



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 942.200
Natureza: Edital de Concurso Público
Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Sericita
Edital: 001/2014

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Substituto-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

Versam os presentes autos sobre o **Concurso Público regido pelo Edital nº 001/2014**, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Sericita – MG, objetivando o provimento de cargos efetivos do seu quadro de pessoal.

Consta dos autos o quadro informativo do Concurso Público, fornecido pelo FISCAP – Fiscalização dos Atos de Pessoal (fls. 02/08).

A Eminente Conselheira-Presidente determinou a autuação do processo como Edital de Concurso Público e sua distribuição (fl. 09).

Após a devida distribuição (fl. 10), foram os autos à análise da Unidade Técnica competente, que concluiu pela existência de irregularidades no Certame (fls. 11/17).

Na sequência, o Conselheiro Substituto-Relator exarou o despacho de fls. 19/22, determinando a intimação da Prefeita Municipal, Sra. Marilda Eni Coelho Reis, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, se manifestasse sobre as irregularidades apontadas no relatório da Unidade Técnica, bem como informasse o número de vagas atualmente ocupadas por portadores de deficiência, para cada cargo do quadro de servidores da Prefeitura, a fim de que fosse possível verificar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

necessidade de reserva de vagas e a observância do percentual mínimo.

Em resposta, foram apresentados os documentos de fls. 27/41.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica competente elaborou o estudo de fls. 46/53, contendo as seguintes observações:

- a) O Órgão Técnico observou que as ocorrências inicialmente identificadas foram devidamente sanadas.
- b) O Órgão Técnico observou ter sido encaminhado pela Prefeitura a informação de ausência de servidores com deficiência no quadro de pessoal efetivo em vigor (certidão – fl. 40).
- c) O Órgão Técnico observou ser necessário comprovar a publicidade do Segundo e do Terceiro Termos de Retificação do Edital, nos meios previstos na Súmula TCEMG nº 116.
- d) O Órgão Técnico sugeriu que o gestor fosse alertado para que, em momento oportuno, procedesse à revisão da legislação municipal regulamentadora do cargo de Professor I, de forma a adequá-la aos parâmetros da Lei Federal nº 9.394/96.

Após, os autos vieram a este Órgão Ministerial para apreciação.

Assim é o relatório fático no essencial, passando-se à fundamentação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Busca-se o exame de legalidade do **Concurso Público regido pelo Edital nº 001/2014**, promovido pela Prefeitura Municipal de Sericita – MG, para provimento de cargos efetivos.

Sobre a função de controle externo e as competências conferidas ao Tribunal de Contas, a Magna Carta de 1988, assim como a Constituição do Estado de Minas Gerais, preconizam pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, abrangendo, ainda, a apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

A propósito, o concurso público trata-se de um procedimento administrativo, de natureza instrumental, que permite selecionar de forma imparcial as pessoas que ocuparão cargos, empregos ou funções na Administração Pública. Neste lineamento, emparelha-se a outros mecanismos garantidores de vários princípios republicanos como a isonomia, a impessoalidade e a moralidade, além de ser importante instrumento de combate à corrupção.

Por essas razões, os editais de concursos públicos devem ser objeto de aprofundado exame, de modo a assegurar que os instrumentos da espécie permitam que os certames por eles regulados alcancem os objetivos que a ordem jurídica lhes incumbe. Esse é o sentido da Instrução Normativa nº 05/2007, dessa Corte de Contas, ao determinar que os editais lhes sejam submetidos para análise, em verdadeiro exercício procedimental de controle preventivo.

No presente caso, o Município de Sericita – MG criou 04 (quatro) cargos de Auxiliar de Biblioteca, conforme Leis Complementares Municipais nºs 05/2004 e 021/2014 (disponíveis no sistema FISCAP Módulo Edital), não havendo vaga ocupada atualmente (informação no FISCAP).

Assim, está correta a oferta de 02 (duas) vagas para o cargo de Auxiliar de Biblioteca no Edital nº 001/2014.

Quanto ao cargo de Auxiliar de Enfermagem I, verifica-se que a Lei Complementar Municipal nº 05/2004 criou 06 (seis) vagas, encontrando-se 04 (quatro) vagas ocupadas. Assim, está correta a oferta de 02 (duas) vagas no Edital, para Auxiliar de Enfermagem I.

