifos nossos]

De modo complementar ao entendimento acerca da aplicabilidade da Lei n. 14.133/2021, transcreve-se fragmento da decisão proferida no Recurso Ordinário n. [1095324](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095324#!) (1/6/2022)[[138]](#footnote-138):

[...] considerando as recentes e unânimes decisões do Tribunal Pleno, como por exemplo no Recurso Ordinário n. [1076904](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076904), em sessão do dia 27/01/2021, de objeto idêntico ao destes autos, tendo, inclusive, origem nos mesmos procedimentos investigatórios aviados pelo representante (Ministério Público) e seguindo a linha de precedentes por ele evocada, especialmente em sua peça inicial, quando da citação do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [684973](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/684973) e, em sua última manifestação, quando referenciadas a Súmula n. 106 e as Representações n. [1031715](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1031715) e n. [1058848](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058848), essa última reformada pelo recurso ordinário em comento, forçosa a conclusão de que houve uma alteração no entendimento desta Corte quanto à matéria.

Embora houvessem decisões esparsadas que já adotavam o atual entendimento, a guinada jurisprudencial, pode-se dizer, teve seu marco nos julgamentos dos Recursos Ordinários [1024529](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024529) e [1071417](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1071417), na sessão plenária de 02/09/2020, ocasião em que o relator dos dois recursos, Conselheiro Sebastião Helvécio, encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, e foi acompanhado à unanimidade pelos demais conselheiros. Eis a ementa adotada nos dois acórdãos:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DE UMA DAS PARTES. MÉRITO. SINGULARIDADE DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONCEITOS SUBJETIVOS. DEMONSTRAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DE ESCOLHA DO PROFISSIONAL CONTRATADO. FALHAS QUE NÃO DEVEM SER ATRIBUÍDAS AO PREFEITO. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO.

1. Segundo disposto no art. 99, caput, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, c/c art. 325 do Regimento Interno deste Tribunal, poderão interpor recurso contra decisão proferida no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, os responsáveis pelos atos impugnados, os interessados, quando alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, e o Ministério Público junto ao Tribunal.

2. A singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição

3. Sob a ótica semântica, notória especialização consiste basicamente na atuação especializada reconhecida, o que é visível diante da formação e da participação em cursos na área específica.

4. A partir da percepção de que o gestor avaliou o requisito da notória especialização em interpretação plausível do dispositivo legal, que, frise-se, encerra conceito abstrato e subjetivo, descabe aqui o exercício do controle externo sobre a maior ou menor adequação do juízo administrativo, sob pena de imisc/uir no mérito do ato e, além disso, olvidar do que dispõe o caput art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A meu ver, a nova posição desta Corte se mostra mais consentânea às recentes alterações legislativa, que em última instância, fizeram prevalecer interpretação jurisprudencial inaugurada no notório voto do Ministro Eros Grau na Ação Penal n. 348/SC, segundo o qual, para a contratação por inexigibilidade de serviços técnicos profissionais especializados jurídicos e contábeis, “o que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança”

No caso dos autos, destaca-se o art. 2º da Lei n. 14.039, de 17/08/2020, que acrescentou os §§ 1º e 2º ao artigo 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/05/1946, passando a vigorar nos seguintes termos:

Art. 25. (...)

(...) § 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Demonstrando a tendência de a legislação evoluir nesse sentido, afastando longo período de insegurança jurídica que o conceito indeterminado de singularidade, sujeito a um amplo subjetivismo interpretativo, propiciou, **a Nova Lei de Licitações, Lei n. 14.133**, de 01/04/2021, seguindo o que já havia sido feito pela Lei n. 13.303/2016, Estatuto Jurídico da Empresa Pública, Sociedade de Economia Mista e subsidiárias, **suprimiu o requisito da singularidade para a contratação de todos os serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação**. Eis o texto da nova lei: [...] (grifos nossos)

Outrossim, convém trazer à baila trechos esclarecedores da deliberação exarada na Denúncia n. [1102151](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1102151#!) (10/11/2022)[[139]](#footnote-139), *in verbis*:

Sobre a singularidade, cumpre ressaltar que a Lei 8.906/1994, conhecida como Estatuto da OAB, foi recentemente alterada pela Lei 14.039/2020, que acrescentou dispositivo contendo a seguinte prescrição:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Reportando-se a recentes julgados deste Tribunal de Contas, entendo que a singularidade para a contratação de serviços jurídicos e de consultoria estaria condicionada à demonstração da notória especialização, mas associada ao elemento subjetivo confiança.

Tal entendimento teve seu marco no julgamento do Recurso Ordinário [1024529](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024529)[[140]](#footnote-140), na sessão plenária desta Corte em 2/9/2020, ocasião em que o relator, conselheiro Sebastião Helvecio, encampou o voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão, e foi acompanhado à unanimidade pelos demais membros do Tribunal Pleno, sendo o acordão assim ementado:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DE UMA DAS PARTES. MÉRITO. SINGULARIDADE DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONCEITOS SUBJETIVOS. DEMONSTRAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DE ESCOLHA DO PROFISSIONAL CONTRATADO. FALHAS QUE NÃO DEVEM SER ATRIBUÍDAS AO PREFEITO. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO. [...] 2. A singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição. [...] 4. A partir da percepção de que o gestor avaliou o requisito da notória especialização em interpretação plausível do dispositivo legal, que, frise-se, encerra conceito abstrato e subjetivo, descabe aqui o exercício do controle externo sobre a maior ou menor adequação do juízo administrativo, sob pena de imiscuir no mérito do ato e, além disso, olvidar do que dispõe o caput art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Com a devida vênia do entendimento da unidade técnica e do Parquet, depreendo que a nova disposição deste Tribunal se mostra adequada e em mesmo sentido da tendência da **evolução legislativa, afastando longo período de insegurança jurídica acerca do conceito indeterminado de singularidade, sujeito a subjetivismo interpretativo**.

Saliente-se que, demonstrando a tendência de a legislação evoluir nesse sentido e **afastando qualquer insegurança jurídica que o conceito indeterminado de singularidade possa acarretar, a nova Lei de Licitações, Lei 14.133/2021, suprimiu o requisito da singularidade para a contratação de todos os serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação**:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

[...]

Assim, considerando que a notória especialização da empresa contratada está demonstrada no procedimento administrativo, mormente na análise dos comprovantes anexos [...], não há que se falar em irregularidade quanto à singularidade dos serviços contratados, tampouco, por consequência, em procedência da denúncia. (grifos nossos)

Nesse viés, citam-se, ainda, as decisões proferidas na Denúncia n. [1092240](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1092240#!) (22/9/2022)[[141]](#footnote-141); nos Recursos Ordinários n. [1101750](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1101750#!) (14/9/2022)[[142]](#footnote-142), [1104876](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1104876#!) (17/8/2022)[[143]](#footnote-143), [1107554](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107554) (17/8/2022)[[144]](#footnote-144) e [1107555](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107555) (17/8/2022)[[145]](#footnote-145) e na Representação n. [1084427](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1084427#!) (19/5/2022)[[146]](#footnote-146).

**3.2. Jurisprudência de Outros Tribunais**

**3.2.1. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU**

No âmbito do TCU, a princípio, impende trazer à baila os Enunciados de Sumula n. 39 e 252, relacionados ao tema:

[SÚMULA TCU 39](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/NUMERO%253A39/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue): A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

[SÚMULA TCU 252](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/inexigibilidade%2520e%2520%2528not%25C3%25B3ria%2520adj%2520especializa%25C3%25A7%25C3%25A3o%2529%2520/NUMERO%253A252/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue): A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Além disso, acerca da recente alteração promovida pela Lei n. 14.039/2020, colaciona-se trecho do Acórdão n. [7983/2021](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A7983%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520) (25/5/2021)[[147]](#footnote-147) no Processo 036.767/2020-4 (Representação):

13. Eis que a jurisprudência do TCU até possibilitaria a contratação direta dos aludidos serviços [assessoria e perícia contábil] em sintonia, assim, com a Súmula n.º 252 do TCU, mas essa possibilidade, por óbvio, figuraria como excepcionalidade em função da necessária observância ao princípio da licitação pública para a aquisição de bens e serviços comuns, devendo a suscitada inexigibilidade de licitação ser prévia e devidamente justificada, além de ficar restrita à simultânea presença das três premissas legais: serviço profissional especializado a ser contratado; notória especialização do prestador desse serviço; e natureza singular do correspondente objeto.

14. Bem se sabe, de toda sorte, que, ao alterar o Decreto-Lei nº 9.295, de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados pelos profissionais de contabilidade, a Lei nº 14.039, de 2020, passou a fixar a nova hipótese de presunção legal relativa em prol dessa inexigibilidade de licitação e, para tanto, teria definido a seguinte ficção jurídica:

"*Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:*

*'Art. 25.*(...) *§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.*

*§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente****o mais****adequado à****plena****satisfação****do objeto****do contrato.'*" (grifou-se)

15. Ocorre, todavia, que, ao manter o foco sobre o específico objeto a ser contratado, quando estabeleceu expressamente a busca da "***plena****satisfação****do objeto****do contrato*", a referida Lei nº 14.039, de 2020, teria mantido a original premissa no sentido de a correspondente inexigibilidade de licitação não poder ser estendida indiscriminadamente a serviços comuns, devendo o gestor público atentar, ainda, para a necessidade de assegurar a compatibilidade dos preços com os valores de mercado, em consonância com a jurisprudência firmada pelo STF a partir, por exemplo, do INQ 3074-SC julgado pela 1ª Turma sob a relatoria do Ministro Roberto Barroso, em 26/8/2014, no sentido de a subsequente contratação direta, sem a prévia licitação, dever observar os seguintes parâmetros: (i) existência de procedimento administrativo formal; (ii) notória especialização profissional; (iii) natureza singular do serviço; (iv) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do poder público; e (v) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

16. Não por acaso, em sintonia com os princípios administrativos da transparência, impessoalidade e ampla competividade no certame, o art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993, estabeleceria, como foco para o subjacente princípio da motivação, o seguinte parâmetro técnico:

“*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24,* ***as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas****, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos*

*Parágrafo único.* ***O processo*** *de dispensa,* ***de inexigibilidade*** *ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

(...) *II -* ***razão da escolha*** *do fornecedor ou executante;*

*III -* ***justificativa do preço****.* (...)” (grifou-se).

17. De igual sorte, tendo ido bem mais além, o art. 72 da Lei n.º 14.133 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), de 2021, também estabeleceria o seguinte parâmetro:

“*Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de* ***inexigibilidade*** *e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:*

*[...]*

*VI -* ***razão da escolha*** *do contratado;*

*VII -* ***justificativa de preço****;*

*VIII - autorização da autoridade competente.*

*Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.*” (grifou-se)

**3.2.2. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ**

No que concerne aos julgados do STJ, colacionam-se trechos da decisão proferida no AgRg no HHC n. [669347/SP](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202101604413&dt_publicacao=14/02/2022) (13/12/2021)[[148]](#footnote-148), no tocante à contratação direta de escritório de advocacia e a respectiva supressão do requisito de singularidade do serviço suprimido pela Lei n. 14.133/2021, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021. CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos.

2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021).

3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta.

**4. Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado.**

**5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público.**

6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993.

7. Agravo regimental desprovido.

[...]

**Com o advento da Lei n. 14.133/2021**, a matéria passou a ser disciplinada pelo art. 337-E do CP, segundo o qual "admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa".

Esses dispositivos são, em verdade, normas penais em branco, cujo preceito primário depende da complementação das hipóteses, antes previstas nos arts. 24 e 25 da revogada Lei n. 8.666/1993, **agora estabelecidas nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021**. **Ou seja, estando configurada alguma hipótese de inexigibilidade ou dispensa de licitação**, conforme lecionam Vicente Greco Filho *et al*, “afasta-se a ofensa ao bem jurídico protegido pela norma, tornando o fato atípico” Documento: 2098200 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 14/02/2022 (Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos [e-book]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021). Assim, dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver previsto entre as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta. [grifos nossos]

Tema bastante controvertido na jurisprudência é a contratação de serviços de advocacia no âmbito da administração pública.

A Lei n. 8.666/1993, no art. 13, V, caracterizava o “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas” como serviço técnico especializado, que poderia ser contratado com inexigibilidade de licitação se demonstrada a notória especialização do profissional e a singularidade do objeto. Sobre o tema, pontua Marçal Justen Filho:

Ora, essas circunstâncias significam que cada sujeito encarregado de promover o serviço produzirá alternativas qualitativamente distintas. As soluções serão tão variadas e diversas entre si como o são as características subjetivas da criatividade de cada ser humano. Considere-se o sempre problemático exemplo do exercício da advocacia forense. Consultem-se diversos advogados e cada qual identificará diversas soluções para a condução de uma causa. Todas elas poderão ser cientificamente defensáveis e será problemático afirmar que uma é “mais certa” do que outra. Algumas alternativas poderão ser qualificadas como “erradas”, mas mesmo essa qualificação poderá ser desmentida pela evolução dos fatos e tendo em vista a natureza contextual dos problemas enfrentados. Depois, cada advogado executará a solução técnica de modo distinto. Cada qual imprimirá à sua petição um certo estilo, valer-se-á de palavras diversas, de argumentos distintos. A condução de uma causa perante a Justiça ou a Administração nunca será exatamente idêntica a uma outra, realizada por advogado diverso. (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* [*e-book*]. Rio de Janeiro: RT, 2019.)

No entanto, com o advento da Lei n. 14.133/2021, nos termos do art. 74, III, o requisito da singularidade do serviço advocatício deixou de ser previsto em lei, passando a ser exigida a demonstração da notória especialização e a natureza intelectual do trabalho. Essa interpretação, aliás, é reforçada pela inclusão do art. 3º-A do Estatuto da Advocacia pela Lei n. 14.039/2020, segundo o qual “os serviços profissionais de **advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização**, nos termos da lei”. Desse modo, considerando que o serviço de advocacia é por natureza intelectual e singular, uma vez demonstrada a notória especialização e a necessidade do ente público, será possível a contratação direta.

Transcreve-se, ainda, relevante excerto da ementa do EDcl no HC n. [714064/SP](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202104036560&dt_publicacao=14/03/2022) (8/3/2022)[[149]](#footnote-149), acerca da necessidade de comprovação da notória especialização do agente contratado, mesmo com a supressão da exigência de singularidade do serviço de advocacia pelo art. 74, inc. III, da Lei 14.133/2021:

IV - **In casu**, verifica-se que a Corte invocou fundamentos para determinar o prosseguimento da ação penal pela suposta prática dos delitos previstos no art. 89 da Lei n. 8666/1993 e 312 do CP que estão em sintonia com o entendimento deste Sodalício cuja jurisprudência se consolidou no sentido de que, ainda que o art. 74, inc. III, da Lei n. 14.133/2021 tenha suprimido a exigência de singularidade do serviço de advocacia, é necessária a comprovação da notória especialização do agente contratado, o que não ocorreu no presente caso. Com efeito, colhe-se do acórdão recorrido que "**a denúncia descreve o dolo específico relativo ao crime previsto no artigo 89 da Lei nº. 8.666/93 ao mencionar que os recorridos concorreram para a dispensa indevida de licitação, sob o fundamento de notória especialização do profissional (artigo 25, inciso II, daquela Lei Extravagante), muito embora o escritório de advocacia contratado não contasse com tal característica**" (fl. 49). (grifos nossos)

Ademais, oportuno citar decisões proferidas anteriormente à vigência da Lei n. 14.133/2021, na qual entendeu-se pela imprescindibilidade de se demonstrar a singularidade do serviço e a inviabilidade da competição na admissão de advogado por inexigibilidade de licitação, inadmitindo-se a relação de confiança como fundamento para a referida contratação direta:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA. SUJEIÇÃO À LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. ESPECIALIDADE E SINGULARIDADE. NECESSIDADE DE CONCRETA DEMONSTRAÇÃO.

1. Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa na qual se narra a contratação da sociedade de advogados com indevida dispensa de licitação.

2. Embora se faça no acórdão recorrido alusão à inexigibilidade nos casos de singularidade e notória especialização (art. 25 da Lei 8.666/1993), o que se adota no aresto é ensino doutrinário segundo o qual a contratação de advogados possuiria "singularidade objetiva" (fl. 916, e-STJ). Categoricamente, o Tribunal de origem afirma que, "porquanto incompatíveis com a mercantilização e com o critério de julgamento objetivo (artigo 5°, da Lei Federal n° 8.906/94), os serviços de advocacia revelam-se, também, inconciliáveis com a licitação" (fl. 920, e-STJ).

3. A decisão está em confronto com a orientação predominante no Superior Tribunal de Justiça: "A jurisprudência de ambas as Turmas que compõem a Seção de Direito Público deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de serem imprescindíveis à contratação de advogado com inexigibilidade de licitação os requisitos da singularidade do serviço e da inviabilidade da competição" (AgInt no AREsp [975.565/SP](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201602293566&dt_publicacao=30/09/2020), Relator Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 30.9.2020).[[150]](#footnote-150)

4. De acordo com essa compreensão, a notória especialização deve ser concretamente demonstrada e "A existência de vínculo de confiança entre constituinte e constituído não pode ser admitida como fundamento para a contração de serviços de advocacia com inexigibilidade de licitação" (AgInt no REsp [1.581.626/GO](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201600301560&dt_publicacao=14/11/2016), Relator Min. Mauro Cambpell Marques, Segunda Turma, DJe 14.11.2016).

5. Correto o recorrente, ao apontar a "imprescindibilidade de demonstração dos requisitos que autorizam a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos de natureza singular com profissionais de notória especialização" (fl. 942, e-STJ), bem como ao defender que "A concorrência entre advogados por contratos com o poder público, seguindo as regras da Lei de Licitação e Contratos, é distinta da disputa por clientes, supostamente vedada pela OAB" (fl. 950, e-STJ).

6. Recurso Especial parcialmente provido, para, reconhecida a inafastabilidade dos requisitos relativos à notória especialização e à singularidade, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de verificar se esses pressupostos foram concretamente demonstrados, bem como para, se for o caso, examinar os demais pedidos formulados na Ação de Improbidade.

[REsp n. [1725377/GO](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201800191975&dt_publicacao=09/04/2021). Rel. Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 1/12/2020. Publicado no DJe em DJe 9/4/2021.]

Nessa linha, foi a decisão proferida no AgInt no AREsp n. [1535308/MG](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901938906&dt_publicacao=09/12/2020) (24/11/2020)[[151]](#footnote-151), assim ementada:

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIO E CONTÁBIL PELO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAPARAÓ/MG. PRETENSÃO JULGADA IMPROCEDENTE PELA CORTE DAS ALTEROSAS. PRETENSÃO DO ACUSADOR DE REFORMA DA SOLUÇÃO UNIPESSOAL DESTA CORTE SUPERIOR, A QUAL CONFIRMOU O ARESTO QUE ABSOLVEU OS DEMANDADOS ÀS SANÇÕES DA LEI 8.429/1992. O TRIBUNAL DE ORIGEM, COM ESTEIO NO QUADRO EMPÍRICO REPRESADO NO CADERNO PROCESSUAL, ATESTOU A NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E A SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIO E CONTÁBIL, MOTIVO PELO QUAL A CONTRATAÇÃO SE ENCARTA EM INEXIGIBILIDADE DE PROCESSO LICITATÓRIO. CONDUTA ÍMPROBA INEXISTENTE. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. Os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados, conforme aduz o citado art. 13 da Lei de Licitações, deverão ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração. Ressalvam-se, no entanto, justamente os casos de inexigibilidade de licitação, efetiva conjugação dos arts. 13 e 25, II da Lei em comento.

2. Exige-se, para os fins do reconhecimento de inviabilidade de competição, que o contratado tenha notória especialização na seara em que atua, de modo a evidenciar que o seu labor é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado, além de se tratar de convocação do contratante para um trabalho com a característica da singularidade.

3. O eminente Professor MARÇAL JUSTEN FILHO apresenta o magistério segundo o qual a natureza singular se caracteriza como a situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional especializado. Envolve os casos em que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado) (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: RT, 2014, p. 498).

4. Nessa linha interpretativa, a pretensão do Órgão Acusador vai de encontro ao entendimento desta Corte Superior de que a contratação direta de serviços de Advocacia deve estar vinculada à notória especialização do prestador do serviço e à singularidade do objeto contratado (hipóteses incomuns e anômalos), caracterizando a inviabilidade de competição (Lei 8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um juízo de razoabilidade (AgRg no AgRg no REsp. 1.288.585/RJ, Rel. Min. OLINDO MENEZES, DJe 9.3.2016).

5. Na presente demanda, o Tribunal das Alterosas, com base na moldura fático-probatória que se decantou na espécie, compreendeu (fls. 1.896/1.906) que os serviços advocatícios e contábeis contratados pelo Município de Caparaó/MG atendiam aos requisitos de inexigibilidade, por condizerem com serviços singulares, em que se exige apuro e especialização do profissional técnico, sendo, portanto, inviável a competição, não havendo falar- se em violação à Lei de Licitações e, portanto, ausente a tipicidade ímproba.

6. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.

Outrossim, por ocasião do julgamento no AgInt no AREsp n. [1097268/MG](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701040446&dt_publicacao=21/10/2020) (6/10/2020)[[152]](#footnote-152), o Ministro Relator Napoleão Nunes Maia Filho esclareceu que quando um advogado é contratado diretamente para determinado serviço, “*a singularidade está automaticamente vertida na relação, uma vez que a confiança, por ser elemento integrativo fundamental entre Parte e Advogado, torna, por si só, única a contratação*”, *verbis*:

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO INTERPOSTO PELO PARQUET DAS ALTEROSAS CONTRA DECISÃO UNIPESSOAL DO MINISTRO RELATOR QUE MANTEVE O ARESTO ABSOLUTÓRIO MINEIRO. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE PATRONOS POR EDIS DA CÂMARA MUNICIPAL DE VERÍSSIMO/MG PARA ASSESSORIA JURÍDICA. PRETENSÃO JULGADA IMPROCEDENTE PELA CORTE DE ORIGEM. PRETENSÃO, NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL, DE QUE SEJAM APLICADAS AS SANÇÕES DA LEI 8.429/1992. DE FATO, O TRIBUNAL DE ORIGEM, COM ESTEIO NO QUADRO EMPÍRICO REPRESADO NO CADERNO PROCESSUAL, ATESTOU A AUSÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA E DE DANO AOS COFRES PÚBLICOS. CONDUTA ÍMPROBA INEXISTENTE. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia em saber se resulta em ato de improbidade administrativa a contratação de Advogado, sem prévio procedimento de licitação, para assessoramento jurídico a Vereadores da Câmara Municipal de Veríssimo/MG.

2. Esta Corte Superior tem a diretriz de que submeter a contratação do serviço advocatício a procedimento licitatório é estabelecer a lógica de preço e de técnica a questões que, enxergadas sob a ótica do mercado, perdem o seu valor. Sobre esse tema, vale conferir a tese do Professor MICHAEL SANDEL na obra O que o Dinheiro não Compra (Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2012). Certas situações, quando encaradas sob a perspectiva de compra e venda, se subvertem, isto é, no caso do serviço advocatício, o elemento confiança, que integra o conceito de melhor técnica, se perde quando se busca um profissional pelo menor preço a partir da licitação. Consequentemente, não se alcança a chamada proposta mais vantajosa para a Administração Pública, que nem sempre é a mais em conta (AgInt no AgRg no REsp. [1.330.842/MG](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201101096780&dt_publicacao=19/12/2017), Rel. p/Acórdão Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 19.12.2017).

3. Por consequência, pode-se dizer que todas as vezes em que o Administrador Público convoca diretamente um Advogado para um serviço específico, a singularidade está automaticamente vertida na relação, uma vez que a confiança, por ser elemento integrativo fundamental entre Parte e Advogado, torna, por si só, única a contratação.

4. Mesmo que não se adote essa linha interpretativa, esta Corte Superior tem a compreensão de que a contratação direta de serviços de Advocacia deve estar vinculada à notória especialização do prestador do serviço e à singularidade do objeto contratado (hipóteses incomuns e anômalos), caracterizando a inviabilidade de competição (Lei 8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um juízo de razoabilidade (AgRg no AgRg no REsp. [1.288.585/RJ](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201202132462&dt_publicacao=12/05/2016), Rel. Min. OLINDO MENEZES, DJe 9.3.2016).

5. Na situação vertida nos autos, os demandados, então Edis de Veríssimo/MG e Advogados, foram absolvidos das sanções da Lei 8.429/1992 quanto à acusação de terem entabulado, sem prévia licitação, a contratação de Patronos que viriam a assessorar os Vereadores no período de janeiro a dezembro de 2010, com aditivos.

6. O Tribunal de origem, ao analisar os elementos factuais e probatórios que se represaram no caderno processual, atestou que os profissionais não praticaram o ato movidos pelo dolo de ofender a probidade administrativa.

7. Para manifestar decreto absolutório, assinalou a Corte de origem que o contexto apresentado nos autos revela a intenção dos gestores de encontrar a solução adequada para as necessidades da Câmara Municipal, imprescindíveis para o regular desempenho das atividades próprias do Poder, e ao proceder à contratação dos serviços considerando inexigível a licitação incorreu em violação conteúdo que se extrai da lei, porém não se reconhece a má-fé dos agentes públicos, nem dos contratados, o que afasta a configuração de prática de improbidade por lesão a princípios (fls. 1.863/1.864).

8. O Tribunal das Alterosas, com esteio nos fatos e provas dos autos, chegou à solução que está bem sintonizada ao estado da arte da compreensão científica acerca da improbidade administrativa, ao verificar ausente a maleficência da conduta da contratação no contexto das atividades da Câmara Municipal de Veríssimo/MG.

9. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.

**4. CONCLUSÃO**

Pelo exposto, infere-se que:

**a)** As contratações da administração pública devem ser submetidas, como regra, ao devido procedimento licitatório, ressalvadas as hipóteses explicitadas em lei, conforme disposição contida no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República;

**b)** A contratação direta por inexigibilidade de licitação consignada no art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993 pode ser aplicada sempre que, havendo inviabilidade de competição, for destinada à contratação de serviços técnicos de natureza singular enumerados no art. 13 dessa Lei;

**c)** Desde a concepção Súmula n. 106 houve bastante discussão a respeito do requisito relativo à singularidade do objeto, cujo conceito não foi objetivamente definido, constando do verbete o seguinte complemento: “*específico, que difere dos que, habitualmente, são afetos à Administração*.”

**d)** Após a aprovação, por maioria de votos, do parecer exarado no bojo da Consulta [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932) (3/2/2021), o TCEMG vem adotando a seguinte interpretação: objeto singular é aquele que exige, “*na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação*”;

**e)** Com a entrada em vigor da Lei n. 14.039, de 17 de agosto de 2020, que alterou a Lei n. 8.906/1994 (Estatuto da OAB) e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, foi reconhecida a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade quando comprovada sua notória especialização;

**f)** Por ocasião da resposta à Consulta n. [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!) (10/2/2021), adotou-se o entendimento consignado na Lei n. 14.039/2020, no sentido de que deve se observar, para fins de verificação da singularidade do objeto, os §§ 1º e 2º do art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/5/1946, nele incluídos pelo art. 2º da Lei nº 14.039, de 17/8/2020

**g)** Na forma do art. 74, III, da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, novo diploma de Licitações e Contratos Administrativos, será inexigível a licitação quando, havendo inviabilidade de competição, for destinada à contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual listados (alíneas **a**, **b**, **c**, **d**, **e**, **f**, **g** e **h**), com profissionais ou empresas de notória especialização;

**h)** Na nova redação aplicada às contratações de serviços técnicos por inexigibilidade, preceituada na Lei n. 14.133/2021, foi suprimida a exigência relativa à singularidade do objeto e adicionada, relativamente ao rol do art. 13 da Lei n. 8.666/1993, uma hipótese de serviço que pode ser submetido à contratação direta, conforme alínea h do inciso III do art. 74 da Lei n. 14.133/2021;

**i)** A definição de notória especialização contida no art. 25, § 1°, da Lei n. 8.666/93, coincide com aquelas fixadas na Lei n. 14.039/2020 e na Lei n. 14.133/2021.

Diante da entrada em vigor da Lei n. 14.039/2020, seguida da revogação da Lei n. 8.666 pela Lei n. 14.133/2021 em 1º de abril de 2023, que refletiram na jurisprudência desta Corte de Contas, recomenda-se a **modificação** do Enunciado de Súmula n. 106, para que passe a conter a seguinte redação:

*Nas contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual celebradas pela Administração com fundamento no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, é indispensável a comprovação da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas.*

Além disso, quanto às “**REFERÊNCIAS NORMATIVAS**”, propõe-se a exclusão dos artigos 2º, 13 e 25, inciso II, da [Lei Federal n. 8.666/1993](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm), bem como o acréscimo dos artigos 74, III, da Lei n. 14.133/2021; 3º-A da Lei 8.906/1994; 1º da Lei n. 14.039/2020; e 25, §§1º e 2º, do Decreto-Lei n. 9.295/1946, de forma que conste no ementário os seguintes dispositivos:

* art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021;
* art. 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988;
* art. 15 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989;
* art. 3º-A da Lei 8.906/1994.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 115[[153]](#footnote-153)**

*Os recursos próprios do Município, repassados às caixas escolares inseridas nas escolas da rede pública municipal, excluídos os valores relativos ao FUNDEB, devem ser contabilizados como despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino, desde que sejam destinados ao ensino fundamental e/ou à educação infantil, haja prévia autorização do repasse em lei específica e sejam atendidas as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal, observada a necessidade de prestação de contas e do cumprimento de regras licitatórias.*

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 115 foi aprovado em sessão plenária em 24/11/2010, em decorrência de antinomia jurídica havida entre os pareceres exarados pelo Tribunal Pleno relativamente às Consultas n. [706002](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/706002#!) (2/4/2008)[[154]](#footnote-154) e n. [715528](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!) (4/7/2007)[[155]](#footnote-155), nas quais se perquiriu sobre o possível repasse de recursos públicos às caixas escolares, bem como sua contabilização no percentual de gastos com manutenção e desenvolvimento de ensino.

Alcançados os pressupostos elencados nos arts. 223 a 225 do Resolução n. 12/2008 – Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no bojo do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. [760875](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/760875#!) (24/11/2010)[[156]](#footnote-156), unificou-se o entendimento no sentido de reconhecer que os recursos repassados às caixas escolares podem ser contabilizados como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo estes ser autorizados por lei específica e atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do parecer emitido na Consulta n. [715528](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!) (4/7/2007), relatado pelo conselheiro substituto Licurgo Mourão.

O enunciado sumular fora apreciado para fins de aperfeiçoamento no biênio 2013/2014, ocasião em que o verbete foi mantido conforme aprovado, na sessão plenária de 18/5/2011, e posterior publicação do Acórdão no DOC de 10/6/2011.

Tecidas estas considerações, segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 115 realizado por esta [Coordenadoria](https://intranet.tce.mg.gov.br/?page_id=3902), no uso da atribuição que lhe confere o art. 12 da Resolução 9/2021[[157]](#footnote-157) e conforme mandamento inscrito no art. 221 do Regimento Interno[[158]](#footnote-158), bem como no § 1º do art. 926 do Código de Processo Civil[[159]](#footnote-159).

**2. LEGISLAÇÃO, CONSULTA E REPERCUSSÃO GERAL**

**2.1. Legislação**

O artigo 211 da Constituição da República de 1988 estabelece a organização dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Destaca-se que a atuação do Município, quando se trata do direito à educação, tange, prioritariamente, o ensino fundamental e o ensino médio, consoante o disposto no § 2º do referido artigo, vejamos:

**Art. 211**. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

[...]

§ 2º Os Municípios atuarão **prioritariamente** no **ensino fundamental** e na **educação infantil**. (grifos nossos)

O preceito estampado no art. 212 da CR/1988[[160]](#footnote-160), perpassa a forma e o limite de aplicação de dispêndios públicos neste setor:

**Art. 212**. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, **na manutenção e desenvolvimento do ensino.**

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

§ 8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no caput deste artigo e no inciso II do caput do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas.

§ 9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal.

O art. 77 da Lei 9.394, de 20/12/1996, regulamenta o art. 212 da CR/88, no que concerne à destinação dos recursos públicos às instituições educacionais:

**Art. 77**. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo.

A Emenda Constitucional n. 53/2006 outorgou redação ao art. 60, inciso I, do Ato de Disposições Constitucionais e Transitórias para a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), conferindo-lhe natureza contábil e previsão de encerramento no ano de 2020. Nessa linha, até o ano de 2020, o Fundeb estava regulamentado pela Lei n. 11.494, de 20/6/2007. Posteriormente, o artigo 212-A, incluído pela Emenda Constitucional n. 108, de 26/8/2020, estabeleceu novas regras ao Fundeb[[161]](#footnote-161), vejamos:

**Art. 212-A**. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;

II - os fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do **caput** do art. 155, o inciso II do **caput** do art. 157, os incisos II, III e IV do **caput** do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159 desta Constituição;

III - os recursos referidos no inciso II do **caput** deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do **caput** e no § 2º deste artigo;

IV - a União complementará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo;

V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, distribuída da seguinte forma:

a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do **caput** deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica;

VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do **caput** deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do **caput** deste artigo;

VII - os recursos de que tratam os incisos II e IV do **caput** deste artigo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição;

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste inciso os valores previstos no inciso V do **caput** deste artigo;

IX - o disposto no **caput** do art. 160 desta Constituição aplica-se aos recursos referidos nos incisos II e IV do **caput** deste artigo, e seu descumprimento pela autoridade competente importará em crime de responsabilidade;

X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do **caput** e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

a) a organização dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade;

b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do **caput** deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do caput deste artigo;

c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo;

d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação;

e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento;

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput**deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;

XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;

XIII - a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 desta Constituição para a complementação da União ao Fundeb, referida no inciso V do **caput** deste artigo, é vedada.

§ 1º O cálculo do VAAT, referido no inciso VI do **caput** deste artigo, deverá considerar, além dos recursos previstos no inciso II do **caput** deste artigo, pelo menos, as seguintes disponibilidades:

I - receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo;

II - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição;

III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea "a" do inciso V do **caput** deste artigo.

§ 2º Além das ponderações previstas na alínea "a" do inciso X do **caput** deste artigo, a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação.

§ 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, nos termos da lei."

Por sua vez, os arts. 70 e 71 da Lei 9.394/1996[[162]](#footnote-162) discriminam as despesas que serão computadas na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, o que foi conforme se verifica a seguir:

**Art. 70**. Considerar-se-ão como de **manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais** de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (grifos nossos)

**Art. 71**. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nesse sentido, cumpre transcrever o disposto no caput do art. 25 e no inciso I do art 29[[163]](#footnote-163), ambos da Lei 14.113/2020:

**Art. 25**. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

**Art. 29**. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos para:

I - financiamento das despesas não consideradas de manutenção e de desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

No âmbito estadual, o Decreto n. 45.085, de 8/4/2009, dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às caixas escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino, para fins de sistematização das normas e regulamentos pertinentes.

O sobredito decreto é regulamentado pela Resolução n. 3.670 da Secretaria de Estado de Educação (SEE/MG), de 28/12/2017, e alterações posteriores, da qual transcreve-se o art. 6º, que estabelece a destinação dos recursos repassados pela Secretaria às caixas escolares, *in verbis*:

**Art. 6º** - A SEE-MG poderá repassar às caixas escolares recursos financeiros destinados:

I - à manutenção da unidade de ensino: contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas para execução de serviços, realização de despesas de custeio em geral e aquisição de material de consumo para garantir o adequado funcionamento da unidade de ensino, tais como:

a) manutenção e pequenos reparos de rede física, de equipamentos, de mobiliário escolar e móveis, de utensílios, de máquinas e de equipamentos de informática;

b) materiais de limpeza e higiene, esportivo, secretaria, suprimentos de informática e material escolar;

c) utensílios de refeitório e cozinha, classificados como bens de consumo na categoria de despesas correntes;

d) a cobertura de despesas de pronto pagamento para a realização de despesas miúdas de caráter emergencial e/ou eventual que não se enquadram nos procedimentos usuais de licitação e contratação. (Redação dada pela Resolução 3.741, de 04/05/18.)

II - Alimentação Escolar: aquisição de gêneros alimentícios para elaboração de alimentação escolar a ser oferecida aos educandos e aos servidores da escolar, quando tiver dotação especifica, considerando os cardápios e padrões nutricionais encaminhados pela SEE-MG;

III - à realização de obras de construção, ampliação, reforma ou adequação do prédio escolar, conforme planilha e/ou projeto básico previamente aprovados pela SEE-MG;

IV - à aquisição de mobiliário e equipamentos necessários ao funcionamento da unidade de ensino;

V - ao atendimento de projetos ou atividades pedagógicas específicas previamente aprovados.

O conceito legal e a natureza jurídica das caixas escolares, enquanto unidades executoras, são definidos pelo Decreto Federal n. 2.896, de 23 de dezembro de 1998, no art. 1º, *caput*, que assim dispõe[[164]](#footnote-164):

**Art 1º** As Unidades Executoras, a que se refere o inciso I do parágrafo único do art. 8º, da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, das escolas instituídas e mantidas pelo poder público, participantes do Programa Dinheiro Direto na Escola, **são sociedades civis com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que têm por finalidade receber e gerenciar os recursos destinados às escolas**, inclusive aqueles recebidos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. (grifos nossos)[[165]](#footnote-165)

Os recursos percebidos por tais instituições classificam-se como subvenções sociais e visam à prestação de serviços essenciais de educação, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica, de acordo com o art. 12, § 3º, inciso I, c/c o art. 16, ambos da Lei 4.320/1964, que aduzem:

**Art. 12**. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

[...]

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, **as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa**; (grifos nossos)

**Art. 16**. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a êsses objetivos, revelar-se mais econômica.

Importa destacar o dever de prestação contas das aludidas pessoas jurídicas estatuído nos artigos 70, parágrafo único, e 75, da Constituição da República:

**Art. 70**. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas **qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos** ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (grifos nossos)

**Art. 75**. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição **e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal**, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. (grifos nossos)

Na mesma esteira é o art. 26 da Lei Complementar 101, de 04, de maio de 2000, fixado nestes termos:

**Art. 26**. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1o O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2o Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

A redação do art. 74, § 2º, inciso I, da Constituição Mineira também converge para a obrigatoriedade de as entidades privadas prestarem contas dos recursos que lhes são repassados:

**Art. 74** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

[...]

§ 2º – Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

I – utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta; ou

[...]

Relevante apontar o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, o qual outorga a observância das regras licitatórias a toda Administração Pública, mesmo às parcerias com as caixas escolares, na qualidade de entidades da sociedade civil:

**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.

**2.2. Consulta**

Cabe, diante de pesquisa realizada no sistema [*MapJuris*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/#!) *Consultas*, colacionar excerto do parecer exarado na Consulta n. [715528](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!) (4/7/2007)[[166]](#footnote-166), que serviu de supedâneo ao Incidente de Uniformização n. [760875](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/760875) (24/11/2010)[[167]](#footnote-167), no qual foi fixado entendimento sobre a possibilidade de os Municípios repassarem recursos para caixas escolares da rede municipal de ensino e os contabilizarem no percentual de gastos com manutenção e desenvolvimento de ensino:

Cuidam os presentes autos de Consulta suscitada pela Sra. Eliane Gonçalves Mattos Bichara, Secretária Municipal de Educação e Cultura de Conselheiro Pena, solicitando resposta, desta egrégia Corte de Contas, ao seguinte questionamento:

É legal o Município repassar recursos financeiros provenientes de Receita Própria (Arrecadação de impostos) às Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino, através das Caixas Escolares, para a aquisição de material de consumo e pequenos reparos na Rede Física, e contabilizá-los dentro do percentual de 25% (vinte e cinco por cento) no Ensino que deve ser aplicado anualmente, conforme determina o art. 212 da Constituição Federal?

[...]

3 – DISPOSITIVO

Assim, respondo afirmativamente à questão formulada, **desde que o repasse seja efetivado por meio de Caixas Escolares inseridas nas escolas da rede pública municipal dedicadas ao ensino fundamental ou à educação infantil, nos termos do art. 211, § 2º, da Constituição da República, ressaltando que a destinação dos recursos deverá ser autorizada por lei específica e atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Ademais, tais recursos devem ser aplicados apenas àquelas despesas admitidas pela LDB, bem como pela IN Normativa nº 03/07 desta Casa, lembrando à Consulente os teores das já referidas Consultas n.ºs [434.547](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/434547) e [643.174](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/643174#!), que devem seguir anexas a esta decisão. (grifos nossos)

Neste contexto, registram-se entendimentos fixados acerca da exigência de licitação e prestação de contas de recursos transferidos a caixas escolares e outras entidades filantrópicas:

A despeito de as entidades beneficiárias dos recursos serem de natureza privada, caixas escolares, associações comunitárias e demais entidades filantrópicas, não integrantes, portanto, da Administração Pública, as mesmas devem **prestar contas** dos recursos recebidos por constituirem-se em dinheiros públicos, oriundos do Município.

[...]

[...] em sendo os recursos públicos, as entidades em tela, ao aplicá-los, estão obrigadas a observar os princípios básicos constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, que são impostergáveis a todos aqueles que utilizem ou administrem bens e valores públicos.

**[**Consulta n. [434547](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/434547#!). Relator cons. Sylo Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 15/4/1998.]

[..] o Município pode repassar às caixas escolares recursos com o fim de subsidiar a merenda escolar, todavia, a realização de licitação pelas referidas entidades é obrigatória, **como também a devida prestação de contas dos recursos recebidos do Município a este Tribunal de Contas**. (grifos nossos)[[168]](#footnote-168)

[Consulta [643174](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/643174#!). Relator Sylo Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 6/3/2002.]

A título de informação, em que pese tenha sido revogado pelo aludido Incidente de Uniformização, o parecer da Consulta de n. [706002](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/706002#!) (2/4/2008)[[169]](#footnote-169), de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, da mesma forma, reconheceu a necessária submissão das caixas escolares à prestação de contas, não havendo dissonância quanto a essa questão.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Verificou-se, por meio do [*TCJuris*](http://tcjuris.tce.mg.gov.br), que a jurisprudência desta Corte de Contas, em relação ao objeto em análise, foi estabilizada e vem sendo reafirmada, conforme validado pelo Incidente de Uniformização de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz de n. [760875](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/760875) (24/11/2010) retro mencionado, cuja ementa e acórdão transcreve-se:

*Ementa:**Incidente de Uniformização de Jurisprudência – Divergência estabelecida em Consultas que têm por objeto indagação sobre a possibilidade de os municípios repassarem recursos para caixas escolares da rede pública municipal de ensino e contabilizarem o valor repassado no percentual a ser gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino – Preliminar: Legitimidade das partes – Matéria afeta à competência desta Corte – Art. 225 do RITCMG – Conhecimento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência – Aprovada a questão de ordem referente à edição de Resolução sobre a matéria, fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias para o envio de sugestões – Mérito: Unificação do entendimento no sentido de reconhecer que os recursos repassados às caixas escolares possam ser contabilizados como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino.*

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. 760875, referentes ao Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado em Sessão do Pleno do dia 20/08/08 pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, em face da “divergência estabelecida nas Consultas n. 715528, de relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, aprovada à unanimidade na Sessão do Tribunal Pleno do dia 04/07/07, e n.706002, de Relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, aprovada à unanimidade na Sessão do Tribunal Pleno do dia 02/04/08”, tendo ambas por objeto indagação sobre a possibilidade de os municípios repassarem recursos para caixas escolares da rede pública municipal de ensino e contabilizarem o valor repassado no percentual a ser gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, preliminarmente, diante das considerações do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, acolhidas pelo Conselheiro Relator, em conhecer o Incidente de Uniformização de Jurisprudência, haja vista a legitimidade das partes suscitantes/consulentes e por estar a matéria afeta à competência desta Corte de Contas, nos termos do art. 225 do Regimento Interno desta Corte. Aprovam a questão de ordem proposta pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, referente à edição de uma Resolução cuja minuta fez distribuir, fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias para o envio de sugestões, no sentido de permitir a tratativa mais equânime e adequada da matéria, de forma a proteger a segurança jurídica e a isonomia no que tange às orientações prolatadas em sede de consulta, fortalecendo os institutos e, em especial, seu aspecto normativo. **No mérito, acordam os Srs. Conselheiros em unificar o entendimento deste Colegiado no sentido do reconhecimento de que os recursos repassados às caixas escolares possam ser contabilizados como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino,** nos termos do parecer emitido na Consulta n. 715528, relatada pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão na Sessão do Pleno de 04/07/08. (grifos nossos)

Outrossim, oportuno citar fragmento do acórdão exarado na Prestação de Contas do Executivo Municipal n. [782331](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/782331#!) (8/2/2022)[[170]](#footnote-170), oportunidade em que a Súmula n. 115 desta Corte somente deixou de ser aplicada pelo fato de ter sido publicada posteriormente às contas analisadas, veja-se:

Quanto aos valores repassados às Caixas Escolares, conforme relatei, a Unidade Técnica, às fls. 222 a 234 da peça 57, apurou que, do valor declarado pelo Município como gastos na MDE, R$ 4.911.866,68 não deveriam ser considerados pela inexistência de documentação comprobatória; R$ 326.513,35 não deveriam ser considerados pela existência parcial de documentação comprobatória; R$ 282.590,22, não deveriam ser considerados por não se enquadrarem no conceito de MDE, de acordo com as normas que regem o tema. Dessa forma, o valor apurado e computado na MDE como repassado às Caixas Escolares, pela Unidade Técnica, foi de R$ 17.735.747,70 proveniente da diferença entre o declarado pelo Município (R$ 22.930.204,60) e o glosado (R$ 5.194.456,90).