Da mesma forma, no tocante ao cargo de Secretário Escolar, a Lei Complementar Municipal nº 021/2014 passou a prever 06 (seis) vagas disponíveis, restando legítima a oferta de 04 (quatro) vagas no Edital.

Quanto ao cargo de Professor I, foi esclarecida a criação de 90 (noventa) vagas por lei e a existência de 52 (cinquenta e duas) vagas providas, estando correta a oferta de 37 (trinta e sete) vagas para o cargo no Edital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Nota-se, ainda, que os vencimentos dos cargos previstos no Edital estão de acordo com as normas legais do Município, conforme informações constantes do FISCAP.

Além disso, a jornada de trabalho prevista no Edital para os cargos de Professor I, Servicial Escolar e Professor II encontra-se de acordo com a Lei Complementar Municipal nº 021/2014.

Prosseguindo, verifica-se que o Município realizou alterações no Edital do Concurso Público, por meio do Primeiro Termo de Retificação, de 13/11/2014, do Segundo Termo de Retificação, de 27/01/2015, e do Terceiro Termo de Retificação, de 24/02/2015, conforme veiculado no *síte* da empresa organizadora (www.tendenciaconcursos.com.br).

Quanto ao Primeiro Termo de Retificação, a Prefeitura Municipal também comprovou a publicação em quadro de avisos, no Diário Oficial e em jornal de grande circulação (fls. 35/37), em atendimento à Súmula 116 dessa Corte.

No entanto, não foi encaminhado pelo Município o comprovante de publicação do Segundo Termo de Retificação e do Terceiro Termo de Retificação no diário oficial, em jornal de grande circulação local e no quadro de avisos do órgão, nos termos da Súmula 116 dessa Corte, in verbis:

Súmula 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, disponibilização na internet e **publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação**. (grifo nosso).

De acordo com o entendimento deste Órgão Ministerial, o Edital de Concurso Público e suas alterações deve ter uma publicidade ampla, para que possam ser asseguradas condições de conhecimento do Certame aos mais diversos interessados.

Não é demais frisar que a ampla divulgação dos editais de concurso público e de suas retificações viabiliza o acesso às informações àqueles que não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

residem no Município, conferindo ao certame plena competitividade com o maior número possível de candidatos interessados.

A título de ilustração, veja-se a seguinte decisão prolatada nos autos do Processo nº 872.283, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, na Sessão da Segunda Câmara de 03/5/2012, *in litteris*:

[...] Nos termos da análise procedida pela Unidade Técnica, fl. 206 a 221, foram detectadas diversas falhas no instrumento convocatório, as quais entendo carecedoras de correção e/ou adequação por afrontarem os princípios constitucionais estabelecidos no *caput* do art. 37, notadamente, os da legalidade, igualdade, razoabilidade e da ampla acessibilidade aos cargos públicos. Vejamos:

[...]

2. A divulgação do instrumento convocatório não atende ao princípio da publicidade nos termos previstos na Súmula 116 desta Corte de Contas, haja vista não restar comprovada a publicação do edital em jornal de grande circulação e de sua afixação no quadro de avisos da entidade.

[...]

Desse modo – levando em consideração as irregularidades verificadas no instrumento convocatório, sem prejuízo de outras, porventura apontadas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na oportunidade do seu pronunciamento, ou mesmo por este Relator, em exame mais detido dos autos, e por se tratar de concurso em andamento, com as inscrições encerradas e as provas marcadas para o dia 06/05/2012 – compete a esta Corte de Contas, no exercício de suas atribuições, adotar as providências imediatas para evitar a continuidade do certame nos moldes em que se encontra. [...] (grifo nosso).

No mesmo sentido, a decisão prolatada nos autos de nº 875.433, apreciado na Sessão da Segunda Câmara do dia 24/5/2012, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, *in litteris*:

[...] Verifica-se constar nos autos a comprovação da publicidade do Edital n. 01/2012 no jornal “Minas Gerais” à fl. 103 e no jornal “O Tempo” à fl. 104.