Verifiquei, contudo, assim como pontuado pelo Ministério Público de Contas, que o valor desconsiderado pelo fato de as despesas não cumprirem os requisitos previstos na Súmula TCEMG n. 115, na verdade, deve ser de R$ 17.409.234,35, oriundo da diferença entre o valor declarado pelo Município, que foi de R$ 22.930.204,60, e as demais glosas, que totalizaram R$ 5.520.970,25, uma vez que R$ 4.911.866,68 e R$ 326.513,35 foram glosados por insuficiência na documentação comprobatória e R$ 282.590,22 por não se adequar ao conceito de MDE.

Cumpre mencionar que a Súmula TCEMG n. 115, que estabeleceu os requisitos analisados pela Unidade Técnica, foi publicada no DOC de 25/5/2011, em momento posterior, portanto, às contas ora analisadas, tendo como precedente o Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 760875, apreciado por este Tribunal na sessão de 24/11/2010.

Nesse sentido, entendo não ser razoável exigir do responsável o cumprimento dos requisitos previstos na mencionada súmula e, na mesma linha do entendimento do Ministério Público de Contas, considerando que ficou comprovado que foram repassados às Caixas Escolares recursos próprios no valor de R$ 17.409.234,35, e que estes compõem o montante de destinação de recursos à MDE, concluo que tal valor deve ser somado ao percentual de destinação de recursos apurado pela Unidade Técnica.

É pertinente assentar a importância do princípio da obrigatoriedade de licitar das caixas escolares, insculpido na Carta Republicana e corroborado no Agravo de n. [1047638](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047638) (28/8/2018)[[171]](#footnote-171):

**EMENTA**

AGRAVO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. LEI N. 13.019, DE 25 DE ABRIL DE 2014. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC). RECURSOS TRANSFERIDOS ÀS CAIXAS ESCOLARES PARA EXECUÇÃO DE ATIVIDADES PREVISTAS EM PLANO DE TRABALHO DE TERMO DE COLABORAÇÃO. LICITAÇÃO. PRIMAZIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. INALTERABILIDADE DA PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. REGULAMENTAÇAO DO MROSC MEDIANTE DECRETO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. ART. 22 DA LEI N. 13.655, DE 25 DE ABRIL DE 2018. PERIGO NA DEMORA INVERSO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

1. Conforme entendimento deste Tribunal de Contas expresso na Consulta n. [643.174](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/643174#!), **ao receber recursos públicos, as Caixas Escolares, ainda que entidades particulares, ao aplicá-los, estão obrigadas a observar os princípios básicos constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são impostergáveis a todos aqueles que utilizem ou administrem bens e valores públicos.** (grifos nossos)

A Auditoria n. [1040624](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1040624#!) (3/3/2020)[[172]](#footnote-172), cujo objetivo era avaliar a gestão dos recursos financeiros repassados pelo Estado às caixas escolares, arguiu apontamento inerente aos dispêndios em referência:

II.4. QUESTÃO DE AUDITORIA: DE QUE MANEIRA OS RECURSOS DESTINADOS ÀS CAIXAS ESCOLARES IMPACTAM O PERCENTUAL CONSTITUCIONAL DE RECURSOS A SEREM APLICADOS PELO ESTADO NA EDUCAÇÃO? (25% DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS – ART. 212 DA CF)

**Nos termos do art. 212 da Constituição Federal, no mínimo 25% da receita aferida com a arrecadação de impostos deverá, obrigatoriamente, ser aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino.** Por sua vez, as despesas que poderão ser consideradas em manutenção e desenvolvimento do ensino estão listadas no art. 70 da Lei n. 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, e no âmbito estadual, no art. 8º da Resolução n. 2245/2012 da SEE/MG. A equipe de auditoria identificou grande volume de recursos destinados às caixas escolares que foram objeto de empenho e liquidação, mas não de pagamento. Quanto a este ponto, a responsável esclareceu que o empenho é realizado no momento da assinatura do Termo de Compromisso. Já no que se refere ao pagamento, informou que, embora a liquidação ateste o direito ao recurso, os valores são pagos conforme disponibilidade financeira do Estado. Neste cenário, conforme orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Estado computa as despesas, para fins de apuração do índice constitucional, no momento do empenho. Assim, os restos a pagar cancelados são descontados somente do índice do exercício em que foram cancelados, portanto, o restabelecimento não gera alteração do índice constitucional de nenhum exercício. **Quanto às caixas escolares, somente repasses provenientes da receita líquida de impostos e transferências serão considerados para apuração do índice constitucional, excluídos os valores destinados à aquisição de merenda escolar**. (grifos nossos)

Concilia com o enunciado sumular a Tomada de Contas Especial n. [838583](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/838583#!) (11/12/2015)[[173]](#footnote-173), segundo a qual as nuances contábeis da parceria entre o Estado e as entidades privadas em questão são norteadas pela LRF e pela Lei 4.320/1964, examina-se:

**EMENTA**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. FALHAS APONTADAS EM CONVÊNIOS, COM GRAVES INFRAÇÕES ÀS NORMAS LEGAIS OU REGULAMENTARES DE NATUREZA CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL OU PATRIMONIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

1 - De acordo com o art. 12, § 3º, I da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, as subvenções sociais são classificadas no grupamento denominado transferências correntes e destinam-se a atender às despesas de custeio de entidades privadas, sem finalidades lucrativas, de caráter assistencial, médico, educacional e/ou cultural. 2 - As subvenções sociais visam à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos for mais econômica para a Administração Pública, conforme dispõe o art. 16 da Lei n. 4.320/64. 3 - **Com o advento da Lei Complementar n. 101, de 2000, a transferência de recursos para pessoas naturais ou jurídicas passou a ser regida não só pelo disposto na Lei n. 4.320, de 1964, mas também pelo previsto no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar n. 101/2000.**

4 - **Os repasses de recursos públicos ao setor privado, para serem realizados na prática, necessitam atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devem estar previstos no Orçamento, com dotação na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais, e necessitam também de lei específica definindo qual será a entidade beneficiada, o valor a ser repassado e o objetivo do repasse**. 5 - Esta Corte de Contas, ao responder a Consulta autuada sob o n. [434547](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/434547#!), firmou o entendimento de que as entidades beneficiárias de direito privado tem o dever de presta contas e estão sujeitas às disposições contidas na Lei Federal n. 8.666/93, por se constituírem os recursos recebidos em dinheiro público.

6 - As regras estabelecidas para se proceder às transferências de recursos públicos a instituições privadas conduzem o Administrador à advertência de que as Subvenções Sociais devem ser utilizadas com probidade nas suas concessões. Não se destina essa modalidade de Transferência a premiar politicamente a quem quer que seja, mas, tão somente, arcar com as despesas decorrentes da efetiva prestação de serviços postos à utilização da coletividade. (grifos nossos).

A Prestação de Contas Municipal n. [686764](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/686764#!) (4/4/2013)[[174]](#footnote-174) acolhe, igualmente, a pretensão de contabilizar os gastos entregues às caixas escolares em manutenção e desenvolvimento do ensino:

[...]

Atendendo ao pedido da Procuradora Adjunta do Município de Belo Horizonte, **determinei que se observasse, na análise das contas, a incidência da decisão proferida em 24/11/10 no Incidente de Uniformização nº 760875, no qual se aprovou a contabilização dos recursos repassados às Caixas Escolares como gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino.** A Unidade Técnica, em cumprimento, esclareceu que tais valores não foram considerados, tendo em vista não constar especificação de importâncias repassadas às Caixas Escolares no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e não haver registro, no Anexo II – Demonstrativo dos Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – de gastos nesse seguimento. (grifo nosso).

A Denúncia n. [1041575](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1041575)[[175]](#footnote-175) reforça o entendimento segundo o qual as caixas escolares se sujeitam à jurisdição deste Tribunal, *in verbis*:

A Caixa Escolar, ou Unidade Executora própria, é definida como[[176]](#footnote-176):

Instituição jurídica, de direito privado, sem fins lucrativos, que tem como função básica administrar os recursos financeiros da escola, oriundos da União, estados e municípios, e aqueles arrecadados pelas unidades escolares. Ou seja, são unidades financeiras executoras, na expressão genérica definida pelo Ministério da Educação. Os recursos recolhidos por ela destinam-se à aquisição de bens e serviços necessários à melhoria das condições de funcionamento da escola, incluídos no seu plano de desenvolvimento.

As Caixas Escolares são, portanto, instituições de direito privado, que tem a atribuição de administrar os recursos financeiros das unidades escolares, quer sejam eles vindouros dos repasses dos entes federativos, quer sejam advindos de doações, arrecadações ou quaisquer outras fontes.

Assim, na qualidade de entidades que gerenciam recursos públicos, as Caixas Escolares se sujeitam à jurisdição deste Tribunal, conforme disposição explícita do art. 2º, inciso I, da Lei Complementar 102/2008[[177]](#footnote-177).

Isto posto, considerando que o enunciado sumular dialoga sobejamente com a legislação em vigor e encontra arrimo na jurisprudência pátria, é pertinente a manutenção do Enunciado de Súmula n. 115.

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula n. 115, infere-se que:

**a)** A educação é um direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, conforme intelecção do art. 205 da Constituição da República. Desta feita, as caixas escolares possuem legitimidade para auxiliar na prestação de serviços nessa área, assentado também pelo que dispõe o art. 1º do Decreto Federal n. 2.896, de 23 de dezembro de 1998;

**b)** As caixas escolares, nos termos do aludido permissivo legal, são sociedades civis com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que têm por finalidade receber e gerenciar os recursos destinados às escolas, preferencialmente, em esfera municipal, ao ensino fundamental e/ou à educação infantil (art. 211, § 2º, da CR88 c/c arts. 11, inciso V, e 18, ambos da Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional);

**c)** Os dispêndios repassados a tais instituições deverão ser contabilizados no percentual constitucional a que alude o art. 212, *caput*, configurando despesa com a manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme se depreende dos arts. 70 e 71 da Lei 9.394/1996;

**d)** A observância dos princípios constitucionais aplicados à Administração Pública, mormente o dever de licitar (art. 37, inciso XXI), também são inerentes às caixas escolares, tendo em vista o manuseio de bens e valores públicos realizado por estas;

**e)** Por derradeiro, as referidas pessoas jurídicas também estão sob o pálio do dever de prestar contas, bem como os recursos destinados a elas estão sujeitos às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devem estar previstos no Orçamento, com dotação na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais; e necessitam também de lei específica definindo qual será a entidade beneficiada, o valor a ser repassado e o objetivo do repasse, consoante estatuído no *capu*t do art. 26 e no § 2º da Lei Complementar n.101/2000.

Diante do exposto, recomenda-se a **manutenção** do Enunciado de Súmula n. 115.

\*\*\*\*\*

# REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 116[[178]](#footnote-178)

*A publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação.*

1. **RELATÓRIO**

Após regular tramitação do Projeto de Enunciado de Súmula n. [857437](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/857437) (19/10/2011)[[179]](#footnote-179) de relatoria do conselheiro Antônio Carlos Andrada, o presente verbete sumular foi aprovado, por unanimidade, na sessão plenária de 19/10/2011 e publicado no Diário Oficial de Contas de 31/10/2011. Consoante proposta formulada pela então Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, o presente enunciado tem por finalidade definir os meios necessários para garantir a efetiva publicidade dos editais de concurso público por parte dos entes da Administração.

Em 18/10/2022, sobreveio estudo técnico realizado pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão desta Corte, motivado por solicitação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC), acatada pelo relator conselheiro em exercício Adonias Monteiro no bojo do processo n. [1098444](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098444#!) (26/5/2022)[[180]](#footnote-180) – Edital de Concurso Público, consoante fragmento da decisão nele prolatada e constante do acórdão, *in verbis*:

[...] determinar que seja submetido à consideração do conselheiro-presidente, para a adoção das medidas cabíveis, nos termos do art. 19, inciso XL, da Lei Complementar n. 102/2008, acrescido pela Lei Complementar n. 120/2011 c/c art. 218, §1º, da Resolução n. 12/2008, o requerimento do Ministério Público de Contas de revisão da Súmula n. 116 deste Tribunal, para que seja avaliada a supressão, no texto sumular, da exigência da publicação do edital e de suas retificações em jornal de grande circulação, haja vista que, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas, a publicação do instrumento convocatório nesse meio vem se mostrando cada vez mais inapta para garantir a publicidade almejada, face ao desenvolvimento dos meios eletrônicos de comunicação, bem como a facilidade de acesso por parte dos cidadãos à internet;

Como justificativa para requerer a revisão do Enunciado de Súmula n. 116, o MPTC aduziu que a publicação do instrumento convocatório em jornal de grande circulação vem se mostrando cada vez mais inapta para garantir a publicidade almejada,em virtude da evolução dos meios eletrônicos de comunicação, além da facilidade e da difusão do acesso em massa à internet por parte dos cidadãos.

Em seu estudo, que segue em anexo, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão concluiu:

Diante de todo o exposto, considerando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da publicidade, é necessário que a Administração Pública divulgue editais de concursos públicos e suas retificações em locais que viabilizem a efetiva publicidade, a fim de que os administrados tenham acesso, de fato, às informações veiculadas. Nesse sentido, conforme colocado acima, a publicação em jornais e em quadros de aviso de órgãos e entidades não mais se configura como a mais adequada, tendo em vista sua limitação de alcance, já explorada nesta manifestação, e o custo imposto aos cofres públicos.

Com efeito, importante pontuar o ônus suportado pelo Erário, ao atender à exigência de publicação de Editais de Concursos Públicos e suas retificações em jornais de grande circulação. O dispêndio para tal se mostra elevado e de baixa efetividade, uma vez que não mais promove a visibilidade almejada aos certames.

Quanto à redação propriamente dita do Enunciado n. 116, a unidade técnica assim opinou:

Tendo em vista o entendimento discorrido nesta manifestação, no que tange à maior ou menor efetividade da publicação de editais e retificações em determinados meios, a revisão da Súmula nº 116 poderia ser realizada dispondo acerca dos meios obrigatórios e facultativos para publicidade de editais de concursos, é dizer: poderiam ser consideradas obrigatórias as publicidades na (i) página oficial do órgão ou entidade que está promovendo o concurso, (ii) na página eletrônica da instituição contratada para organização do certame, se houver, e (iii) no Diário Oficial do órgão ou entidade respectivo; e, respeitada a discricionariedade administrativa, bem como as necessidades de cada caso, a publicidade poderia abranger, como meios facultativos, as redes sociais do órgão/entidade responsável pelo certame e da banca organizadora, além do quadro de avisos do órgão ou entidade em questão e de jornais de grande circulação.

Pelo exposto e considerando o art. 12 da Resolução 9/2021[[181]](#footnote-181) desta Corte, segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 116 realizado por esta [Coordenadoria](https://intranet.tce.mg.gov.br/?page_id=3902).

1. **LEGISLAÇÃO**

**2.1. Legislação**

O *caput* do art. 37 da Constituição da República consagrou o princípio da publicidade dos atos administrativos, em prol da transparência dos atos públicos, *in verbis*:

**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:

Por sua vez, o § 1º do art. 12 da Lei n. 8.112/1990 determina que os entes publiquem os editais de concurso no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação:

**Art. 12**. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.

§ 1º O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em edital, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

Outrossim, no que concerne aos concursos públicos realizados no âmbito da administração pública federal, disciplina o art. 41 do Decreto Federal n. 9.739/2019, que o edital e suas retificações devem ser publicadas no Diário Oficial da União e divulgadas no sítio oficial do órgão ou entidade responsável pela realização do pleito e da instituição que executará o certame, *in verbis*:

**Art. 41**.  O edital do concurso público será:

I - publicado integralmente no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de quatro meses da realização da primeira prova; e

II - divulgado logo após a publicação no sítio oficial do órgão ou da entidade responsável pela realização do concurso público e da instituição que executará o certame.

§ 1º  A alteração de qualquer dispositivo do edital será publicada no Diário Oficial da União e divulgada nos termos do inciso II do **caput**.

§ 2º  O prazo de que trata o inciso I do **caput**poderá ser reduzido por meio de ato motivado do Ministro de Estado, permitida a subdelegação para o Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia .

À luz do referido dispositivo, constata-se que não há previsão de publicação em jornal de grande circulação a exigir a veiculação de instrumento convocatório em jornais impressos.

Ademais, oportuno informar que o art. 6º da Medida Provisória n. 896/2019, publicada no dia 9/9/2019, previa que a “exigência legal de publicação pela administração pública federal de seus atos em jornais impressos considera-se atendida com a publicação dos referidos atos em sítio eletrônico oficial e no Diário Oficial da União”.

Contudo, a Medida Provisória 869/2019 teve seu prazo de validade expirado sem que fosse votada pela Câmara e pelo Senado, de modo que seu prazo de vigência foi encerrado no dia 16/2/2020.

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência do TCEMG**

Após pesquisa no sistema [*TCJuris*](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/#!), verificou-se que esta Corte de Contas tem reafirmado o Enunciado de Súmula n. 116, conforme se extrai de trecho da decisão proferida no Edital de Concurso Público n. [1058660](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058660) (10/6/2021)[[182]](#footnote-182):

Foi comprovada a legalidade dos cargos ofertados e, consoante análises técnicas foi conferida ampla publicidade aos atos pertinentes ao certame, a teor da Súmula nº 116 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

A publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação.

Não obstante, cumpre destacar que a exigência cumulativa das quatro formas de divulgação tem sido relativizada quando não se verifica a ocorrência de prejuízos à ampla participação dos candidatos no certame, especialmente no tocante à afixação do edital e às respectivas retificações nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, vejamos:

De fato, compulsando os autos, verifico que não há comprovação da publicidade da retificação [...] no quadro de avisos da Prefeitura e em jornal de grande circulação, em afronta à Súmula n. 116 do TCEMG. Contudo, considerando que o concurso público foi homologado há mais de um ano e que não há nos autos indícios de que sua competividade foi restringida em face do apontamento sob análise, adoto a sugestão desta Unidade Técnica para que, neste ponto, seja recomendado aos responsáveis que em futuros prélios seletivo zelem pela observância da Súmula n. 116 deste Tribunal de Contas.

[Edital de Concurso Público n. [1071583](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1071583). Relator Cons. Sebastião Helvecio. Deliberado na sessão do dia 27/5/2021. Decisão publicada no DOC de 16/7/2021]

[...] não foi demonstrada a afixação da referida retificação no Quadro de Avisos da Prefeitura, permanecendo o descumprimento do disposto no enunciado da Súmula n. 116 deste Tribunal:

[...]

A exigência cumulativa das quatro formas de divulgação, contudo, não vem sendo observada de maneira intransigente pelo Tribunal, havendo precedentes de sua dispensa nas situações em que o numeroso afluxo de candidatos evidencia a ampla publicidade do certame (Denúncia n. [942185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/942185), sessão da Segunda Câmara de 1º/11/16) ou quando a difusão espontânea do edital por distintos portais eletrônicos especializados supre a publicação tradicional (Edital de Concurso Público n. [863724](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/863724), sessão da Primeira Câmara de 04/6/13).

Tendo em vista a divulgação em diário oficial e jornal de grande circulação e, especialmente, a disponibilização da retificação na internet – atualmente o principal meio de rápida divulgação de informações, bem como a não demonstração de prejuízo a qualquer candidato, deixo de apenar os responsáveis.

Todavia, recomendo ao gestor municipal que, em futuros certames, providencie a publicação dos editais e de suas retificações por todos os meios estabelecidos na Súmula TC n. 116.

[Edital de Concurso Público n. [1066723](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1066723). Relator cons. subst. Hamilton Coelho. Deliberado na sessão do dia 2/3/2021. Decisão publicada no DOC de 24/3/2021.]

[...] as [...] retificações não foram publicadas em jornal de grande circulação e [...], apesar do defendente afirmar que todas as retificações foram fixadas no quadro de avisos da [...], não há elementos nos autos que comprovem tal alegação. Portanto, mantenho a irregularidade apresentada, tendo em vista a inobservância da Súmula 116 deste Tribunal.

[...]

Apesar da irregularidade, entendo como suficiente a publicidade dos atos do processo seletivo no sítio eletrônico da [...] e da banca organizadora[...], bem como no Diário Oficial, uma vez que não foram constatados maiores prejuízos à ampla participação dos candidatos, [...].

Ademais, compreendo que as publicações realizadas são suficientes para garantir aos candidatos aprovados segurança jurídica no exercício dos respectivos cargos.

[...]

Sendo assim, deixo de aplicar sanção ao gestor, quanto ao presente ponto, eis que, mesmo sem a publicação do certame em todos os meios previstos pela Súmula 116 desta Corte, não fora constatada ocorrência de maiores prejuízos à ampla participação dos candidatos no certame e os resultados do processo seletivo já foram inclusive homologados.

Não obstante, proponho a emissão de recomendação ao atual gestor da [...] para que observe os termos da referida súmula por ocasião dos futuros concursos para admissão de pessoal, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 85, III, da Lei Orgânica.

[Edital de Concurso Público n. [1077253](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1077253#!). Relator cons. subst. Telmo Passareli. Deliberado na sessão do dia 25/2/2021. Decisão publicada no DOC de 5/3/2021.]

Entretanto, em que pese a ausência de comprovação nos autos da publicação do edital consolidado no quadro de avisos da Prefeitura Municipal, no Diário Oficial e em jornal de grande circulação, entendo que foi garantida a possibilidade de acesso às informações do certame a todos os interessados, por intermédio da divulgação do referido ato no sítio eletrônico da Prefeitura [...], na área de consulta pública do concurso público, bem como no endereço [...]. Ademais, ficou demonstrado que todas as retificações foram publicadas, de forma individual, também em outros meios, como no Diário Oficial e em jornal de grande circulação, razão pela qual seu conteúdo foi amplamente divulgado a todos os interessados.

Dessa forma, conforme remansoso entendimento da Segunda Câmara e em consonância com o Ministério Público junto ao Tribunal, entendo alcançada a finalidade do princípio da publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição da República, uma vez que ficou comprovada a ampla divulgação dos atos inerentes ao concurso público em exame, mesmo sem ter havido a publicação deles em todos os meios estabelecidos no enunciado da Súmula n° 116.

Recomendo, contudo, ao atual gestor que sempre empregue esforços para propiciar a ampla divulgação de todos os atos atinentes aos concursos públicos que a Administração Municipal realizar, observado o que dispõe o enunciado da Súmula nº 116 deste Tribunal de Contas.

[Edital de Concurso Público n. [1072596](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1072596#!). Relator cons. Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 22/10/2020. Decisão publicada no DOC de 13/11/2020.]

[...] quanto à publicidade, cumpre lembrar que a Súmula TCEMG nº 116 dispõe que “a publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação”.

Na documentação colacionada aos autos, evidenciou-se a ausência da publicação do Edital nº [...] em jornal de grande circulação, o que, de fato, está em desacordo com esse enunciado.

Entretanto, conforme manifestação final da Unidade Técnica e parecer do Ministério Público de Contas, o Edital nº [...], o qual rege concurso público que já foi homologado, teve ampla divulgação em sites especializados de concursos públicos, o que garantiu publicidade ao certame, apesar da ausência de publicação em jornal de grande circulação.

[...]