Em consulta ao sítio eletrônico da empresa organizadora do certame, acima mencionado, verificamos estar disponível o texto completo do Edital e 03 (três) retificações.

Assim, **o Prefeito Municipal de Minas Novas deve encaminhar a esta Casa a comprovação da publicidade do edital nos quadros de aviso da Prefeitura, de forma a cumprir integralmente a determinação da Súmula 116.** [...] (grifo nosso).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

A decisão exarada nos autos de nº 797.240, na Sessão da Primeira Câmara do dia 29/9/2009, de relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, também deixou patente a necessidade de ampla divulgação dos atos relativos aos concursos públicos:

[...] Destarte, de forma a atender a obrigatoriedade da ampla divulgação dos atos relativos ao concurso público, deverá a Administração adequar as cláusulas editalícias relativas à publicidade, prevendo a divulgação no quadro de avisos da Prefeitura, no site e, ainda, publicá-lo na imprensa oficial e em jornais de grande circulação. Tal medida é de cunho obrigatório para que seja resguardado o princípio da competitividade, inerente aos concursos públicos, não se tratando de ato discricionário da Administração.

[...] (grifo nosso).

Portanto, o Município não cumpriu as determinações contidas na Súmula 116 desse Tribunal, eis que não foram encaminhados os comprovantes da necessária publicidade das retificações realizadas no instrumento convocatório.

Dando continuidade, verifica-se que o Segundo Termo de Retificação informa que o cargo de Operador de Máquina Pesada I passou a contar com 01 (uma) vaga disponível, em consonância com a Lei Complementar Municipal nº 05/2004, de forma regular.

O Segundo Termo de Retificação também acrescentou, de forma correta, a possibilidade de encaminhamento de documentos por via postal, com aviso de recebimento (AR), nas seguintes hipóteses: a) requerimento de isenção da taxa de inscrição; b) requerimento de condições especiais para realização das provas da candidata lactante; c) requerimento de condições especiais para realização das provas dos demais candidatos não deficientes; d) interposição de recursos.

Na sequência, constata-se que o cargo de Professor I passou a exigir a comprovação da escolaridade estabelecida no Segundo Termo de Retificação, in verbis:

SEGUNDO TERMO DE RETIFICAÇÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

A Comissão Especial de Concurso Público da Prefeitura Municipal de Sericita, através deste Termo de Retificação, comunica as seguintes alterações no Edital nº 01/2014, do seu Concurso Público.

[...]

04 - Fica alterada a exigência de **Escolaridade e Pré-requisitos Mínimos do cargo PROFESSOR I**, de "Possuir Curso Normal Superior ou Curso Superior de Pedagogia", para "**2º grau completo ou 3º grau completo (Ensino Normal Superior), com habilitação em magistério**". Altera também o vencimento para R\$ 1.145,47 (um mil, cento e quarenta e cinco reais e quarenta e sete centavos). [...] (grifo nosso).

A escolaridade exigida no Edital encontra-se em consonância com a Lei Complementar Municipal nº 005/2004 (encaminhada via FISCAD), *in verbis*:

Descrição Sumária

Compreende as atribuições que se destinam a executar todos os trabalhos relacionados com o **magistério, de 1ª a 4ª série do ensino fundamental**, tais como: regência de classes, serviços administrativos relacionados e outras tarefas afins.

Requisitos Mínimos para Provimento

Instrução mínima: 2º grau completo, ou 3º grau completo (Ensino Normal Superior), com habilitação em Magistério. (grifo nosso).

No entanto, a Lei Federal nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) instituiu a obrigatoriedade de formação em nível superior dos professores da educação básica, em institutos superiores de educação, universidades, centros universitários e outras instituições legalmente credenciadas, admitindo-se nos quatro primeiros anos do ensino fundamental a existência de professores com formação mínima de nível médio, na modalidade Normal (similar ao magistério), conforme disposição contida em seu art. 62, com a redação dada pela Lei Federal nº 12.796/2013, *in verbis*:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, **admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal**.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

§ 4º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em **nível superior** para atuar na educação básica pública.

§ 5º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios incentivarão a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública mediante programa institucional de bolsa de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas **instituições de educação superior**.

§ 6º O Ministério da Educação poderá estabelecer nota mínima em exame nacional aplicado aos concluintes do ensino médio como pré-requisito para o **ingresso em cursos de graduação para formação de docentes**, ouvido o Conselho Nacional de Educação - CNE. [...] (grifo nosso).

A matéria foi regulamentada pela Resolução CEB nº 02/1999, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, demonstrando que o curso de nível médio na modalidade Normal deve ser realizado em instituições específicas de formação de professores, capazes de preparar pessoal qualificado para a educação infantil, para a educação de jovens e adultos e para as séries iniciais do ensino fundamental, *in verbis*:

Art. 1º. O Curso Normal em nível Médio, previsto no artigo 62 da Lei 9394/96, aberto aos concluintes do Ensino Fundamental, deve prover, em atendimento ao disposto na Carta Magna e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN, a formação de professores para atuar como docentes na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, acrescentando-se às especificidades de cada um desses grupos as exigências que são próprias das comunidades indígenas e dos portadores de necessidades educativas especiais.

§ 1º O curso, em função da sua natureza profissional, requer ambiente institucional próprio com organização adequada à identidade da sua proposta pedagógica.

§ 2º A proposta pedagógica de cada escola deve assegurar a constituição de valores, conhecimentos e competências gerais e específicas necessárias ao exercício da atividade docente que, sob a ótica do direito, possibilite o **compromisso dos sistemas de ensino com a educação escolar de qualidade para as crianças, os jovens e adultos**.

[...]

Art. 9º. As escolas de formação de professores em nível médio na modalidade Normal, poderão organizar, no exercício da sua autonomia e considerando as realidades específicas, propostas pedagógicas que **preparem os docentes para as seguintes áreas de atuação**, conjugadas ou não:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

- I – educação infantil;
 - II – educação nos anos iniciais do ensino fundamental;
 - III – educação nas comunidades indígenas;
 - IV – educação de jovens e adultos;
 - V – educação de portadores de necessidades educativas especiais.
- (grifo nosso).

Assim, como bem observou a Unidade Técnica (fl. 51), deve ser expedida recomendação ao gestor para que apresente proposta de revisão da legislação municipal regulamentadora do cargo de Professor I, de forma a adequá-la à escolaridade exigida na Lei Federal nº 9.394/96, na busca da maior qualidade do ensino a serviço da sociedade.

Quanto à reserva de vagas aos candidatos portadores de deficiência, verifica-se que a Prefeitura Municipal encaminhou a certidão de fl. 40, informando não haver servidores portadores de deficiência no quadro de pessoal.

Nesse contexto, o item 9.8 do Edital reservou 5% (cinco por cento) das vagas aos candidatos portadores de deficiência, em observância ao art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal.

Além disso, o subitem 9.8.1 dispôs corretamente acerca da ordem de convocação dos candidatos portadores de deficiência, com a aplicação da reserva de 5% (cinco por cento), informando que a primeira nomeação de candidato portador de deficiência dar-se-á para o preenchimento da 5ª vaga, seguida da 21ª, 41ª, 61ª vagas, e assim sucessivamente.

II.1. OUTROS APONTAMENTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

A) Da fase interna na contratação de instituição para realização de concurso público

A fase externa dos concursos públicos, como regra, é marcada por grande controle social, decorrente, sobretudo, do interesse dos próprios candidatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Contudo, na fase interna (planejamento, preparação e contratação da instituição realizadora), o controle tem sido pouco feito, inclusive por parte dos órgãos de controle externo, sem qualquer demérito, diante das inúmeras atribuições legais e funcionais dos órgãos de contas, como partícipes da construção e realização do Estado Social de Direito.

Sabemos que o concurso público trata-se de procedimento administrativo, de natureza instrumental, que permite selecionar de forma imparcial e por critérios estritamente objetivos, os indivíduos que ocuparão cargos, empregos ou funções na Administração Pública em geral, se idealizando como meio relevante de combate à corrupção existente nos Poderes Constituídos de nosso Estado Republicano.