Da mesma forma, a ausência de publicação de atos relativos ao certame em um dos meios previstos na Súmula TCEMG nº 116 tem sido relativizada, quando os elementos dos autos permitirem concluir que a publicidade foi atingida, por exemplo com a divulgação em sites especializados de concursos públicos. Além disso, convém destacar que, em situações muito semelhantes à narrada nos presentes autos, em que o edital também não fora encaminhado dentro do prazo previsto na instrução normativa ou que os atos relativos ao certame deixaram de ser publicados em apenas um dos meios previstos na Súmula TCEMG nº 116, o Colegiado desta Segunda Câmara optou por não sancionar o gestor responsável, considerando suficiente a expedição de recomendação, conforme se extrai dos excertos a seguir:

[...]

Nesse cenário, tendo em vista que o Tribunal tem entendido, em casos como o ora analisado, que a expedição de recomendação é suficiente para garantir a efetividade do controle externo exercido por esta Corte, recomendo ao atual prefeito do Município de [...] que, em concursos públicos futuros, observe o prazo para envio do edital ao Tribunal de Contas, conforme disposto no art. 5º da Instrução Normativa nº 05/07, e promova a publicidade de todos os atos atinentes ao concurso, nos termos da Súmula TCEMG nº 116.

[Editais de Concurso Público n. [1072461](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1072461#!) e [1077126](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1077126#!). Relator cons. Cláudio Terrão. Deliberados na sessão do dia 30/7/2020. Decisão publicada no DOC de 5/8/2020.]

[...] não havendo indícios de que a falta de publicação das retificações em diário oficial tenha comprometido a lisura do certame, bem como diante da disposição contida na Lei Orgânica do Município, ratifico os fundamentos do parecer elaborado do Parquet de Contas [...] e concluo pela regularidade do Edital de Concurso Público [...], deflagrado pela Prefeitura Municipal de Andradas, devendo-se extinguir o feito, com resolução de mérito, nos termos do artigo 196, § 2º, do Regimento Interno.

[Edital de Concurso Público n. [1066496](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1066496#!). Relator cons. subst. Victor Meyer. Deliberado na sessão do dia 30/7/2020. Decisão publicada no DOC de 7/8/2020.]

O órgão técnico, [...], identificou a ausência de comprovante de publicação da 1ª retificação do edital no quadro de avisos da Prefeitura, das 2ª e 3ª retificações em jornal de grande circulação, em diário oficial e nos quadros de avisos do município e da 4ª retificação em diário oficial e nos quadros de avisos da Prefeitura, descumprindo-se o disposto no Enunciado n. 116 da Súmula deste Tribunal:

[...]

[...] tendo em vista a divulgação em diário oficial e jornal de grande circulação da 1ª retificação, da 4º retificação em jornal de grande circulação, e especialmente, a disponibilização de todas as retificações na internet – atualmente, o principal meio de rápida divulgação de informações, bem como a ausência de indícios de prejuízo a qualquer candidato, deixo de apenar o responsável. Todavia, recomendo ao gestor municipal que, em futuros certames, providencie a publicação dos editais e de suas retificações por todos os meios previstos na Súmula TC n. 116.

[Edital de Concurso Público n. [1041595](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1041595#!). Relator cons. subst. Hamilton Coelho. Deliberado na sessão do dia 23/6/2020. Decisão publicada no DOC de 5/8/2020.]

Quanto à publicidade, constatei, da análise dos argumentos da defesa às fls. [...], que as Retificações n. [...] foram publicadas apenas no endereço eletrônico da empresa organizadora do certame. O Prefeito alegou que houve a publicação no mural da Prefeitura, local que seria oficial para as informações diárias, bem como na rádio local, que seria a forma de dar amplo conhecimento.

No entanto, não houve a comprovação da alegada publicação no quadro de avisos da Prefeitura, nem se evidenciou a publicidade em diário oficial e em jornal de grande circulação, contrariando o disposto no enunciado da Súmula n. 116 deste Tribunal[...]

[...]

[...] exige-se cumulativamente as quatro formas de publicidade, tanto do edital como das retificações. À fl. [...], verifiquei que constam informações sobre o atendimento desse comando no tocante ao edital convocatório. Entretanto, quanto às retificações houve somente a prova de disponibilização na internet, restando pendente de demonstração as demais publicações necessárias, ou até mesmo a devida comprovação das publicações alegadas pelo jurisdicionado.

O princípio constitucional da publicidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição da República de 1988 imprime o dever de a Administração conferir a seus atos a mais ampla divulgação, principalmente quando eles vierem a atingir direito individual dos cidadãos. Desse modo, entendo que a publicação realizada de forma incompleta lesa o citado princípio.

Não obstante, atualmente, pelo fato de a internet se tratar de meio rápido de difusão de informações na sociedade, verifico que comprovada a utilização somente desse meio atende-se parcialmente o princípio da publicidade, mas o não atendimento a todos requisitos estabelecidos na Súmula n. 116 deste Tribunal poderia gerar a aplicação de penalidades.

Todavia, no caso em análise, a ausência de comprovação da publicidade das retificações do edital em jornal oficial, de grande circulação e no quadro de avisos não aparenta ter gerado prejuízo às partes interessadas no concurso. Destaco, ainda, que os conteúdos foram divulgados no endereço eletrônico da empresa organizadora do certame e, conforme afirmado pelo gestor, na rádio local, denotando razoável alcance da finalidade da publicidade das retificações.

Ressalto que este Tribunal de Contas já deixou de penalizar gestores que não comprovaram a publicidade dos editais de concurso público em um dos meios exigidos pela Súmula n. 116, mediante a comprovação da divulgação nos demais meios previstos, sobretudo diante da divulgação dos certames em sítios eletrônicos. Cito, a título de exemplo, o acórdão proferido no Edital de Concurso Público n. [942200](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/942200#!), de relatoria do eminente Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, prolatado pela Primeira Câmara, sessão de 30/8/2016, e o acórdão exarado no Processo n. [959029](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/959029#!), de mesma relatoria e Câmara, sessão de 28/11/2017.

Desse modo, diante da ausência de indícios de prejuízos decorrentes do não atendimento a todos os requisitos da Súmula n. 116 deste Tribunal, proponho, com a devida vênia à manifestação do Parquet de Contas, a não aplicação de penalidade e a emissão de determinação ao atual Prefeito de Lagoa Grande para que observe os termos da referida súmula por ocasião dos futuros concursos para admissão de pessoal, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 85, III, da [Lei Complementar n. 102/2008](https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=102&comp=&ano=2008&texto=consolidado#texto).

[Edital de Concurso Público n. [1054193](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1054193#!). Relator cons. subst. Adonias Monteiro. Deliberado na sessão do dia 31/10/2019. Data da publicação 2/12/2019.]

Deixa-se de fixar responsabilidade ao gestor, pela inobservância do enunciado da Súmula nº 116 deste Tribunal, no que tange à falta de publicação de erratas do edital no quadro de avisos da Prefeitura Municipal, por ter ficado demonstrado que foi garantido o acesso à informação a todos os interessados por outros meios e que não houve maiores prejuízos à ampla participação no certame.

[Edital de Concurso Público n. [1015413](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015413#!). Relator cons. Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 2/8/2018. Decisão publicada no DOC de 14/8/2018.]

No caso, apesar da ausência de publicação dos atos retificatórios nos quadros de aviso do Corpo de Bombeiros e em jornal de grande circulação, em consonância com a defesa consideramos que foi atendida a ampla divulgação, pois houve a publicação nos demais meios de comunicação. Em que pese concordar que a Súmula 116 deve ser observada em sua inteireza, verifica-se que o concurso já foi finalizado, com o ato 3390/2016, que cuida do “Resultado Final e Convocação para Matrículas” publicado em 06/01/2016.

Assim sendo, considero que foi conferida ampla publicidade ao certame e, também, garantida a possibilidade de acesso às informações do concurso a todos os interessados, respeitando-se o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição da República.

Nesse sentido, é a jurisprudência dominante do TCEMG de que mesmo sem a publicação do certame em todos os meios estabelecidos na Súmula n° 116, se atendida a finalidade da publicidade, qual seja a ampla divulgação do certame, deixa-se de aplicar sanção ao responsável, conforme entendimentos aprovados nos processos [885825](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/885825#!), [863724](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/863724#!) e [932359](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932359#!) e [873918](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/837918#!).

Assim, temos por afastada a irregularidade nesse caso concreto, recomendando ao atual gestor que nos futuros concursos observe a Súmula nº 116 deste Tribunal, no que tange à divulgação do Edital e de todos os atos a ele inerentes.

[Denúncia n. [942185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/942185#!). Relator cons. subst. Licurgo Mourão. Deliberado na sessão do dia 1/11/2016. Decisão publicada no DOC de 15/5/2017.]

Ademais, oportuno transcrever a lição consignada por este Tribunal na decisão proferida nos autos da Denúncia n. [1076949](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076949#!) (15/9/2020)[[183]](#footnote-183), ao julgar improcedente a imputação de irregularidade decorrente da ausência de publicação dos editais dos procedimentos licitatórios no portal eletrônico do município:

A Administração Pública está vinculada ao princípio da publicidade, nos termos do art. 37, caput, da Constituição da República. Nas licitações, o referido princípio também é reiterado pelo disposto no art. 3º da Lei n.º 8.666/93. Nas lições de Marçal Justen Filho:

“A publicidade do procedimento licitatório representa uma garantia de lisura e de atendimento aos princípios norteadores da licitação.

[...]

O princípio da publicidade impõe a divulgação e a possibilidade de pleno conhecimento por todos os interessados acerca da existência da licitação, da existência e do conteúdo do instrumento convocatório, das decisões da comissão de licitação etc.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 97/98)

Especificamente na Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/11), exige-se a divulgação, via internet, do teor dos instrumentos convocatórios de todos os procedimentos de licitação, a conferir:

“Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

[...]

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).”

No entanto, esta regra não se aplica aos entes com população de até 10.000 habitantes, dentre os quais se enquadra o Município de Camacho, a teor do § 4º do normativo acima referido, *in verbis*:

“§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).” (Destaquei)

Por sua vez, na Medida Provisória n.º 896/19, indicada pelo denunciante, dispôs-se sobre a forma de publicação dos atos da Administração Pública, promovendo-se, dentre outras, a alteração do inciso III do art. 21 da Lei n.º 8.666/93, que passaria a vigorar nos seguintes termos:

“Art. 21. **Os avisos contendo os resumos dos editais** das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

III - **em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo,** facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a **utilização de sítio eletrônico oficial da União**, conforme regulamento do Poder Executivo federal. (Redação dada pela Medida Provisória nº 896, de 2019)” (Destaquei.)

Como se pode verificar, a imposição de disponibilização via *internet* refere-se aos avisos de licitação, e não aos respectivos instrumentos, além de se facultar a utilização de sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo ou o sítio eletrônico oficial da União.

Em que pese a ponderação do denunciante acerca do alcance da *internet* e de sua crescente utilização como meio de divulgação dos atos oficiais da Administração Pública, não pode o Tribunal determinar ao Município [...] que publique os editais de licitação em seu site oficial quando há lei específica que o dispensa da prática deste ato.

Não bastasse, a mencionada medida provisória foi publicada em 09/9/19, ao passo que a peça exordial foi protocolizada neste Tribunal poucos dias depois, em 16/9/19, interregno no qual não foi demonstrada a abertura de procedimento licitatório no órgão. Ainda que razão assistisse ao denunciante, portanto, a publicidade na forma requerida somente seria exigível em futuros certames, durante o curto interregno de vigência da norma, que não foi convertida em lei.

Assim, pelas razões apresentadas, acorde com o órgão técnico e com o *Parquet*, afasto a irregularidade arguida e considero improcedente a denúncia.

Observa-se que o posicionamento dos conselheiros deste Tribunal, que tem seguido no sentido de não sancionar os responsáveis em decorrência de irregularidades no tocante à divulgação e à publicidade dos certames, tem ganhado força em face dos meios de comunicação existentes e verdadeiramente eficazes nos dias atuais, o que diverge da época em que foi sancionada a súmula. Por oportuno, veja-se o Edital de Concurso Público [1088949](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1088949) (21/9/2021)[[184]](#footnote-184):

**1. Ausência de comprovação de publicidade de retificações do edital**

A unidade técnica apurou que não constam nos autos comprovantes de publicação das 2ª, 3ª e 4ª Retificações do Edital em jornal de grande circulação, reiterando o descumprimento do disposto no Enunciado n.º 116 da Súmula deste Tribunal:

“Súmula n.º 116: A publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilizando na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação”.

Os defendentes [...] afirmaram que todas as retificações encontram-se no portal eletrônico da Prefeitura [....] e da empresa organizadora do certame.

A unidade técnica opinou pela expedição de recomendação.

O *Parquet* pugnou pela aplicação de multa.

**Observo que a exigência cumulativa das quatro formas de divulgação, embora prescrita em enunciado de súmula, não vem sendo observada de maneira intransigente pelo Tribunal, havendo precedentes de sua dispensa em casos em que o numeroso afluxo de candidatos evidencia a ampla publicidade do certame** (Denúncia n.º 942.185, sessão da Segunda Câmara de 1º/11/16) ou quando a difusão espontânea do edital por distintos portais eletrônicos especializados supre a publicação tradicional (Edital de Concurso Público n.º [863.724](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/863724#!), sessão da Primeira Câmara de 04/6/13).

Tendo em vista a disponibilização das Retificações na internet – atualmente, o principal meio de rápida divulgação de informações, bem como a ausência de indícios de prejuízo a candidatos, deixo de apenar os responsáveis.

Todavia, recomendo ao gestor municipal que, em futuros certames, providencie a publicação dos editais e de suas retificações por todos os meios previstos no Enunciado n.º 116 da Súmula deste Tribunal.

Outrossim, verifica-se a não penalização do responsável em outros processos, quando constatado que não houve prejuízo aos candidatos e que houve ampla divulgação, embora tenha se averiguado que restaram comprovadas as irregularidades, em consonância com a Súmula n. 116:

O Tribunal, reiteradamente, tem entendido que a inobservância da íntegra da Sumula 116, embora constitua irregularidade, não enseja a penalização do responsável quando não há provas nos autos de que falha tenha causado prejuízo concreto ao certame:

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. SÚMULA 116. INOBSERVÂNCIA DA NECESSÁRIA PUBLICIDADE. NOMEAÇÃO VINCULADA À CAPACIDADE DE MINISTRAR CURSO DE FORMAÇÃO E A PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO. 1. A Súmula 116 estabelece que os editais de concursos públicos sejam publicados em quadros de aviso da entidade, internet, diário oficial e jornal de grande circulação, em observância ao princípio da publicidade dos atos administrativos. 2. Mesmo sem a publicação do certame em todos os meios estabelecidos na Súmula n. 116, se atendida a finalidade da publicidade, qual seja a ampla divulgação do certame, deixa-se de aplicar sanção ao responsável, conforme precedentes desta Corte, a exemplo dos processos [885825](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/885825#!), [863724](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/863724#!) e [932359](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932359#!). 3. Não cabe condicionar o direito subjetivo à nomeação à capacidade administrativa do Corpo de Bombeiros de realizar o Curso de Formação, bem como à previsão orçamentária do Estado. Questões gerenciais e de previsão orçamentária devem ser planejadas em momento anterior à deflagração do edital. Aplicação da tese de repercussão geral exarada pelo Supremo Tribunal Federal – STF nos autos do RE n 598.099. (Denúncia n. [942.185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/942185#!); Segunda Câmara; Relator: Licurgo Mourão; Data da publicação: 15/05/2017) **(grifo nosso)**

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. PREFEITURA MUNICIPAL. PROVIMENTO DE CARGOS. IRREGULARIDADES REMANESCENTES. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO “C” OU SUPERIOR, COMO REQUISITO AO CARGO DE CONDUTOR DE VEÍCULOS PESADOS, EM DESACORDO COM O DISPOSTO EM LEI MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ERRATAS DO EDITAL NO QUADRO DE AVISOS DA PREFEITURA MUNICIPAL. RECOMENDAÇÃO. 1. Por se tratar de concurso público já homologado e uma vez constatado que os três cargos de condutor de veículos pesados foram providos por candidatos aprovados que comprovaram ter carteira nacional de habilitação “D” ou superior, em observância à exigência contida na lei municipal, deixa-se de determinar a retificação do edital e de imputar responsabilidade ao gestor. **2. Deixa-se de fixar responsabilidade ao gestor, pela inobservância do enunciado da Súmula n. 116 deste Tribunal, no que tange à falta de publicação de erratas do edital no quadro de avisos da Prefeitura Municipal, por ter ficado demonstrado que foi garantido o acesso à informação a todos os interessados por outros meios e que não houve maiores prejuízos à ampla participação no certame**. 3. Expedem-se recomendações ao atual gestor. (Edital de Concurso Público n. [1015413](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015413#!); Segunda Câmara; Relator: Conselheiro Gilberto Diniz; Publicação: 14/08/2018). **(grifo nosso)**

Nesse sentido, também destaco as decisões proferidas nos autos do Edital de Concurso Público [1015578](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015578#!)[[185]](#footnote-185) do Edital de Concurso Público [1054193](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1054193#!)[[186]](#footnote-186).

No caso destes autos, considerando que a publicação do edital e sua retificação no átrio da prefeitura, em diários oficiais e no site da empresa organizadora do concurso público conferiram publicidade ao certame, e inexistindo nos autos provas de que a ausência de publicação dos atos em jornal de grande circulação tenha causado prejuízo à ampla participação dos interessados, entendo não ser o caso de aplicar multa à responsável.

Sendo assim, entendo deva ser considerada irregular a falta de publicação do edital de concurso público e de sua retificação em jornal de grande circulação, todavia, diante da ausência de lesividade da falha, concluo pela não aplicação de multa à responsável.

Por fim, recomendo à administração municipal que, em certames públicos futuros, observe estritamente o disposto na Súmula 116 deste Tribunal quanto a publicidade de editais e suas respectivas retificações.

[Edital de Concurso Público n. [1077142.](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1077142#!) Relator cons. subst. Telmo Passareli. Deliberado na sessão do dia 24/6/2021. Decisão publicada no DOC de 27/7/2021.]

O órgão técnico constatou a ausência de publicação do edital em Diário Oficial e sinalizou a ausência desse e de jornal de grande circulação entre os meios de publicidade previstos para a divulgação dos resultados (cláusula 1.10), descumprindo-se o disposto no Enunciado n.º 116 da Súmula deste Tribunal:

“A publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação.”

O então Prefeito Municipal, em defesa, afirmou que, “por um lapso o servidor responsável pelo ato de fato acabou por não providenciar a publicação no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais”. Argumentou que, a despeito do ocorrido, seria possível relativizar o enunciado alhures transcrito, uma vez alcançada ampla publicidade do concurso por outros meios.

Sustentou que o edital recebeu destaque espontâneo da mídia e de portais especializados na divulgação de editais de concursos, a exemplo dos portais “Folha Dirigida”, “PCI Concursos”, “Concursos no Brasil”, “Ache Concursos” e página do portal “Gran Cursos Online”, que contaria com mais de três e milhões e meio de seguidores no Facebook. Colacionou capturas de tela do referido portal e destacou a oferta de curso preparatório específico para o certame. Assinalou, ainda, que o concurso foi divulgado pelo jornal “Tribuna de Minas”, que afirma ser o maior da Zona da Mata Mineira e cujas reportagens teriam indicado os prazos de início e encerramento das inscrições, assim arguindo ter o certame gozado de ampla publicidade.

O órgão técnico, em exame da defesa, reiterou as conclusões iniciais e sugeriu que a Administração Municipal seja advertida para que, em futuros concursos, observe rigorosamente o Enunciado n.º 116, da Súmula deste Tribunal de Contas, com vistas à ampla publicidade de todos os atos praticados no certame.

Em que pese a orientação já consolidada nesta Corte acerca dos meios de publicidade dos editais de concurso, esclareço que a exigência cumulativa das quatro formas de divulgação não vem sendo observada de maneira intransigente pelo Tribunal, havendo precedentes de sua dispensa em casos em que o numeroso afluxo de candidatos evidencia a ampla publicidade do certame (Denúncia n.º [942.185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/942185#!), sessão da Segunda Câmara de 1º/11/16) ou quando a difusão espontânea do edital por distintos portais eletrônicos especializados supre a publicação tradicional (Edital de Concurso Público n.º [863.724](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/863724#!), sessão da Primeira Câmara de 04/6/13).

Tendo em vista a farta divulgação do concurso e, especialmente, a ampla disponibilização do edital na internet – atualmente, o principal meio de rápida divulgação de informações, bem como a ausência de indícios de prejuízo a qualquer candidato, deixo de apenar o responsável.

Todavia, recomendo ao atual Prefeito Municipal de Chiador que, em futuros certames, providencie a publicação dos editais e de suas retificações por todos os meios previstos no Enunciado de Súmula n.º 116, desta Corte de Contas.

[...]

Recomendo que a Prefeitura [...], em futuros certames:

[...]

b) Providencie a publicação dos editais e de suas retificações por todos os meios previstos no Enunciado n.º 116 da Súmula deste Tribunal;

[Edital de Concurso Público n. [1095088](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095088#!). Relator cons. Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 8/6/2021. Decisão publicada no DOC de 16/9/2021.]

Saliento, ainda, que foi comprovada a publicação dos atos correspondentes ao edital e de suas retificações em todos os meios determinados pela Súmula nº 116 deste Tribunal.

[...]

Recomendo ao atual Diretor Geral do DMAES de [...] que, em certames futuros, dê plena divulgação aos critérios para avaliação da prova prática, mediante a disponibilização pública do documento a todos os interessados, inscritos ou não no certame, de modo a assegurar a indispensável transparência e a ampla competividade. Cumprida as disposições regimentais em vigor, arquivem-se os autos.

[Edital de Concurso Público n. [1066722](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1066722#!). Relator cons. Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 25/6/2020. Decisão publicada no DOC de 14/7/2020.]

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. PREFEITURA. PUBLICIDADE INSUFICIENTE DO EDITAL E DE SUAS ERRATAS. RESERVA DE VAGA PARA CANDIDATOS COM DEFICIÊNCIA SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO EM NORMA MUNICIPAL. PREVISÃO DE REQUISITOS RESTRITIVOS PARA FINS DE DEFERIMENTO DA ISENÇÃO DO PAGAMENTO DA TAXA DE INSCRIÇÃO. IRREGULARIDADES MERAMENTE FORMAIS. PREJUÍZO AOS CANDIDATOS NÃO DEMONSTRADO. MULTA NÃO APLICÁVEL. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES AO GESTOR. ARQUIVAMENTO.

1. É dever do gestor dar ampla publicidade ao edital de concurso público, às erratas e aos comunicados expedidos ao longo do certame, em conformidade com o disposto na Súmula n. 116 deste Tribunal de Contas. Eventual descumprimento de parte do conteúdo da súmula deve ser avaliado em face das circunstâncias do caso concreto, não se admitindo a penalização do gestor por irregularidades meramente formais, derivadas de interpretação excessivamente legalista do texto normativo [Decreto-Lei n. 4.657/1942, alterado pela Lei n. 13.655/2018, art. 20].

[...]

Em seu primeiro reexame, às fls. [...], a unidade técnica concluiu que algumas das irregularidades apontadas no estudo inicial não foram sanadas. Porém, diante do encerramento do concurso e da nomeação dos candidatos aprovados, sugeriu o arquivamento do processo, bem como a expedição de recomendação ao prefeito, de modo que, nos próximos editais, atenda ao princípio da ampla publicidade, nos termos da Súmula n. 116 deste Tribunal.

[...]

Ato contínuo, os autos retornaram à unidade técnica, que elaborou o segundo reexame às fls. [...]. Neste estudo, foi ratificado o primeiro reexame, além de ter concluído pela permanência de algumas das irregularidades inicialmente apontadas, pelo arquivamento dos autos e pela necessidade de expedição de recomendação ao prefeito quanto ao cumprimento da Súmula n. 116 deste Tribunal

[...]

**1. Das irregularidades passíveis, em tese, de aplicação de multa**

O exame dos autos e, mais especificamente, dos relatórios da unidade técnica e dos pareceres do Ministério Público de Contas, revelam as seguintes irregularidades remanescentes:

(1) publicidade insuficiente do Edital n. 01/2017 e de suas erratas, em desconformidade com a Súmula n. 116 deste Tribunal de Contas;

Dessa forma, considero formalismo excessivo exigir, neste momento processual, que os responsáveis demonstrem o atendimento à integralidade da Súmula n. 116 deste Tribunal, uma vez que foi dada publicidade ao certame; que o concurso já se encerrou e, inclusive, já houve nomeação das candidatas aprovadas, [...]. A determinação de correção é inoportuna nesta fase, podendo causar efeitos deletérios, tendo em vista o encerramento do concurso. Não se pode ignorar as possíveis consequências prejudiciais de uma decisão calcada somente na legalidade estrita. É por essa razão que o art. 20 da LINDB, diploma alterado pela Lei n. 13.655/2018, visa coibir decisões do controle com viés excessivamente formalista e desconectado da realidade, nos seguintes termos: “Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas”.

Pelas razões expostas, considero justificada a irregularidade e deixo de aplicar multa.

[Edital de Concurso Público n. [1024232](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024232#!). Relator cons. subst. Licurgo Mourão. Deliberado na sessão do dia 6/8/2019. Decisão publicada no DOC de 23/9/2019.]

**3.2. Jurisprudência de Outros Tribunais**

**3.2.1. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU**

Na esfera do controle externo federal, cita-se jurisprudência selecionada do Tribunal de Contas da União, que exarou o Acórdão n. [1341/2008-Plenário](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:1341%20ANOACORDAO:2008%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20) (9/7/2008)[[187]](#footnote-187), o qual enfatiza o princípio da publicidade em todas as etapas do concurso público e, inclusive, a obrigação do Estado no tocante à ampla concorrência isonômica entre os candidatos e à respectiva publicação no Diário Oficial da entidade pública prestadora do exame para cargo público, *in verbis*:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 53 da Lei 8.443/92, combinado com o artigo 234 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Universidade Federal [...] que, quando da realização de concursos públicos, assegure o cumprimento dos princípios da isonomia, impessoalidade, transparência e publicidade, adotando as seguintes providências:

9.2.1. garanta a ampla defesa aos candidatos por meio da possibilidade de que seja concedida, em todas as fases do processo seletivo, revisão das notas/avaliações, estabelecendo prazo para eventual interposição de recursos;

9.2.2. promova a adaptação de seus editais à Portaria n.º 450/2002-MPOG, a qual estabelece normas gerais para a realização de concursos públicos no âmbito da administração pública federal, fazendo com que a prova de títulos seja subseqüente às provas escrita e didática e dando a ela caráter meramente classificatório;

9.2.3. inclua como anexos ao edital publicado na imprensa oficial todos os documentos que o integram, em especial o formulário com os critérios de avaliação da prova de títulos, quando for o caso;

9.2.4. confira ampla publicidade aos atos praticados (com publicação no Diário Oficial da União do resultado das provas), especialmente no que se refere à divulgação das notas atribuídas aos candidatos, bem como aos motivos para a atribuição da pontuação de cada item avaliado, de modo a permitir que os interessados apresentem recurso em face do resultado alcançado, se for o caso;

[...]

15.2. O edital publicado no DOU de fato não contém aquele formulário [...[]. Segundo Hely Lopes Meireles, "a publicação que produz efeitos jurídicos é a do órgão oficial da Administração, e não a divulgação pela imprensa particular, pela televisão ou pelo rádio, ainda que em horário oficial" (Direito Administrativo Brasileiro. 23ª edição. São Paulo, Malheiros Editores, 1998, pág. 90). Em homenagem, portanto, ao princípio da publicidade, convém determinar à UF [...] que, nos concursos públicos em que haja prova de títulos, inclua como anexos ao edital publicado na imprensa oficial todos os documentos que o integram, em especial o formulário com os critérios de avaliação da prova de títulos.

[...]

16.2. Hely Lopes Meireles, porém, ensina (Direito Administrativo Brasileiro. 23ª edição. São Paulo, Malheiros Editores, 1998, pág. 90):

"Quanto à publicação no órgão oficial, só é exigida a do ato concluído ou de determinadas fases de certos procedimentos administrativos, como ocorre nas concorrências e tomadas de preços, em que geralmente as normas pertinentes impõem a publicação da convocação dos interessados."

16.3. Uma vez que o resultado da prova de títulos importa na convocação dos candidatos aprovados e na abertura de prazo para vista das provas e recurso por parte dos candidatos eliminados, forçoso considerar a necessidade de sua publicação na imprensa oficial.

Neste mesmo sentido, colacionam-se outros trechos jurisprudenciais no âmbito do TCU, quanto à ampla divulgação de todas etapas de concurso público por meios de comunicação que a garantam, o que consolida sua relevância diante do princípio da publicidade previsto no artigo 37 da CF/88, *in verbis*:

O processo seletivo deve assegurar a isonomia entre os interessados e a impessoalidade, a transparência e a publicidade dos procedimentos. A Administração deve abster-se de utilizar provas subjetivas ou discursivas, entrevistas ou similares sem a prévia estipulação de critérios objetivos de avaliação, bem assim permitir a interposição de recursos. O edital deve conter os critérios de correção e pontuação, bem como o detalhamento do conteúdo programático da prova de conhecimento geral e específicos.

[...]

Têm-se, então, como parâmetros a serem observados nos processos de seleção utilizados pelas entidades do Sistema S: (i) a realização desses processos com base em normativos internos; e (ii) a prévia enunciação de critérios objetivos de avaliação. Além desses critérios, deve ser observado se a condução do certame se deu em atenção aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da finalidade, da isonomia, da igualdade e da publicidade.

[Acórdão n. [2550/2009 - Segunda Câmara](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#//documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%3A2550%20ANOACORDAO%3A2009%20COLEGIADO%3A%22Segunda%20C%C3%A2mara%22/DTRELEVANCIA%20desc%2C%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20). Relator André de Carvalho. Data da sessão 19/5/2009.]

Após adotar as providências que considerou necessárias à análise da matéria e examinar as informações e documentos encaminhados pela entidade, a Secex/RJ propõe que o Tribunal conheça da representação, nos termos dos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; considere que "tendo em vista que os editais de publicação de nomeações em órgão oficial observadas às fls. 7 a 89 do volume 2, bem como do teor da documentação apresentada, que em confronto com as denúncias efetuadas e com as ações judiciais, que obrigatoriamente estão à disposição de qualquer candidato meios para alteração da 2ª fase do concurso, não cabe invalidação do presente Concurso Público da Fiocruz" (sic; fl. 126); e que dirija determinações à entidade para que, nos próximos concursos, disponibilize aos candidatos interessados acesso aos títulos apresentados e divulgue a memória de cálculo do somatório de pontos de cada concursando na fase de análise dos títulos e currículos e, ainda, que promova a divulgação, pelo menos em seu sítio na internet, de determinados dados, em respeito aos princípios da publicidade e da moralidade administrativa.

[...]

À vista de todo o exposto, anuímos, apenas em parte ao encaminhamento proposto pela Secex/RJ, sugerindo que os presentes autos sejam conhecidos como representação, com fundamento no art. 237, incisos I e VI, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente e que sejam remetidas cópias da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, à Ouvidoria e aos Srs. Carlos Alberto Bermond Natal e Marina Filgueira de C. Fernandes, Procuradores da República no Estado do Rio de Janeiro. Quanto às demais propostas, melhor se afigura, a nosso ver, que seja determinado à Fiocruz que, em futuros concursos públicos, observe os princípios da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório, adotando providências para que sejam publicados no Diário Oficial da União os editais contendo os resultados de cada fase dos certames e para que sejam observados, rigorosamente, os critérios estabelecidos no edital na contagem de pontos auferidos pelos candidatos".

[Acórdão n. [1572/2008-Plenário](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#//documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%3A1572%20ANOACORDAO%3A2008%20COLEGIADO%3A%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc%2C%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20). Relator Marcos Vinicios Vilaça. Data da sessão 6/8/2008.]

PESSOAL. ADMISSÃO. PROFESSOR SUBSTITUTO. CONTRATO TEMPORÁRIO. LEI Nº 8.745/1993. ILEGALIDADE. O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos da Lei nº 8.745/1993, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público (art. 3º).

[...]

2. O Controle Interno manifestou-se pela ilegalidade das admissões em razão das seguintes ocorrências irregulares: publicação extemporânea do edital; omissão do edital quanto ao prazo de validade do processo seletivo simplificado; ausência de publicação da homologação no D.O.U.; e falta de comprovação de que as vagas utilizadas estavam compreendidas entre as hipóteses previstas no § 1º do art. 2º da Lei nº 8.745/1993.

[Acórdão n. [3499/2009-Primeira Câmara](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#//documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%3A3499%20ANOACORDAO%3A2009%20COLEGIADO%3A%22Primeira%20C%C3%A2mara%22/DTRELEVANCIA%20desc%2C%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20). Relator Valmir Campelo. Data da sessão 30/6/2009.]

*4.2 Pronunciamento esclarecedor sobre o tema foi apresentado pelo Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman (Acórdão 42/2002 - Primeira Câmara), o qual entende-se oportuno transcrever: ‘.... a posição reiterada desta Corte tem sido no sentido de que os Conselhos Profissionais encontram-se obrigados a promover concurso público previamente à contratação de pessoal. No sentido dessas decisões, concurso público é, dentre outras características, aquele amplamente divulgado ao conhecimento público, no qual restem pública e previamente estabelecidos os requisitos para candidatura e a sistemática de avaliação dos candidatos,* ***e garantam objetividade na avaliação****. Não há como considerar que meros processos seletivos, de publicidade e isonomia limitados, atendem aos ditames constitucionais incidentes sobre entidades regidas pelo direito público (art. 37, inciso II, da CF). Ressalto, aqui, não se estar afirmando que os conselhos devem promover concurso público nos moldes da Lei nº 8.112/90, mas sim conforme determinação e princípios constitucionais, nos moldes, por exemplo, daqueles já promovidos por diversas empresas estatais.’ (grifo do original).*

*4.3 O concurso público decorre do princípio da igualdade, ao proporcionar idênticas possibilidades a todos que queiram ingressar no serviço público, devendo primar, em todos os seus atos e fases, pelo critério da constitucionalidade. O art. 37, inciso I, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, assevera:*

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: [...]

[Acórdão n. [1862/2003 - Plenário](https://www.tcu.gov.br/acordaoslegados/2003/Plenario/AC-2003-001862-GP-PL.doc). Relator Guilherme Palmeira. Data da sessão 3/12/2003.]

11. Sobre a quase absoluta falta de publicidade do processo seletivo, a secretaria registrou as seguintes providências e análises que realizou:

26. Os parâmetros do artigo 37, inciso II, da CRFB não foram seguidos no certame ora analisado, visto que foi promovido num modelo de processo seletivo simplificado, conforme estabelecido no edital, peça 3, p. 6, mas não lhe foi dada ampla publicidade, considerando que o edital não foi publicado no Diário Oficial da União, nem em jornal de grande circulação. Também não há comprovação, não obstante relatos em contrário, de que foi feita a publicação no sítio do Creci-MT na Internet, conforme ficou demonstrado pela busca realizada no banco de dados referente ao sítio eletrônico deste conselho da época, peça 25. Tal falha comprometeu a competitividade do certame, o que restou comprovado pelo reduzido número de candidatos que participaram da seleção. (...)”

[...]

29. Conforme bem apontado pela unidade instrutiva, não há comprovação de publicação do edital em meio que possibilitasse a ampla divulgação do certame e a garantia do atendimento aos princípios constitucionais pertinentes, em especial os princípios da publicidade e da impessoalidade, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, que devem ser observados mesmo nos certames realizados de forma simplificada, conforme estabelecido na já mencionada Súmula 277 da nossa jurisprudência.

30. Alegou-se que houve a publicação no portal do conselho na internet, mas nem mesmo isso restou comprovado nos autos (vide parágrafo 11 acima).

31. A unidade instrutiva ressaltou que localizou na internet notícia referente à divulgação do resultado da primeira etapa do certame e à realização da prova prática. Porém, tal notícia foi divulgada um dia após a realização da segunda fase, quando já não havia mais qualquer possibilidade de haver a participação de outros interessados no referido concurso.

32. Também não foi comprovada a publicação do edital do processo seletivo no DOU, em jornal de grande circulação nem em endereços eletrônicos especializados em concursos, conforme resultado das diligentes apurações conduzidas pela Secex.

[...]

45. Considero pertinente a conclusão da unidade instrutiva, no sentido de que todos os atos que sucederam à publicação do edital devem ser invalidados, em razão do descumprimento do princípio da publicidade, requisito de garantia dos princípios da isonomia, imparcialidade e eficiência. Assim, acolho a proposta de que seja invalidado o processo seletivo 1/2013, ante a comprovada falta de ampla, e até mesmo de razoável e adequada, divulgação de abertura de concurso para admissão de empregados nos quadros do conselho, fixando prazo para que a unidade jurisdicionada informe ao Tribunal acerca das medidas adotadas.

[Acórdão n. [12643/2018-Primeira Câmara](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#//documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%3A12643%20ANOACORDAO%3A2018%20COLEGIADO%3A%22Primeira%20C%C3%A2mara%22/DTRELEVANCIA%20desc%2C%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20). Relator Weder de Oliveira. Data da sessão 09/10/2018.]

**3.2.3. Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG**

Outrossim, colacionam-se trechos de jurisprudência do TJMG (Tribunal de Justiça de Minas Gerais), que enfatizam o caráter constitucional do princípio da publicidade inerente a todos os certames do concurso público, devendo garantir, em todas as etapas de tramitação, a publicação de todos seus atos, o que resguarda, por conseguinte, a ampla participação dos candidatos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DE LEGALIZAÇÃO DE CARGO PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE ITAPECERICA. CARGO DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. PRETENSÃO DE SER EMPOSSADA NO CARGO DE AUXILIAR DE ENFERMAGEM. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

No Brasil, a investidura em cargo público é feita por meio de aprovação em concurso público, como determina o art. 37, inc. II, da CR/88.

O edital é a norma que rege o certame, devendo ser observada, em todas as etapas, tanto pelo candidato quanto pela Administração Pública.

Em consonância com o princípio da vinculação ao edital, os procedimentos e regras nele traçados deverão ser rigorosamente observados, sob pena de ferir os princípios da legalidade e publicidade.

Evidenciado nos autos que a autora foi aprovada no cargo de agente comunitária de saúde e pretende a efetivação do cargo de auxiliar de enfermagem, mostra-se correta a sentença que julgou improcedente o pedido inicial.

[Apelação Cível n. 1.0335.13.001952-4/001. Relator. des. Fábio Torres de Sousa. Data da sessão 5/6/2019. Data da publicação 10/6/2019.]

AGRAVO DE INSTRUMENTO - ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - PROCESSO SIMPLIFICADO PARA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA - AUSÊNCIA DE EXPOSIÇÃO DOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAM A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA - PRAZO EXÍGUO PARA EFETIVAÇÃO DE INSCRIÇÕES - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS DA PUBLICIDADE E MOTIVAÇÃO DOS ATOS - SUSPENSÃO DO CERTAME - MEDIDA QUE SE IMPÕE.

- Não atende ao princípio da publicidade o ato administrativo que promove processo seletivo simplificado cujo exíguo intervalo de tempo entre a publicação do edital e o prazo para inscrições dificulta o controle de legalidade do certame e impossibilita a existência de ampla concorrência necessária para a seleção dos melhores candidatos e atendimento ao interesse público.

- Em sendo a contratação temporária exceção à regra segundo a qual a investidura em cargo público depende de prévia aprovação em concurso (CR, art. 37, II e IX), nos casos em que seja necessário valer-se de tal modalidade, deve a administração justificar por que razão a situação de fato se enquadra na hipótese autorizativa legal, qual seja, necessidade temporária de excepcional interesse público, sob pena de ofensa ao princípio da necessidade de motivação dos atos administrativos.

[...]

Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, o princípio da publicidade "indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos" (Manual de Direito Administrativo, Atlas, 25ª Ed., pág. 25). Não se esgota, portanto, na mera veiculação de informações, se não cumprida sua finalidade.

[Agravo de Instrumento-Cv n. 1.0481.12.000593-1/001. Relator. des. Alyrio Ramos. Data da sessão 23/1/2014. Data da publicação 3/2/2014.]

Cediço que a Administração Pública, dentro do critério de conveniência e oportunidade, deve aferir se é o caso de submeter eventuais cargos ao concurso público. Selecionada a ocasião apropriada para a abertura do certame, passa-se ao respectivo preenchimento de acordo com art. 37, caput, e inciso IV, da Constituição da República, que dispõem:

"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, moralidade, publicidade e eficiência e também, ao seguinte:

(...)

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira."

[...]

Nesse sentido, colaciono:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. EXTENSO LAPSO TEMPORAL. NOMEAÇÃO SOMENTE NO DIÁRIO OFICIAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA RAZOABILIDADE. VIOLAÇÃO. DECADÊNCIA. TERMO A QUO. CIÊNCIA INEQUÍVOCA DO ATO.

1. O acórdão de origem destoa da jurisprudência do STJ, que se firmou no sentido de que a nomeação em concurso público após considerável lapso temporal da homologação do resultado final, sem a notificação pessoal do interessado, viola os princípios da publicidade e da razoabilidade, não sendo suficiente a convocação para a fase posterior do certame, ou para a posse, apenas por meio do Diário Oficial.

2. Conforme jurisprudência desta Corte o termo inicial do prazo decadencial para impetração do mandado de segurança passa a fluir com a ciência inequívoca do ato que efetivamente se alega ter violado o direito líquido e certo do impetrante.

3. Agravo interno a que se nega provimento." (AgInt no RMS 65.383/MT, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 31/05/2021, DJe 15/06/2021)

[Apelação Cível n. 1.0000.22.075458-4/001. Relator. des.(a) Luís Carlos Gambogi. Data da sessão 8/9/2022. Data da publicação 9/9/2022.]

Destarte, transcrevem-se excertos do Mandado de Segurança n. 1.0000.21.045132-4/000 (25/11/2021)[[188]](#footnote-188), relevantes no que tange ao lapso temporal compreendido entre a homologação final do certame e a publicação da nomeação, em observância ao princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos e sua importância para a ampla divulgação de todas as fases edilícias do concurso público:

Nesse sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. CONVOCAÇÃO MEDIANTE PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA RAZOABILIDADE. NÃO OBSERVÂNCIA. NECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO PESSOAL DIANTE DO PERÍODO DECORRIDO ENTRE A HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME E A RESPECTIVA NOMEAÇÃO. AGRAVO INTERNO DO ESTADO DA PARAÍBA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Esta Corte Superior de Justiça já assentou a diretriz de que não se mostra razoável a convocação para determinada fase de concurso público apenas mediante publicação do chamamento em diário oficial quando passado considerável lapso temporal entre a realização ou a divulgação do resultado da etapa imediatamente anterior e a referida convocação, uma vez que é inviável exigir que o candidato acompanhe, diariamente, com leitura atenta, as publicações oficiais. (RMS 32.688/RN, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 12.11.2010). Precedente: AgInt no PUIL 1.224/AP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 9.12.2019" (AgInt no AREsp 1527088/PB, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/03/2020) (g/n)

Tal entendimento pode ser igualmente aplicado ao processo seletivo simplificado, haja vista que não se trata de direito subjetivo à contratação, mas sim de observância ao princípio da razoabilidade e da publicidade em qualquer certame público.

Em iguais termos, nota-se que a intimação por e-mail não é condição suficiente para caracterizar a intimação pessoal do certame, não se mostrando razoável que confira, diariamente, o endereço eletrônico.

Sobre a matéria, inclusive, destaca-se o entendimento do Órgão Especial deste e. Tribunal:

EMENTA: < MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - NOMEAÇÃO - PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL E DIVULGAÇÃO VIA CORREIO ELETRÔNICO - LONGO LAPSO TEMPORAL ENTRE A HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO FINAL DO CONCURSO E A NOMEAÇÃO - INTIMAÇÃO PESSOAL - NECESSIDADE - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA PUBLICIDADE - SEGURANÇA CONCEDIDA.

- Caracteriza violação ao princípio da razoabilidade e da publicidade a convocação para determinada fase de concurso público, mediante publicação do chamamento em diário oficial e comunicado via e-mail eletrônico, embora tenha informado seu endereço, telefone para contato, dentre outros dados, no ato de sua inscrição, quando passado considerável lapso temporal entre a homologação final do certame e a publicação da nomeação, uma vez que é inviável exigir que o candidato acompanhe, diariamente, durante longo lapso temporal, as publicações no Diário Oficial.

- Mesmo não havendo previsão expressa no edital do certame de intimação pessoal do candidato acerca de sua nomeação, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da razoabilidade, a Administração Pública deveria, mormente em face do longo lapso temporal decorrido entre as fases do concurso, comunicar pessoalmente a candidata acerca de sua nomeação.

- É entendimento consolidado do colendo STJ e do Órgão Especial deste eg. TJMG de que a nomeação em concurso público, após transcorrido considerável lapso temporal da homologação do resultado final do certame, sem a notificação pessoal do interessado, viola o princípio da publicidade e da razoabilidade.> (TJMG - Mandado de Segurança 1.0000.17.045263- 5/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/09/2017, publicação da súmula em 18/10/2017)

Apesar de não tratar diretamente do tema contido na Súmula n. 116 desta Casa, cabe citar o Enunciado 48 do TJMG (11/7/2018)[[189]](#footnote-189) que aborda a relevância da publicidade dos atos administrativos públicos no âmbito dos concursos públicos, *in verbis*:

**Enunciado 48**

* **Órgão Julgador**: Órgão Especial
* **Data do Julgamento**: 11/07/18
* **Data da Publicação/Fonte**: DJe de 20/09/2018, 27/09/2018, 04/10/2018
* **Enunciado**:

O candidato aprovado em concurso público tem direito, após transcurso de longo lapso temporal da homologação do resultado do certame, à intimação pessoal do ato de nomeação, ainda que haja previsão editalícia de nomeação exclusiva por meio de publicação no Diário Oficial.

* **Referência Legislativa**:

Constituição da República de 1988, artigo 37.

* **Precedentes**:

Mandado de Segurança 1.0000.16.041815-8/000, Rel. Des. Evandro Lopes da Costa Teixeira, Órgão Especial, julgamento em 04/10/2016, DJe de 13/10/2016;

Mandado de Segurança 1.0000.15.055681-9/000, Rel. Des. Evandro Lopes da Costa Teixeira, Órgão Especial, julgamento em 25/11/2015, DJe de 26/11/2015.

* **Nota de Atualização**: *Última atualização: 29/10/2019.*

**3.2.4. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF**

Ainda, cita-se decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal, no [RE n. 390939](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur10868/false) (16/8/2005), no qual se destaca a desnecessidade da veiculação de editais de concurso público em jornais de grande circulação, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. PROVA FÍSICA. ALTERAÇÃO NO EDITAL. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PUBLICIDADE.

1. Alterações no edital do concurso para agente penitenciário, na parte que disciplinou o exercício abdominal, para sanar erro material, mediante uma “errata” publicada dias antes da realização da prova física no Diário Oficial do Estado.

**2. Desnecessária a sua veiculação em jornais de grande circulação. A divulgação no Diário Oficial é suficiente *per se* para dar publicidade a um ato administrativo.**

3. A Administração pode, a qualquer tempo, corrigir seus atos e, no presente caso, garantiu aos candidatos prazo razoável para o conhecimento prévio do exercício a ser realizado.

4. Recurso extraordinário conhecido e provido.

[...]

**Tem razão o Estado ao defender a desnecessidade da publicação dessa alteração no edital em jornais de grande circulação. A veiculação no Diário Oficial é suficiente *per se* para dar publicidade a um ato administrativo.**

Ademais, a Administração pode, a qualquer tempo, corrigir seus atos, e, no presente caso, o fez oportunamente dez dias antes da realização da prova física, prazo razoável para garantir a candidatos que já estejam se preparando para a prova física o conhecimento prévio do exercício a ser realizado.

A retificação ora tratada atingiu, indistintamente, todos os candidatos. A Corte de origem, ao determinar que a recorrida participasse das demais fases do concurso, concedeu-lhe vantagem indevida sobre outros candidatos, que, igualmente, não lograram êxito na prova física. [Grifos nossos]

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do reestudo do Enunciado de Súmula n. 116, infere-se que:

1. Deve ser garantida ampla publicidade aos atos administrativos da administração pública direta e indireta, conforme disposição contida no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República;
2. Os editais de concurso público, na forma do § 1º do art. 12 da Lei n. 8.112/1990, devem ser publicados nos Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação;
3. No âmbito da administração pública federal, os editais de concurso público, bem como suas alterações, serão publicados integralmente no Diário Oficial da União e divulgados no sítio oficial do órgão ou entidade responsável pela realização do prélio e da instituição que executará o certame, nos termos do art. 41 do Decreto Federal n. 9.739, de 28 de março de 2019;
4. Há uma tendência de relativização das exigências atinentes aos meios de publicação impressos dos atos oficiais, em consonância com os preceitos originalmente propostos na Medida Provisória n. 896/2019, a qual, todavia, não foi convertida em lei;
5. As decisões mais recentes desta Corte não têm exigido a adoção cumulativa das quatro formas de divulgação contidas no Enunciado de Súmula n. 116, desde que se verifique a ausência de prejuízos à ampla participação dos candidatos no certame.

Desse modo, considerando a necessidade de se garantir ampla publicidade aos atos administrativos; bem como as decisões deste Tribunal de Contas admitindo, em caso de ausência de prejuízo à ampla participação de candidatos, o descumprimento de uma ou mais formas de divulgação do edital de concurso público dentre as quatro contidas no Enunciado sob exame; aliada à tendência de relativização das exigências referentes aos meios de publicidade impressos, recomenda-se a **modificação** do Enunciado de Súmula n. 116, para que passe a conter a seguinte redação:

*A publicidade dos editais de concurso público, bem como de suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação, salvo quando verificar-se que não houve prejuízo à ampla participação de candidatos.*

Finalmente, quanto às “**REFERÊNCIAS NORMATIVAS”**, propõe-se a substituição do art. 18 do revogado Decreto Federal n. 6.944/2009 pelo art. 41 do revogador Decreto Federal n. 9.739/2019.

\*\*\*\*\*

**REESTUDO DO ENUNCIADO DE SÚMULA N. 117[[190]](#footnote-190)**

*Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas.*

1. **RELATÓRIO**

O Enunciado de Súmula n. 117 foi aprovado na sessão plenária realizada no dia 30/11/2011 e publicado no Diário Oficial de Contas em 12/12/2011, a partir dos seguintes precedentes: Processos Administrativos n. 707621 (14/2/2006), 747337 (25/3/2008), 812338 (22/4/2010), 704923 (19/10/2010) e 839152 (5/7/2011).

A certificação de qualidade consiste em processo sistematizado, com regras preestabelecidas, para verificação do atendimento a um padrão específico de qualidade por determinada empresa. Dentre as empresas certificadoras, destaca-se a ISO[[191]](#footnote-191), *International Organization for Standardization* (Organização Internacional de Normalização - ISO), organização não governamental estabelecida em 1996 para desenvolvimento, por meio de normatização e atividades afins, padrões mundiais de promoção do crescimento equitativo do comércio internacional, além de incentivar o intercâmbio de bens e serviços e a cooperação nas esferas intelectual, tecnológica e econômica.

Pelo exposto, e tendo em vista o que dispõe o art. 12 da Resolução n. 9/2021 desta Corte[[192]](#footnote-192), segue estudo atualizado do Enunciado de Súmula n. 117, cuja redação permanece inalterada desde a divulgação.

**2. LEGISLAÇÃO E CONSULTA**

**2.1. Legislação**

Na forma do art. 5º, II, da Constituição da República de 1988 – CR/1988:

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Por sua vez, dispõe o inciso XXI do art. 37 da CR/1988 que somente são permitidas as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, *in verbis*:

**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**. (grifos nossos)

Já a Lei n. 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, determina, no inciso II do art. 11, como um dos objetivos do processo licitatório, a justa competição, mediante tratamento isonômico entre os licitantes, nos termos abaixo transcritos:

**Art. 11**.O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Além disso, o art. 5º da sobredita lei estabelece os seguintes princípios como basilares de observação obrigatória na aplicação da Lei:

**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm).

No que tange à fase de habilitação, dispõem os artigos 62 e 63 da Lei n. 14.133/2021:

**Art. 62**. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

**Art. 63**. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;

III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas

**Art. 65**. As condições de habilitação serão definidas no edital.

§ 1º As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

§ 2º A habilitação poderá ser realizada por processo eletrônico de comunicação a distância, nos termos dispostos em regulamento.

Especificamente quanto à documentação necessária para a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, a Lei n. 14.133/2021 delimita que será restrita aos documentos listados, conforme se verifica a partir da leitura do art. 67:

**Art. 67**. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei;](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm#art88%C2%A73)

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do **caput** do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Por sua vez, nos termos do inciso I do §1º do art. 3º da Lei 8.666/1993:

**Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

No que tange à habilitação em procedimentos licitatórios, dispõe a Lei 8.666/93:

**Art. 27**.  Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7o da Constituição Federal.

**Art. 28**.  A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

**Art. 29**.  A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do [Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#tituloviia).

Ademais, especificamente sobre a documentação relativa à qualificação técnica, consta do art. 30 da Lei n. 8.666/1993:

**Art. 30**. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

**2.2. Consulta**

Após pesquisa no sistema [*MapJuris*](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/#!) *Consultas*, verificou-se, no parecer proferido em resposta à Consulta n. [862995](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/862995#!) (6/3/2013)[[193]](#footnote-193), que esta Corte de Contas, ao ser questionada sobre a possibilidade de se estabelecer a apresentação de certificado “CMMI (*Capability Maturity Model Integration*) ou MPS.Br (Melhoria de Processos do *Software* Brasileiro)” como condição para a habilitação de procedimento licitatório, fixou prejulgamento de tese reiterando o entendimento consignado no Enunciado de Súmula n. 117, senão, vejamos:

Nos termos previstos no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93, pelo princípio da legalidade, da impessoalidade e da igualdade, o agente público não pode incluir, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do procedimento licitatório.

Conforme artigo 27 da referida Lei, para habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

As exigências de Certificação ISO, CMMI, MPS.BR ou outra similar, em tese, seriam documentos úteis para comprovação da qualificação técnica das empresas participantes da licitação, entretanto o artigo 30 da Lei de Licitações e Contratos é restritivo ao estabelecer que “a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á (g.n.)” aos documentos relacionados nos referidos incisos, impossibilitando, assim, a inclusão de outras hipóteses.

(...)

Considerando o disposto no artigo 27 da Lei n. 8.666/93, para habilitação nas licitações, exige-se dos interessados, exclusivamente a documentação relativa à habilitação jurídica, à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira e à regularidade fiscal; e que o artigo 30 da mencionada lei, estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica restringe-se aos documentos previstos nos incisos I a IV do mesmo artigo, não permitindo, portanto, a inclusão de outras hipóteses; e, ainda, que as certificações CMMI e MPS.Br não constam da relação de documentos descritos nos artigos 28 a 31 da Lei n 8.666/93 passíveis de serem exigidos na fase de habilitação das licitações; e, por fim, a decisão do TCU sobre a matéria; **entendo, nos termos previstos na Súmula 117 deste Tribunal, não ser possível exigir no processo de habilitação dos licitantes, para contratação e aquisição de pontos de função, a apresentação de certificação CMMI (*Capability Maturity Model Integration*) ou MPS.Br (Melhoria de Processos do Software Brasileiro) ou outra certificação equivalente (grifos nossos).**

**3. JURISPRUDÊNCIA**

**3.1. Jurisprudência** **do TCEMG**

No que diz respeito à jurisprudência desta Corte de Contas, constata-se que o entendimento consignado no Enunciado de Súmula n. 117 vem sendo confirmado na apreciação dos processos que tratam do tema.

Nesse sentido, cita-se o entendimento firmado na decisão da Denúncia n. [1088806](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2563279) (23/6/2022)[[194]](#footnote-194), na qual a Segunda Câmara deste Tribunal reiterou os termos da Súmula n. 117, conforme segue:

Ressalto que a exigência de apresentação de laudo laboratorial é prática justificável a depender do objeto da licitação.

A jurisprudência desta Corte de Contas não apenas admite a exigência de certificações de órgãos oficiais, como o INMETRO e a ABNT, como entende ser obrigatória a sujeição dos fabricantes de alguns produtos a essas normas técnicas, as quais demonstram requisitos mínimos de qualidade, segurança e resistência do objeto licitado, veja:

DENÚNCIA. TOMADA DE PREÇO. AQUISIÇÃO DE PNEUS. IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS APONTADOS NA DENÚNCIA. RECOMENDAÇÃO AO RESPONSÁVEL. 1. A exigência de pneus de primeira linha, novos de fábrica, não remoldados, não recauchutados, não recobertos, não frisados ou recondicionados, com certificado do INMETRO, atendendo normas da ABNT e com garantia contra defeitos de fabricação, além de propiciar maior segurança e continuidade aos serviços de transporte essenciais, mormente os voltados para saúde, educação e segurança pública, indispensáveis ao desenvolvimento humano, não compromete a competitividade e a ampla participação dos interessados. (Acórdão 912.181. Cons. Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Data da Sessão: 18/08/2015).

Entretanto, há que se atentar para a orientação consubstanciada na Súmula TCEMG n. 117, que preconiza o seguinte:

Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas. (grifos nossos)

Compulsando o termo de referência em comento, verifica-se que os laudos foram exigidos no final da descrição de cada item, e no caso do item 7, tênis, dos três primeiros colocados.

Portanto, considera-se irregular a exigência, disposta no Anexo I - Termo de Referência e Descrição do Objeto desta Licitação do referido Edital, nos itens 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7.

Cita-se, igualmente, o entendimento fixado na Denúncia n. [1098256](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2563279) (7/12/2021)[[195]](#footnote-195):

DENÚNCIA. PROCESSO LICITATÓRIO. EMPRESA PÚBLICA. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS. IRREGULARIDADES. PRAZO DE FABRICAÇÃO NÃO SUPERIOR A SEIS MESES. EXIGÊNCIA DE PNEU DE FABRICAÇÃO NACIONAL. CERTIFICAÇÃO ISO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

1. É remansoso o entendimento deste Tribunal de Contas a respeito da possibilidade de se exigir do vencedor do certame o fornecimento de produtos pneumáticos com data de fabricação inferior a seis meses.

2. A restrição a produtos estrangeiros pode limitar o caráter competitivo do certame.

3. **Conforme o Enunciado de Súmula nº 117, desta Corte de Contas, nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas.**

[...]

Recomendo ao atual Diretor-Presidente da EMPAV, bem como à Coordenadora de Licitações da EMPAV, que, nas próximas licitações para o mesmo objeto, se atentem para os comandos do Enunciado de Súmula nº 117 desta Corte de Contas (grifos nossos).

Na mesma linha, transcreve-se fragmento do voto aprovado no Recurso Ordinário n. [1047650](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047650#!) (24/4/2019)[[196]](#footnote-196):

Ressalto que a Súmula nº117, desta Corte de Contas, dispõe sobre a proibição da exigência de apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito de habilitação de interessados. Portanto, o entendimento desta Corte é o de que a habilitação não é a fase adequada para se exigir o Certificado de Habilitação no Programa Mineiro da Qualidade e Produtividade no Habitat – PMQP-H. A imposição de tal documento como requisito de habilitação compreende limitação à competitividade, uma vez que estabelece obrigações excessivas ao possível licitante sem o devido amparo legal. Cito, ainda, a título de exemplificação, a decisão proferida nos autos do Edital de Licitação nº[879.620](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/879620), que considerou irregular a cláusula do edital que exigiu a certificação da empresa no PMQP-H como condição de habilitação.

Sobre a exigência de certificação de profissionais de Tecnologia da Informação, entendeu-se, na Representação n. [959061](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/959061) (7/6/2018)[[197]](#footnote-197), sem a aplicação direta do Enunciado de Súmula n. 117, que:

[...] as alíneas “a”, “b” e “c” [...] exigiram para habilitação, como requisito de capacitação técnico profissional, que os responsáveis técnicos da licitante possuíssem certificação CDIA+, ECMp e PMP.

[...]

Pois bem, em pesquisa na rede mundial de computadores, verifica-se que a CDIA+ é uma certificação da CompTIA, que “permite que os profissionais de TI validem seu conhecimento nas imagens de documentos e gerenciamento de documentos. A certificação garante que os profissionais de TI usem melhores práticas para planejamento, concepção, implementação e manutenção da infraestrutura de imagens de documentos.”[[198]](#footnote-198)

A Certificação AIIM ECM Practitioner (ECMp) tem o objetivo de fornecer formação sobre estratégias, métodos e ferramentas para a gestão de conteúdo. Inclui tecnologias e as melhores práticas globais para arquitetar informação, digitalização de imagens, metadados, taxonomias, segurança do conteúdo, gestão de processos e automação, localização, entrega e apresentação da informação.[[199]](#footnote-199)

A PMP é uma certificação emitida pelo Project Management Institute (PMI®), com base em um exame, visando o avanço da profissão de Gerenciamento de Projetos e o reconhecimento das conquistas individuais nesta área. É a credencial profissional mais reconhecida e respeitada mundialmente no que tange ao Gerenciamento de Projetos. No ano de 1999, o PMI® foi pioneiro no reconhecimento de seu programa de certificação pela International Organization for Standardization (ISO) 9001.

Verifica-se, de fato, como bem exposto pelo Representante, que as certificações exigidas no edital em análise não encontram suporte na Lei de Licitações, não podendo ser inseridas no rol de documentos de habilitação uma vez que não constam como documentos de avaliação da capacidade técnica, elencados no art. 30.

[...]

Por esse motivo, considero irregular a exigência do item 9.1.14, alíneas “a”, “b” e “c” do edital, por extrapolar a documentação de habilitação permitida pelos arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/93.

Ainda sobre a certificação PMQP-H, cumpre transcrever trechos esclarecedores consignados na Representação n. [851184](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/851184) (24/5/2018)[[200]](#footnote-200), *in verbis*:

A exigência de apresentação de cópia do certificado de habilitação no PMQP-H como condição para participar de licitação, assim como a exigência de certificação ISO, cujo objetivo é conferir padrões de normatização, para garantir o aprimoramento da qualidade de produtos e serviços, com efeito, exclui da competição os potenciais interessados que, a despeito de reunirem as condições técnicas necessárias para a execução do objeto contratual licitado, não possuem tal documento.

Nessa perspectiva, colaciono comentário de Marçal Justen Filho acerca da exigência da certificação ISO:

(...) a ausência de certificação ISO não significa inexistência de requisitos de habilitação. Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação equivaleria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa: nenhuma lei condiciona o exercício de alguma atividade à obtenção do Certificado ISO. Portanto, obtém a certificação quem o desejar (e preencher os requisitos pertinentes, é óbvio).

Em outras palavras, o essencial não é a certificação formal, mas o preenchimento dos requisitos necessários à satisfação dos interesses colocados sob tutela do Estado. Se o sujeito preenche os requisitos, mas não dispõe da certificação, não pode ser impedido de participar do certame. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 533).

A meu ver, a exigência em exame é restritiva, pois afasta da concorrência interessados que, mesmo sem a certificação, possam atender aos requisitos estabelecidos nos acordos setoriais celebrados no âmbito do referido programa, com a utilização da metodologia adequada e com o uso de materiais, componentes e sistemas construtivos de qualidade, por exemplo.

Exigir o atestado do PMQP-H restringe a competição ao universo daqueles licitantes que optaram pela certificação. E, nesse sentido, é necessário considerar os custos e o tempo necessários para obtenção do certificado, o que poderia agravar os prejuízos à competitividade do processo licitatório.

[...]

De igual forma, o TCU, no Acórdão nº 9017/2017-Primeira Câmara, considerou que a exigência da certificação no PMQP-H como requisito de habilitação não era condizente com o entendimento adotado, razão pela qual determinou:

(...) dar ciência ao município de Itueta/MG, de que **a exigência de “Certificado específico, como condição de habilitação relativa a qualificação técnica, de Certificado do Programa Mineiro da Qualidade e Produtividade no Habitat – PMQP-H**, na especialidade técnica de execução de obras e subsetor de obras de arte especiais, no nível A, emitido pelo Comitê Executivo do PMQP-H, com validade na data da licitação, em conformidade com o Decreto 43.418, de 8/7/2003**”, tal como verificado no Edital da Concorrência Pública 2/2015, para a contratação de empresa especializada em execução de obras de engenharia de construção de pontes, está em desacordo com os entendimentos desta Corte de Contas, conforme Acórdãos 1.832/2011, 492/2011, e 3.291/2014,** todos do Plenário. (Destaques meus).

Pela pertinência, ressalto, também, o entendimento exarado pela Segunda Câmara do TCU no Acórdão nº 374/2009, acerca da exigência de certificação no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H e certificação ISO, nestes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS que, ao aplicar recursos de origem federal, recebidos mediante convênio ou instrumento similar, diretamente ou por meio dos órgãos e entidades estaduais:

9.2.1. **abstenha-se de incluir em edital de licitação exigências de apresentação de certificação PBQP-H (Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat) e certificação ISO como critérios de habilitação técnica dos licitantes, por afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993;** (Destaques meus).

Dessa forma, julgo procedente o apontamento, por entender irregulares a exigência de apresentação da certificação no Programa Mineiro da Qualidade e Produtividade no Habitat - PMQP-H como requisito de habilitação no processo licitatório e a ausência de previsão das exigências de qualificação com base nos respectivos acordos setoriais celebrados, reduzindo a previsibilidade das condições de participação no certame.

Ademais, no Edital de Licitação n. [879620](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/879620) (4/11/2015)[[201]](#footnote-201), citado no *decisium* do Recurso Ordinário n. [1047650](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047650#!) (24/4/2019), esta Corte de Contas esclareceu que, embora seja indevida a exigência de certificação de qualidade para habilitação, admite-se a previsão de apresentação desse certificado como critério de pontuação técnica, *litteris*:

Embora a intenção da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura de Belo Horizonte, ao estabelecer a exigência da certificação do licitante no PMQP-H, seja louvável, tem-se que a habilitação não é a fase adequada para se exigir tal documento. Vejamos:

Em relação ao Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H, o qual se assemelha ao PMQP-H, o TCU possui o seguinte entendimento:

É ilegal a exigência de certificação PBQP-H para o fim de qualificação técnica, a qual, contudo, pode ser utilizada para pontuação técnica. Dessa forma, tanto a Constituição Federal quanto a jurisprudência desse tribunal impedem esse tipo de exigência para fins de qualificação técnica (AC-3291-47/14, Plenário, Rel. Min. Alencar Rodrigues).

Em outro precedente envolvendo a exigência do PBQP-H como critério de habilitação, o TCU assim decidiu:

A jurisprudência deste Tribunal tem sido firme quanto à ilegalidade da exigência de apresentação de certificação de qualidade como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, aceitando apenas a possibilidade da sua previsão no edital como critério de pontuação técnica. O artigo 27 da Lei n. 8.666/1993 estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificações técnica, fiscal e econômico-financeira, além da regularidade fiscal, em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal.

(...) Determinação:

(...) reiterar a determinação contida no Acórdão n. 1.107/2006 - Plenário, para que o Governo do Distrito Federal, por seus órgãos e entidades, se abstenha de incluir o Certificado Brasileiro de Qualidade e Produtividade de Habitat - PBQPH como critério de habilitação nas licitações contempladas com recursos federais, ante a falta de amparo legal, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 58, VII, da Lei n. 8.443/1992 (Acórdão nº 492/2011, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa)

Considerando as semelhanças entre o PBQP-H e o PMQP-H, tem-se que os citados precedentes do TCU podem ser perfeitamente aplicados à espécie. De fato, a exigência da certificação do PMQP-H como condição de habilitação cria indevida restrição à competitividade, uma vez que impõe obrigações excessivas ao possível licitante sem o devido respaldo legal.

Conforme ressaltado pelo Min. Raimundo Carreiro, no âmbito do acórdão nº 1832/11, “*o processo de certificação, tanto da série ISO, como do aqui tratado PBQP-H, envolve a assunção de custos por parte da empresa a ser certificada, tais como os de consultoria e modificação de processos produtivos, o que poderia representar fator impeditivo à participação no Programa ou, pelo menos, restritivo. E não só isso: o próprio tempo necessário para obter a certificação pode configurar obstáculo à participação em licitações, cujos prazos, como se sabe, normalmente são exíguos*”.

[...]

Caso se desejasse incluir na licitação a certificação da empresa no PMQP-H, o correto seria utilizá-la como pontuação técnica, atentando-se ao fato de que, nessas hipóteses, a Administração teria que utilizar o tipo de julgamento técnica e preço ou melhor técnica. A referida certificação jamais poderia figurar como critério de habilitação, tal como posto no Edital sob exame.

**3.2. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU**

No âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU, o entendimento que vem sendo adotado não difere do firmado no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, conforme se extrai do Acórdão de Relação n. [2001/2019](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2142120196.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=52c654b0-a677-11ea-b9c2-45e889d7cc8b) (28/8/2019)[[202]](#footnote-202), *in verbis*:

Considerando os entendimentos da Selog[[203]](#footnote-203) de que: [...] (d) [...] **a exigência de certificado ISO 9001 de qualidade como condição de aceitabilidade das propostas, e não como critério de pontuação de propostas técnicas, também é considerada injustificadamente restritiva por esta Casa** (vide, e.g., Acórdãos 539/2015 – TCU – Plenário, 891/2018 – TCU – Plenário, 2008/2008 – TCU – Plenário e 1094/2004 – TCU – Plenário) (...);

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em:

[...]

c) dar ciência ao Grupamento de Apoio de Recife, do Comando da Aeronáutica, acerca das seguintes exigências, identificadas no Pregão Eletrônico 39/GAP-RF/2019 (processo nº 67230017302201901), as quais, sem justificativas pertinentes, extrapolam os limites impostos à habilitação e restringem indevidamente a competição, em afronta aos arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30 da Lei 8.666/1993, bem como à jurisprudência desta Corte de Contas (tais como, e.g., os Acórdãos 718/2019 – TCU – Plenário, 1674/2016 – TCU – Plenário e 1738/2014 – TCU – Plenário) , para que sejam adotadas medidas com vistas à prevenção de ocorrências similares em futuros certames:

[...]

c.4) fabricante possuir certificado ISO 9001 de qualidade, como requisito de aceitabilidade da proposta; (grifos nossos)

Além disso, cumpre transcrever trecho do Acórdão n. [1274/2019](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2029620185.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=fd9c4490-a676-11ea-8443-4bd5dbf422de) (5/6/2019)[[204]](#footnote-204), relativamente à exigência de certificação Inmetro:

Em relação ao tema, **o TCU já decidiu que é ilegal a exigência de certificação do Inmetro como requisito de habilitação de licitante, contudo não há óbice a adoção de tal certificação como critério de pontuação técnica**, conforme enunciado do Acórdão 545/2014-TCU-Plenário, Ministro-Relator José Múcio Monteiro.

No entanto, por ser o pregão uma modalidade focada no menor preço, não se deve falar em pontuação técnica. Este, aliás, foi o entendimento presente no voto do Ministro-Relator José Múcio Monteiro no âmbito do Acórdão 545/2014-TCU-Plenário.

Por sua vez, registra-se que o TCU entende que é legítima a exigência de certificação comprovando que o objeto licitado está em conformidade com norma da ABNT, de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela Administração, desde que tal exigência esteja devidamente justificada nos autos do procedimento administrativo. (grifos nossos)

Por fim, cita-se o entendimento consignado no Acórdão n. [2468/2017](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2108720172.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=e612e3c0-a67a-11ea-9d54-cb6ce632a354) (8/11/2017)[[205]](#footnote-205), que contém nota técnica da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti – sobre o tema:

4. Quanto ao primeiro ponto, a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) , ao analisar a matéria, informou que o Tribunal tem tolerado a exigência de certificação de qualidade em licitações para a contratação na modalidade fábrica de software desde que: (i) devidamente comprovada sua necessidade em face da complexidade dos serviços; e (ii) compatível com a própria maturidade do órgão contratante em avaliar, técnica e qualitativamente, os artefatos e produtos gerados pela contratada.

5. De fato, várias decisões do TCU têm admitido que os órgãos condicionem a prestação de determinados serviços de TI à comprovação de atendimento a um padrão de eficiência de processo de software mínimo na fase de execução do contrato, mas não chegam a admitir como regular a exigência das respectivas certificações como requisito para a habilitação em licitação.

6. Em 2010, a Sefti chegou a elaborar uma nota técnica especificamente sobre esse assunto (NT 5/2010), na qual sustenta a tese da inviabilidade de se exigirem certificações CMMi ou MPS.BR na fase de habilitação, entre outros motivos, por ausência de respaldo legal. O texto compilado pela unidade técnica sobre o assunto foi o seguinte:

“É vedada a exigência de avaliação (ou ‘certificado’) de qualidade de processo de software, a exemplo de CMMi ou MPS.BR, como requisito para habilitação em licitação, por ausência de previsão legal, por implicar em despesas anteriores à contratação e desnecessárias à competição e por ferir a isonomia, restringindo injustificadamente a competição.”

**4. CONCLUSÃO**

Da análise do Enunciado de Súmula 117, infere-se que:

1. O comando contido no Enunciado de Súmula n. 117 quanto à impossibilidade de se exigir certificação de qualidade ISO ou similar para fins de habilitação nas licitações das Administrações Públicas Estadual e Municipais encontra amparo legal e jurisprudencial;
2. Vem se admitindo, no âmbito do TCE e do TCU, a possibilidade de previsão da certificação de qualidade como critério de pontuação técnica e classificação de propostas.

Por conseguinte, recomenda-se a **modificação** do Enunciado de Súmula n. 117, para que passe a conter a seguinte redação:

*Nos atos convocatórios de licitação,* *as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados, sendo lícita, contudo, a sua utilização como critérios de classificação de propostas.*

Por fim, quanto às **“REFERÊNCIAS NORMATIVAS”**, tendo em vista a revogação da Lei n. 8.666/1993 em 1º de abril de 2023, propõe-se, a partir desta data, a exclusão dos artigos 27, 28, 29 e 30 do citado diploma legal, e o acréscimo dos seguintes dispositivos:

* art. 5º da Lei n. 14.133/2021;
* art. 11, inciso II, da Lei n. 14.133/2021;
* art. 62 da Lei n. 14.133/2021;
* art. 63 da Lei n. 14.133/2021;
* art. 65 da Lei n. 14.133/2021;
* art. 67 da Lei n. 14.133/2021.

\*\*\*\*\*

1. Enunciado sumular modificado no DOC do dia 7/4/2014 – pág. 4 [↑](#footnote-ref-1)
2. **Precedentes**: Contrato 1.758/81 (sessão de 14/4/1982), Contrato 814/83 (sessão de 10/10/84), Convênio 1.505/85 (sessão de 11/9/1985), Termo de Acordo 1.095/86 (sessão de 16/12/1986) e Termo de Acordo 653/86 (sessão de 14/1/1987). [↑](#footnote-ref-2)
3. Importante registrar que o Decreto Estadual n. 43.635/2003 foi revogado pelo inciso I do art. 86 do Decreto n. 46.319/2013, em entrou em vigor a partir de 1º/8/2014. [↑](#footnote-ref-3)
4. Assunto Administrativo – Ato Normativo - Revisão de Enunciados de Súmulas n. [886135](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/886135#!). Rel. cons. Adriene Andrade. Deliberado na sessão de 11/12/2013. Publicação realizada no DOC do dia 7/4/2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. Nos termos do art. 193, II, da Lei Federal 14.133/2021, o art. 61 da Lei Federal n. 8.666/93 será revogado até 1/4/2023. [↑](#footnote-ref-5)
6. Consulta n. [732497](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/732497#!). Relator conselheiro Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 7/5/2008. [↑](#footnote-ref-6)
7. Consulta n. [685317](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/685317#!). Relator conselheiro Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 7/12/2005. [↑](#footnote-ref-7)
8. IV – Quanto aos convênios, acordos, ajustes, instrumentos congêneres e respectivos aditivos:

   (...)

   f) se o beneficiário for entidade de direito privado: (g.n.)

   **a.1)** cópia do ato constitutivo;

   **a.2)** atestado de funcionamento expedido pela autoridade competente;

   **a.3)** comprovação do poder de representação do signatário;

   **a.4)** certificados de inscrição e de regularidade de situação emitidos pelo Conselho Municipal de Assistência Social do município onde atua a entidade ou pelo Conselho Estadual de Assistência Social

   V – Quanto à prestação de contas do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e respectivos aditivos:

   a) ofício do prestador encaminhando a documentação;

   b) cópia do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e respectivos aditivos;

   c) cópia do plano de trabalho;

   d) nota de empenho, liquidação e aviso de pagamento da entidade ou órgão repassador balancete financeiro;

   e) comprovante do recebimento dos recursos;

   f) comprovante da contabilização dos recursos recebidos pelo município, órgão ou entidade beneficiada;

   g) nota de empenho do órgão / entidade / município beneficiado;

   h) balancete financeiro;

   j) relação dos pagamentos efetuados;

   k) extrato de movimentação de conta bancária vinculada ao convênio, incluídas as aplicações financeiras;

   l) demonstrativo dos rendimentos de aplicação financeira;

   m) termo de recebimento da obra ou serviço, quando for o caso;

   n) comprovante de devolução de saldo remanescente;

   o) atestado de execução do objeto do convênio, expedido por setor competente do órgão ou entidade repassador do recurso:

   p) procedimento licitatório, quando couber;

   q) termo de aprovação da prestação de contas pelo órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos, ou, no caso de irregularidade na execução, prova das providências adotadas para seu saneamento ou para o ressarcimento ao erário. [↑](#footnote-ref-8)
9. Modificada no D.O.C. de 7/4/2014 – pág. 4. [↑](#footnote-ref-9)
10. Assunto Administrativo – Ato Normativo n. [886135](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/886135). Rel. cons. Adriene Andrade. Deliberado na sessão do dia 11/12/2013. Decisão disponibilizado no DOC de 7/4/2014. [↑](#footnote-ref-10)
11. Súmula nº 331 do TST (vide decisão proferida no[**Recurso Extraordinário 958252**](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%20958252&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true)e na[**Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 324**](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20324%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true)do Supremo Tribunal Federal)

    CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

    I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

    II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

    III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

    IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

    V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

    VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. [↑](#footnote-ref-11)
12. Dispõe sobre a reorganização de quadros de pessoal, diretrizes para a classificação e avaliação de cargos, conselho estadual de política de pessoal e reajustamento de vencimentos e dá outras providências. [↑](#footnote-ref-12)
13. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. [↑](#footnote-ref-13)
14. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. [↑](#footnote-ref-14)
15. Altera dispositivos da Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. [↑](#footnote-ref-15)
16. Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 4/12/2019. Parecer disponibilizado no DOC de 20/12/2019. [↑](#footnote-ref-16)
17. Súmula nº 331/TST: I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. [↑](#footnote-ref-17)
18. A conclusão acerca da taxatividade do rol se dá pela consideração da redação da norma, que se refere à “ocorrência de, ao menos, uma das seguintes hipóteses”, a indicar a necessidade e não mera contingência da estrita observância das situações listadas. [↑](#footnote-ref-18)
19. Em sentido parcialmente diferente, DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 31ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 387. [↑](#footnote-ref-19)
20. Consulta [1095479](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1095479). Rel. cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 15/9/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 27/9/2021. [↑](#footnote-ref-20)
21. Consulta [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 10/2/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 18/03/2021. [↑](#footnote-ref-21)
22. Consulta [997805](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/997805#!). Rel. cons. José Alves Viana. Deliberada na sessão do dia 3/3/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 17/3/2021. [↑](#footnote-ref-22)
23. Consulta [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 3/2/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 4/3/2021. [↑](#footnote-ref-23)
24. Consulta [977862](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/977862#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 23/9/2020. Parecer disponibilizado no DOC de 13/10/2020. [↑](#footnote-ref-24)
25. Consulta [1040717](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1040717#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 17/6/2020. Parecer disponibilizado no DOC de 3/7/2020. [↑](#footnote-ref-25)
26. [Tema 725 - Terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725). Repercussão Geral. Relator: Min. Luiz Fux. *Leading Case*: [RE 958252](http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=4952236). [↑](#footnote-ref-26)
27. Representação [1076848](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076848). Rel. cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 30/8/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 14/9/2022. [↑](#footnote-ref-27)
28. Representação n. [1015710](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015710). Rel. cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 26/4/2022. Acórdão publicado no DOC de 4/5/2022. [↑](#footnote-ref-28)
29. Edital de Concurso Público n. [1102396](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1102396). Rel. cons. subst. Adonias Monteiro. Primeira Câmara. Deliberado na sessão do dia 5/4/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 18/4/2022. [↑](#footnote-ref-29)
30. Representação n. [1084316](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1084316). Rel. cons. subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 29/3/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 18/4/2022. [↑](#footnote-ref-30)
31. Consulta n. 1054024. Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Apreciada pelo Tribunal Pleno no dia 10/02/2021. [↑](#footnote-ref-31)
32. Consulta n. 1024677. Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Apreciada pelo Tribunal Pleno no dia 20/12/2019. [↑](#footnote-ref-32)
33. Representação n. [1082552](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1082552). Rel. cons. substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 15/3/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 31/5/2022. [↑](#footnote-ref-33)
34. Representação n. [987944](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/987944). Rel. cons. substituto Licurgo Mourão. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 19/10/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 17/2/2022. [↑](#footnote-ref-34)
35. Representação n. [1076964](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076964). Rel. cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 21/9/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 4/10/2021. [↑](#footnote-ref-35)
36. Representação n. [1047990](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047990). Rel. cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 17/9/2020. Acórdão disponibilizado no DOC de 3/12/2020. [↑](#footnote-ref-36)
37. Recursos Ordinários n. [1095473 e 1095504](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095473) (16/2/2022). Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberados na sessão do dia 16/2/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 25/3/2022. [↑](#footnote-ref-37)
38. Recurso Ordinário n. [1092621](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1092621). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 19/5/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 2/6/2021. [↑](#footnote-ref-38)
39. Recursos Ordinários n. [1072531](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1072531) e [1076886](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076886). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberados na sessão do dia 16/9/2020. Acórdão disponibilizado no DOC de 15/1/2021. [↑](#footnote-ref-39)
40. Recurso Ordinário n. [1024351](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024351). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 12/8/2020. Decisão disponibilizada no DOC de 21/10/2020. [↑](#footnote-ref-40)
41. Auditoria n. [1095427](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095427). Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 18/11/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 29/11/2021. [↑](#footnote-ref-41)
42. Inspeção Ordinária n. [1007898](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1007898). Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 30/9/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 23/11/2021. [↑](#footnote-ref-42)
43. Representação n. [932610](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932610). Rel. cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 2/2/2021. Decisão disponibilizada no DOC de 23/2/2021. Ver, também, o acórdão proferido na Representação n. [1047886](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047886) (16/12/2020). [↑](#footnote-ref-43)
44. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Roberto Barroso. Sessão do dia 30/08/2018. [↑](#footnote-ref-44)
45. Súmula 331 do TST. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

    I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

    II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

    III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

    IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

    V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

    VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. [↑](#footnote-ref-45)
46. Enunciado sumular publicado no “MG” de 20/4/1989 - p. 25. - Ratificado no “MG” de 13/12/2000 - p. 33. - Mantido no “MG” de 26/11/2008 - p. 72 - Mantido no D.O.C. de 5/5/2011 - p. 08 - Mantido no D.O.C. de 07/04/2014 – p. 04).

    Ver, também, [Enunciado de Súmula 47](https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/S%C3%BAmula/S%C3%BAmula%20047-88.pdf): Modificado no D.O.C. de 7/4/2014 – p. 04.

    A validade da prorrogação dos contratos, convênios, acordos ou ajustes, nos limites estabelecidos em lei, dependerá de justificativa por escrito, de prévia autorização da autoridade competente e de prévia formalização mediante termo aditivo específico, excetuando-se os contratos de locação regidos por norma federal própria. [↑](#footnote-ref-46)
47. Registra-se que na oportunidade foi apresentada proposição para modificação do Enunciado 47, excluindo-se a expressão “excetuando-se os contratos de locação regidos por norma federal própria”. [↑](#footnote-ref-47)
48. **Art. 12**. A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência do Tribunal, competindo-lhe:

    [...]

    VI – elaborar estudos que subsidiem a consolidação dos enunciados de súmula e encaminhar relatório conclusivo à Presidência, ao final de cada biênio, conforme procedimento estabelecido em ato normativo próprio; [↑](#footnote-ref-48)
49. Consulta [603120](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/603120#!). Rel. cons. Murta Lages. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 24/10/1991. [↑](#footnote-ref-49)
50. Consulta n. [603196](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/603196#!). Rel. cons. Maurício Aleixo. Tribunal Pleno. Deliberada na Sessão do dia 24/9/1992. [↑](#footnote-ref-50)
51. Inspeção Extraordinária n. [1015771](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015771#!). Rel. cons. subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 2/4/2019. Decisão disponibilizada no DOC de 15/4/2019. [↑](#footnote-ref-51)
52. Auditoria n. [932336](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932336#!). Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Primeiro Câmara. Deliberada na sessão do dia 2/4/2019. Decisão disponibilizada no DOC de 21/5/2019. [↑](#footnote-ref-52)
53. Tribunal de Contas da União. Consulta n. [002.210/2009-0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo/002.210%252F2009-0/%2520/%2520). Acórdão 1127/2009. Relator: Benjamin Zymler. Deliberada em 27/05/2009. [↑](#footnote-ref-53)
54. TJMG -  Remessa Necessária-Cv n. 1.0241.17.002616-5/001, Relator(a): Des.(a) Leite Praça , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/07/2019, publicação da súmula em 19/07/2019. [↑](#footnote-ref-54)
55. TJMG -  Apelação Cível n. 1.0000.21.093270-3/001, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/04/2022, publicação da súmula em 18/04/2022. [↑](#footnote-ref-55)
56. TJMG -  Apelação Cível n. 1.0231.02.008744-2/001, Relator(a): Des.(a) Fernando Bráulio , 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/05/2008, publicação da súmula em 12/06/2008. [↑](#footnote-ref-56)
57. Revisada no “MG” de 26/11/2008 - Pág. 72 – Mantida no DOC de 05/05/11 – Pág. 08 – Mantida no DOC de 7/4/2014 – Pág. 4) [↑](#footnote-ref-57)
58. Instrução Normativa n. 2, de 8/6/1989, que “*contém instruções a respeito da fixação da remuneração dos agentes políticos municipais, face aos preceitos da Constituição Federal de 1988*.” [↑](#footnote-ref-58)
59. Consulta n. [840101](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/840101#!). Rel.cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 5/9/2012. Parecer publicado no DOC de 26/9/2012. [↑](#footnote-ref-59)
60. Consulta n. [1072519](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1072519#!). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 1/9/2021. Parecer publicado no DOC de 17/9/2021. [↑](#footnote-ref-60)
61. Processo Administrativo n. [719064](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/719064#!). Rel. cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado na sessão do dia 6/10/2020. Publicado no DOC do dia 4/11/2020. [↑](#footnote-ref-61)
62. Inspeção Ordinária n. [741622](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/741622#!). Rel. cons. subs. Victor Meyer. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 31/10/2019. Publicada no DOC do dia 29/1/2020. [↑](#footnote-ref-62)
63. Prestação de Contas Municipal n. [785363](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/785363#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 12/9/2019. Publicada no DOC do dia 21/1/2020. [↑](#footnote-ref-63)
64. Representação n. [932918](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/932918#!). Rel. cons. Mauri Torres. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 14/8/2018. Publicada no DOC do dia 4/9/2018. [↑](#footnote-ref-64)
65. STF – Recurso Extraordinário n. [1236916 / SP – São Paulo](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur422362/false). Relator: min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgamento na sessão do dia 3/4/2020. Publicação em 23/4/2020. [↑](#footnote-ref-65)
66. TJMG – Remessa Necessária n. 1.000.17.006928-0/002. Relatora desa. Hilda Teixeira da Costa. 2ª Câmara Cível. Julgamento na sessão do dia 12/2/2019. Publicação em 14/2/2019. [↑](#footnote-ref-66)
67. TJMG - Agravo de Instrumento n. 1.0540.03.009155-2/001. Relator des. Wander Marotta. 7ª Câmara Cível. Julgamento na sessão do dia 2/3/2004. Publicação em 28/5/2004. [↑](#footnote-ref-67)
68. Enunciado sumular revisado no “MG” de 26/11/2008 – pág. 72 – mantido no DOC de 5/5/2011 – pág. 8. [↑](#footnote-ref-68)
69. O Enunciado n. 79 foi aprovado a partir dos precedentes: Parecer Prévio sobre Prestação de Contas n. 718/1986 (sessão de 25/5/1988), Parecer Prévio sobre Prestação de Contas n. 368/1987 (sessão de 14/12/1988), Parecer Prévio sobre Prestação de Contas n. 527/1986-A (sessão de 14/12/1988), Parecer Prévio sobre Prestação de Contas n. 126/1989 (sessão de 06/07/1989), Parecer Prévio sobre Prestação de Contas n. 014.786/1989 (sessão de 25/01/1990). [↑](#footnote-ref-69)
70. Enunciado de Súmula n. 82 *- As despesas de viagem do Chefe do Executivo Municipal são regulares se acompanhadas do relatório dos gastos feitos.* (cancelado no “MG” de 26/11/2008-pág. 72) [↑](#footnote-ref-70)
71. **Art. 221**. O Tribunal fará, bienalmente, a consolidação das súmulas, obedecendo à ordem sequencial dos enunciados, com indicação precisa das alterações ocorridas no período, respectivo índice remissivo, por número e natureza da matéria sumulada, a ser publicada no Diário Oficial de Contas e no Portal do Tribunal na internet. <http://www.tce.mg.gov.br/> [↑](#footnote-ref-71)
72. Consulta n. [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370#!). Rel. cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão plenária de 20/5/2009. [↑](#footnote-ref-72)
73. Resumo da Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. [887878](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/887878#!). Rel. cons. Mauri Torres. Decisão monocrática publicada no DOC do dia 13/2/2014. [↑](#footnote-ref-73)
74. Consulta n. [835943](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/835943#!). Rel. cons. Elmo Braz Soares. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 13/4/2011. [↑](#footnote-ref-74)
75. Consulta n. [775051](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/775051#!). Rel. cons. Elmo Braz Soares. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 16/6/2010. [↑](#footnote-ref-75)
76. Consulta n. [809480](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/809480). Rel. cons. Sebastião Helvecio. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão 19/5/2010. [↑](#footnote-ref-76)
77. Consulta n. [810007](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/810007). Rel. cons. Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 3/2/2010. [↑](#footnote-ref-77)
78. Consulta n. [807565](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/807565). Rel. cons. Elmo Braz Soares. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 9/12/2009. [↑](#footnote-ref-78)
79. Consulta n. [748370](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748370). Rel. cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 20/5/2009. [↑](#footnote-ref-79)
80. Resumo da Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. 863723. Rel. cons. Wanderley Ávila. Decisão monocrática publicada no DOC de 19/4/2012. [↑](#footnote-ref-80)
81. Resumo da Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. 862218. Rel. cons. Mauri Torres. Decisão monocrática publicada no DOC de 27/3/2012. [↑](#footnote-ref-81)
82. Consulta n. [862422](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/862422#!). Rel. cons. Sebastião Helvecio. Deliberada na sessão plenária de 28/11/2012. Publicada no DOC do dia 10/12/2012. [↑](#footnote-ref-82)
83. Consulta n. [811504](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/811504#!). Rel. cons. José Alves Viana. Decisão monocrática publicada no DOC do dia 9/5/2013. [↑](#footnote-ref-83)
84. Representação n. [1058725](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058725). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberada na sessão de 17/2/2022. Publicada no DOC do dia 7/3/2022. [↑](#footnote-ref-84)
85. Inspeção Ordinária n. [837204](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/837204#!). Primeira Câmara. Rel. cons. Sebastião Helvécio. Deliberada na sessão de 22/9/2020. Publicado no DOC do dia 15/10/2020. [↑](#footnote-ref-85)
86. Tomada de Contas Especial n. [[695554](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/695554#!)](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/681015#!). Segunda Câmara. Rel. cons. Wanderley Ávila. Deliberada na sessão do dia 22/8/2019. Publicada no DOC do dia 31/3/2020. [↑](#footnote-ref-86)
87. Inspeção Ordinária n. [743485](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/702614#!). Primeira Câmara. Rel. cons. Subst. Hamilton Coelho. Deliberado na sessão de 9/4/2019. Publicado no DOC do dia 24/6/2019. [↑](#footnote-ref-87)
88. Recurso Ordinário n. [969605](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/969605#!). Rel. cons. José Alves Viana. Deliberado na sessão de 08/03/2017. Publicado no DOC do dia 09/05/2017. [↑](#footnote-ref-88)
89. Denúncia n. [951360](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/951360#!). Primeira Câmara. Rel. cons. Adriene Andrade. Deliberada na sessão de 04/10/2016. Publicada no DOC do dia 16/12/2016. [↑](#footnote-ref-89)
90. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial n. [026.909/2020-0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/di%25C3%25A1rias%2520e%2520viagens%2520e%2520reembolso/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/7/%2520). Segunda Câmara. Rel. ministro Bruno Dantas. Deliberado na sessão de 12/4/2022. [↑](#footnote-ref-90)
91. Publicada no “MG” de 26/9/2007 - Pág. 55 – Mantida no “MG” de 26/11/2008 – Pág. 72 - Mantida no D.O.C. de 5/5/2011 – Pág. 8 - Mantida no D.O.C. de 7/4/2014 – Pág. 04. [↑](#footnote-ref-91)
92. Incidente de Uniformização n. [724637](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/724637#!). Rel. cons. Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. Deliberado em 13/6/2007. [↑](#footnote-ref-92)
93. Incidente de Uniformização n. [1098505](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098505#!). Rel. cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado em 19/5/2021. [↑](#footnote-ref-93)
94. **Art. 12**. A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência do Tribunal, competindo-lhe:

    [...]

    VI – elaborar estudos que subsidiem a consolidação dos enunciados de súmula e encaminhar relatório conclusivo à Presidência, ao final de cada biênio, conforme procedimento estabelecido em ato normativo próprio; [↑](#footnote-ref-94)
95. Consulta [748004](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/748004#!). Relator cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 22/10/2008. [↑](#footnote-ref-95)
96. Processo n. [1093663](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1093663). Rel. cons. subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 5/8/2021. [↑](#footnote-ref-96)
97. Processo n. [1010030](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1010030). Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 17/2/2022. [↑](#footnote-ref-97)
98. Processo n. [693530](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/693530). Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 15/9/2021. [↑](#footnote-ref-98)
99. Processo n. [1001214](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001214). Rel. cons. subst. Licurgo Mourão. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 2/6/2022 [↑](#footnote-ref-99)
100. Processo n. [1001219](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001219). Rel. cons. Cláudio Terrão. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 2/12/2021. [↑](#footnote-ref-100)
101. Processo n. [1002185](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1002185). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 17/2/2022. [↑](#footnote-ref-101)
102. Processo n. [1019314](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1019314). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 7/4/2022. [↑](#footnote-ref-102)
103. Processo n. [1057245](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1057245). Rel. cons. Sebastião Helvecio. Segunda Câmara. Deliberado na sessão do dia 8/7/2021. [↑](#footnote-ref-103)
104. Processo n. [1057099](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2756358). Rel. cons. subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 10/5/2022. [↑](#footnote-ref-104)
105. Processo n. [1001717](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1001717). Rel. cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 7/12/2021. [↑](#footnote-ref-105)
106. Processo n. [1007049](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1007049). Rel. cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberado em 23/8/2022. [↑](#footnote-ref-106)
107. Processo n. [1005601](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1005601). Rel. cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 8/3/2022. [↑](#footnote-ref-107)
108. Processo n. [1006953](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1006953). Rel. cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 15/3/2022. [↑](#footnote-ref-108)
109. Processo n. [1010142](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1010142). Rel. cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberado em 26/4/2022. [↑](#footnote-ref-109)
110. Processo n. [1026830](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1026830). Rel. cons. subst. Adonias Monteiro. Primeira Câmara. Deliberado em 9/8/2022. [↑](#footnote-ref-110)
111. Processo n. [1107244](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107244). Rel. cons. subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado em 30/8/2022. [↑](#footnote-ref-111)
112. Processo n. [796868](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/796868). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 20/10/2021. [↑](#footnote-ref-112)
113. Enunciado sumular publicado no “MG” de 22/10/2008 - pág. 40 – mantido no “MG” DE 26/11/2008 – pág. 72 - mantido no D.O.C. de 5/5/2011 – pág. 8 - mantido no D.O.C. de 7/4/2014 – pág. 4. [↑](#footnote-ref-113)
114. Incidente de Uniformização de Jurisprudência 684973. Rel. Cons. José Ferraz. Deliberado na sessão de 11/8/2004. [↑](#footnote-ref-114)
115. Consulta n. [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!). Relator cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 3/2/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 4/3/2021. [↑](#footnote-ref-115)
116. Consulta n. [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 10/2/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 18/3/2021. [↑](#footnote-ref-116)
117. Consulta n. [987411](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/987411#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 2/12/2020. Parecer publicado no DOC de 7/1//2021. [↑](#footnote-ref-117)
118. Recomendação n. 36 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, de 14/6/2016:

     *Art. 1º. A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por* ***ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou improbo****, pelo que recomenda aos membros do Ministério Público que, caso entenda irregular a contratação, descreva na eventual ação a ser proposta o descumprimento dos requisitos da Lei de Licitação.*  [↑](#footnote-ref-118)
119. Consulta n. [1076932](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1076932#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Deliberada na sessão do dia 3/2/2021. Parecer publicado no DOC de 4/3/2021. Ver, também, parecer da Consulta n. [1024677](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1024677#!) (4/12/2019). [↑](#footnote-ref-119)
120. Art. 13.  Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

     I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

     II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

     III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

     IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

     V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

     VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

     VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico. [↑](#footnote-ref-120)
121. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 507. Itálicos do autor. [↑](#footnote-ref-121)
122. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 348/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Eros Grau. Julgado em 15/12/06. Grifos aditados. [↑](#footnote-ref-122)
123. Tribunal de Contas da União. Processo nº TC 017.110/2015-7. Acórdão nº 2616/2015. Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. Sessão de 21/10/15. Itálicos do original. Grifos aditados. [↑](#footnote-ref-123)
124. Consulta n. [684672](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/684672#!). Rel. cons. Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 1/9/2004. Rel. cons. Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. [↑](#footnote-ref-124)
125. Consulta n. [708580](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/708580#!). Relator cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 8/11/2006. [↑](#footnote-ref-125)
126. Consulta n. [735385](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/735385#!). Relator cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão 17/10/2007. [↑](#footnote-ref-126)
127. Consulta n. [765192](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/765192#!). Relator cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 27/11/2008. [↑](#footnote-ref-127)
128. Consulta n. [873919](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/873919#!). Relator cons. em exerc. Hamilton Coelho. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 10/04/2013. Parecer disponibilizado no DOC de 18/6/2013. [↑](#footnote-ref-128)
129. Consulta n. [888126](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/888126#!). Relator cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 19/8/2013. Parecer disponibilizado no DOC 19/8/2013. [↑](#footnote-ref-129)
130. Consulta n. [1054024](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1054024#!). Rel. cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 10/2/2021. Parecer disponibilizado no DOC de 18/3/2021. [↑](#footnote-ref-130)
131. Consulta n. [810914](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/810914#!). Rel. cons. José Alves Viana. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 5/2/2014. Parecer disponibilizado no DOC de 29/5/2014. [↑](#footnote-ref-131)
132. Consulta n. [746716](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/746716#!). Rel. cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 17/9/2008. [↑](#footnote-ref-132)
133. Consulta n. [652069](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/652069#!). Rel. cons. Elmo Braz Soares. Deliberada na sessão do dia 12/12/2001. [↑](#footnote-ref-133)
134. Representação n. [1058590](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058590#!). Rel. cons. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 23/11/2021. Decisão disponibilizada no DOC de 9/12/2022. [↑](#footnote-ref-134)
135. NIEBHUR: Joel de Menezes. A polêmica da singularidade como condição para a inexigibilidade de licitação que visa à contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-polemica-da-singularidade-como-condicao-para-a-inexigibilidade-delicitacao-que-visa-a-contratacao-de-servico-tecnico-especializado-de-natureza-predominantemente-intelectual/>. Acesso em 7/10/2021. [↑](#footnote-ref-135)
136. Representação n. [1084664](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1084664#!). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 23/2/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 21/3/2022. [↑](#footnote-ref-136)
137. FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei 14.133/2021. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. [↑](#footnote-ref-137)
138. Recurso Ordinário n. [1095324](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1095324#!). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 1/6/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 10/6/2022. Ver, ainda, Recurso Ordinário n. [1071417](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1071417) (2/9/2020). [↑](#footnote-ref-138)
139. Denúncia n. [1102151](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1102151#!). Rel. cons. subst. Licurgo Mourão. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 10/11/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 1/12/2022. Ver, também, Recurso Ordinário n. [1024529](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1024529) (2/9/2020). [↑](#footnote-ref-139)
140. MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Recurso Ordinário n. 1024529. Pleno. Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio. Publicação no DOC de 4/11/2020. [↑](#footnote-ref-140)
141. Denúncia n. [1092240](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1092240#!). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 22/9/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 21/10/2022. [↑](#footnote-ref-141)
142. Recurso Ordinário n. [1101750](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1101750#!). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 14/9/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 30/9/2022. [↑](#footnote-ref-142)
143. Recurso Ordinário n. [1104876](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1104876#!). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 17/8/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 2/9/2022. [↑](#footnote-ref-143)
144. Recurso Ordinário n. [1107554](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107554). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 17/8/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 2/9/2022. [↑](#footnote-ref-144)
145. Recurso Ordinário n. [1107555](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1107555). Rel. cons. Durval Ângelo. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 17/8/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 2/9/2022. [↑](#footnote-ref-145)
146. Representação n. [1084427](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1084427#!). Rel. cons. subst. Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 19/5/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 21/6/2022. [↑](#footnote-ref-146)
147. Processo n. 036.767/2020-4 (Representação). Acórdão [7983/2021](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A7983%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520) - Segunda Câmara. Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Deliberado na sessão do dia 25/5/2021. [↑](#footnote-ref-147)
148. AgRg no HHC n. [669347/SP](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202101604413&dt_publicacao=14/02/2022) . Rel. Ministro Jesuíno Rissato. Quinta Turma. Julgado em 13/12/2021. Publicado no DJe em 14/2/2022. [↑](#footnote-ref-148)
149. EDcl no HC n. [714064/SP](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202104036560&dt_publicacao=14/03/2022). Rel. Ministro Jesuíno Rissato. Quinta Turma, julgado em 8/3/2022. Publicado no DJe em 25/3/2022. [↑](#footnote-ref-149)
150. Nesse sentido, cita-se, ainda, o *decisium* exarado no AgInt no AREsp n. [1464668/GO](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201900671762&dt_publicacao=15/09/2020) (1/9/2020), Rel. Ministro Og Fernandes. Segunda Turma. Julgado em 1/9/2020. Publicado no DJe em 15/9/2020. [↑](#footnote-ref-150)
151. AgInt no AREsp n. [1535308/MG](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901938906&dt_publicacao=09/12/2020). Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Turma. Julgado em 24/11/2020. Publicado no DJe em 9/12/2020. [↑](#footnote-ref-151)
152. AgInt no AREsp n. [1097268/MG](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701040446&dt_publicacao=21/10/2020). Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Turma. Julgado em 6/10/2020. Publicado no DJe em 21/10/2020. [↑](#footnote-ref-152)
153. Publicada no DOC de 25/5/2011 – pág. 3 e 4. [↑](#footnote-ref-153)
154. Consulta n. [706002](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/706002#!). Rel. cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 2/4/2008. [↑](#footnote-ref-154)
155. Consulta n. [715528](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!). Relator cons. Adriene Andrade. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 4/7/2007. [↑](#footnote-ref-155)
156. Incidente de Uniformização n. 760875. Rel. cons. em exercício Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 24/11/2010. [↑](#footnote-ref-156)
157. **Art. 12**. A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência do Tribunal, competindo-lhe:

     [...]

     VI – elaborar estudos que subsidiem a consolidação dos enunciados de súmula e encaminhar relatório conclusivo à Presidência, ao final de cada biênio, conforme procedimento estabelecido em ato normativo próprio; [↑](#footnote-ref-157)
158. **Art. 221**. O Tribunal fará, bienalmente, a consolidação das súmulas, obedecendo à ordem sequencial dos enunciados, com indicação precisa das alterações ocorridas no período, respectivo índice remissivo, por número e natureza da matéria sumulada, a ser publicada no Diário Oficial de Contas e no Portal do Tribunal na internet. [↑](#footnote-ref-158)
159. **Art. 926**. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

     § 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante. [↑](#footnote-ref-159)
160. No mesmo sentido é o art. 69 da Lei Federal n. 9.394, de 20/12/96. [↑](#footnote-ref-160)
161. O novo FUNDEB é regulamentado pela Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e pelo Decreto 10.656, de 22 de março de 2021. [↑](#footnote-ref-161)
162. Nesse sentido, citam-se os artigos 16 e 17 da Instrução Normativa n. 2, de 15/12/2021, desta Corte de Contas, que regulamenta o cômputo das despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE e a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb pelo Estado e pelos Municípios. [↑](#footnote-ref-162)
163. No mesmo sentido, é o disposto no art. 13 da Instrução Normativa n. 2, de 15/12/2021, desta Corte de Contas, que regulamenta o cômputo das despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE e a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb pelo Estado e pelos Municípios. [↑](#footnote-ref-163)
164. Na esfera estadual, o Decreto n. 45.085/2009, igualmente, ostenta a natureza jurídica das caixas escolares em seu art. 1º:

     **Art. 1º** A transferência de recursos pela Secretaria de Estado de Educação - SEE, objetivando a realização de projetos e atividades educacionais para as caixas escolares, **associações civis com personalidade jurídica de direito privado, vinculadas às respectivas unidades estaduais de ensino**, será efetivada mediante a elaboração de plano de trabalho e celebração de termo de compromisso, nos termos deste Decreto, observada a legislação em vigor. (grifos nossos) [↑](#footnote-ref-164)
165. Acerca do conceito e regime das associações civis, vide os arts. 53 a 61 do Código Civil de 2002. [↑](#footnote-ref-165)
166. Consulta n. [715528](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!). Rel. conselheira Adriene Andrade. Deliberada na sessão do dia 4/7/2007. [↑](#footnote-ref-166)
167. Incidente Uniformização de Jurisprudência n. [760875](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/760875). Rel. cons. em exerc. Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 24/11/2010. [↑](#footnote-ref-167)
168. Ver, também, parecer das Consultas n. [604655](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/604655#!) (6/10/1993) e [603161](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/603161#!) (8/4/1992). [↑](#footnote-ref-168)
169. Consulta n. [706002](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/715528#!). Rel. conselheiro Wanderley Ávila. Deliberada na sessão do dia 2/4/2008. [↑](#footnote-ref-169)
170. Prestação de Contas do Executivo Municipal n. [782331](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/782331#!). Rel. cons. subst. Adonias Monteiro. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 8/2/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 3/3/2022. [↑](#footnote-ref-170)
171. Agravo n. [1047638](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047638). Rel. cons. Mauri Torres. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 28/8/2018. Decisão disponibilizada no DOC de 4/9/2018. Ver, também, Prestação de Contas Municipal n. [697214](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/697214#!) (20/2/2020), Embargos de Declaração n. [1041498](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1041498#!) (6/6/2018), Representação n. [876553](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/876553#!) (1/6/2017) e Auditoria Operacional n. [923936](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/923936#!) (30/9/2015). [↑](#footnote-ref-171)
172. Auditoria n. [1040624](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1040624#!). Relator conselheiro José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 3/3/2020. Decisão publicada em 11/3/2020. [↑](#footnote-ref-172)
173. Tomada de Contas Especial n. [838583](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/838583#!). Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 11/12/2015. Decisão publicada em 5/2/2016. [↑](#footnote-ref-173)
174. Prestação de Contas Municipal n. [686764](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/686764#!). Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 4/4/2013. Publicada em 30/4/2013. [↑](#footnote-ref-174)
175. Denúncia n. [1041575](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1041575). Rel. cons. substituto Telmo Passareli. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 23/6/2022. Decisão disponibilizada no DOC de 4/7/2022. [↑](#footnote-ref-175)
176. MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete Caixa Escolar. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em <https://www.educabrasil.com.br/caixa-escolar/>>. Acesso em 23 de maio de 2022. [↑](#footnote-ref-176)
177. **Art. 2º** Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

     I - a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos estaduais ou municipais ou pelos quais responda o Estado ou o Município; [↑](#footnote-ref-177)
178. Retificada no D.O.C. de 31/10/2011 – pág. 1. [↑](#footnote-ref-178)
179. Projeto de Enunciado de Súmula n. [857437](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/857437). Rel. cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 19/10/2011. [↑](#footnote-ref-179)
180. Edital de Concurso Público n. [1098444](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1098444#!). Rel. cons. em exercício Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Sessão do dia 26/5/2022. Decisão publicada no DOC de 6/6/2022. [↑](#footnote-ref-180)
181. **Art. 12**. A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência do Tribunal, competindo-lhe:

     [...]

     VI – elaborar estudos que subsidiem a consolidação dos enunciados de súmula e encaminhar relatório conclusivo à Presidência, ao final de cada biênio, conforme procedimento estabelecido em ato normativo próprio; [↑](#footnote-ref-181)
182. Edital de Concurso Público n. [1058660](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1058660). Relator cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Sessão do dia 10/6/2021. Decisão publicada no DOC de 6/7/2021. [↑](#footnote-ref-182)
183. Denúncia [1076949](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1076949#!). Relator cons. subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 15/9/2020. Decisão publicada no DOC de 6/10/2020. [↑](#footnote-ref-183)
184. Edital de Concurso Público n. [1088949](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1088949). Relator cons. subst. Hamilton Coelho. Deliberado na sessão do dia 21/9/2021. Decisão publicada no DOC de 7/10/2021. [↑](#footnote-ref-184)
185. Edital de Concurso Público n. [[1015578](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1015578#!).](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1077142#!) Relator cons. Gilberto Diniz. Deliberado na sessão do dia 10/5/2018. Decisão publicada no DOC de 22/5/2018. [↑](#footnote-ref-185)
186. Edital de Concurso Público n. [[1054193](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1054193#!).](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1077142#!) Relator cons. subst. Adonias Monteiro. Deliberado na sessão do dia 31/10/2019. Decisão publicada no DOC de 2/12/2019. [↑](#footnote-ref-186)
187. Acórdão n. [1341/2008-Plenário](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:1341%20ANOACORDAO:2008%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20). Relator Guilherme Palmeira. Plenário. Data da sessão 9/7/2008. [↑](#footnote-ref-187)
188. Mandado de Segurança n. [1.0000.21.045132-4/000](http://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado2.jsp?listaProcessos=10000210451324000). Relator des. Fábio Torres de Sousa. Data da sessão 25/11/2021. Data da publicação 16/12/2021. [↑](#footnote-ref-188)
189. [Enunciado 48](https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/jurisprudencia/consulta-de-jurisprudencia/enunciado-48.htm). Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Órgão Especial. Julgamento em 11/7/18. Publicação em DJe de 20/9/2018, 27/9/2018, 4/10/2018. [↑](#footnote-ref-189)
190. Publicada no D.O.C. de 12/12/2011 - pág. 2. [↑](#footnote-ref-190)
191. No Brasil a ISO é representada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO – e pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. [↑](#footnote-ref-191)
192. **Art. 12**. A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência do Tribunal, competindo-lhe:

     [...]

     VI – elaborar estudos que subsidiem a consolidação dos enunciados de súmula e encaminhar relatório conclusivo à Presidência, ao final de cada biênio, conforme procedimento estabelecido em ato normativo próprio; [↑](#footnote-ref-192)
193. Consulta n. [862995](https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/862995#!). Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Deliberada na sessão de 6/3/2013. Publicação realizada no DOC do dia 3/4/2013. [↑](#footnote-ref-193)
194. Denúncia n. [10](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2563279)88806. Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão de 23/6/2022. Publicada no DOC do dia 28/7/2022. [↑](#footnote-ref-194)
195. Denúncia n. [1098256](https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/2563279). Rel Cons. Gilberto Diniz. Primeira Câmara. Deliberada na sessão de 7/12/2021. Publicada no DOC do dia 17/12/2021. [↑](#footnote-ref-195)
196. Recurso Ordinário n. [1047650](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/1047650#!). Rel. cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão de 24/4/2019. Publicação realizada no DOC do dia 25/7/2019. [↑](#footnote-ref-196)
197. Representação n. [959061](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/959061). Rel. cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão de 7/6/2018. Publicação realizada no DOC do dia 26/6/2018. [↑](#footnote-ref-197)
198. <https://certification.comptia.org/pt/certifica%C3%A7%C3%B5es/cdia> [↑](#footnote-ref-198)
199. <https://alunadearquivo.blogspot.com.br/2010/03/voce-possui-certificacao-ecmp.html> [↑](#footnote-ref-199)
200. Representação n. [851184](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/851184). Rel. cons. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Deliberada na sessão de 24/5/2018. Publicação realizada no DOC do dia 5/6/2018. [↑](#footnote-ref-200)
201. Edital de Licitação n. [879620](https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/879620). Rel. cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado na sessão de 4/11/2015. Publicação realizada no DOC do dia 25/1/2016. [↑](#footnote-ref-201)
202. Acórdão de Relação n. [2001/2019](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2142120196.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=52c654b0-a677-11ea-b9c2-45e889d7cc8b) – Plenário. Relator Augusto Sherman. Processo 021.421/2019-6. Tipo de Processo Representação. Data da Sessão 28/8/2019. Número da Ata 33/2019 – Plenário. [↑](#footnote-ref-202)
203. Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.  [↑](#footnote-ref-203)
204. Acórdão n. [1274/2019](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2029620185.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=fd9c4490-a676-11ea-8443-4bd5dbf422de) – Plenário. Relator Ana Arraes. Processo 020.296/2018-5. Tipo de processo Relatório de Acompanhamento. Data da sessão 5/6/2019. Número da ata 19/2019 – Plenário. [↑](#footnote-ref-204)
205. Acórdão n. [2468/2017](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/2108720172.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=e612e3c0-a67a-11ea-9d54-cb6ce632a354) – Plenário. Relator José Mucio Monteiro. Processo 021.087/2017-2. Processo: Representação. Data da sessão: 8/11/2017. Número da ata: 45/2017 – Plenário. [↑](#footnote-ref-205)