Nas formas de sua promoção, se encontra a via direta, quando a própria Administração Pública realiza todas as fases do certame (concepção, planejamento, preparação e execução), dotada de pouca imparcialidade e carente de *expertise* para sua esmerada realização.

De forma usual, vemos a forma indireta, quando há a contratação de terceiros para realização parcial ou integral do certame, como *in casu*.

Seguindo na linha esposada, agora, quanto à forma de contratação indireta pelo ente público, *exsurge*: a inexigibilidade inaplicável *in casu*, segundo a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, é a dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inc. XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, visando à contratação de instituição nacional incumbida regimental ou estatutariamente em pesquisa de ensino ou de desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Sendo a hipótese de licitação, preferencialmente se dará na modalidade de concorrência pública e, sempre do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, por se tratar de serviço de natureza predominantemente intelectual. Desse modo, nunca é o caso de se admitir a licitação do tipo “menor preço”.

Assim, não esclarecido nos autos de forma terminativa tais circunstâncias e para fins de controle de legalidade, acerca da forma de contratação e do respectivo procedimento administrativo pretérito que ensejou a legalidade da atuação da empresa organizadora do certame em tela, com atesto de todos os meandros e especificidades aplicáveis à espécie, o **Ministério Público** requer a vinda do inteiro teor do Processo Licitatório Administrativo que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

ensejou a respectiva contratação da empresa **Tendência Assessoria e Consultoria Ltda.**, para análise dessa Corte.

B) Da arrecadação do valor das inscrições

Torna-se indispensável apurar como está sendo realizada a arrecadação do valor das inscrições, pelos motivos adiante aduzidos.

O preço público – indevidamente denominado de taxa –, referente à inscrição, trata-se de receita pública que pertence ao ente contratante e, nesta condição, deve ser recolhida aos cofres públicos, de acordo com as regras do Direito Financeiro, e não diretamente à empresa contratada.

Acerca da natureza jurídica da taxa e do preço público, ensina o eminente professor Luciano Amaro (AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 4ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1999), conceituando:

A taxa é um tributo, sendo, portanto, objeto de uma obrigação instituída por lei; já o preço é obrigação contratual. O preço é, pois, obrigação assumida voluntariamente, ao contrário da taxa de serviço, que é imposta pela lei a todas as pessoas que se encontrem na situação de usuários (efetivos ou potenciais) de determinado ente estatal.

Vemos que, diferentemente do preço público, que tem natureza contratual, não obrigatória, a taxa, dado seu caráter tributário, é compulsória, somente podendo ser instituída por lei. Assim, o preço público tem caráter volitivo, enquanto a taxa, natureza compulsória, sendo este o entendimento jurisprudencial sedimentado.

Verbete sumular nº 545 do Supremo Tribunal Federal, assim define: “*Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Citamos abaixo, acórdão unânime proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de Apelação em Mandado de Segurança, no bojo dos autos do Processo nº 9004126490/RS (Órgão Julgador: Primeira Turma - Relator: FABIO ROSA. Data da decisão: 18/11/1997. Documento: TRF400057615 – DJ. Data: 21/01/1998. PÁGINA: 277), *verbis*:

TRIBUTÁRIO. EXIGÊNCIA EM ESPÉCIE DA INFRAZ PARA GUARDA DE VEÍCULOS SUBMETIDOS À INSPEÇÃO PELA RECEITA FEDERAL, COM FINALIDADE DE DESEMPAÇO DAS MERCADORIAS. TAXA E NÃO TARIFA. ILEGALIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. O inspetor da Receita Federal nada exige e, pois, não constitui autoridade coatora.
2. Responde pelo " *mandamus* " o gerente da INFRAZ.
3. Se o caminhão é obrigado a estacionar no pátio da repartição, com vigilância de empresa contratada, o preço cobrado por esta caracteriza tributo.
4. **Tarifa [preço público] é algo que decorre de demanda voluntária para aquisição de bem ou serviço.**
5. Ilegalidade da exigência.
6. Apelação e remessa oficial improvidas.(grifos nossos)

Amaro (*ob. cit.*) reverbera ainda:

A adoção do regime jurídico das taxas permitirá [...], a opção do legislador pela incidência mesmo nos casos em que haja *efetiva* utilização do serviço público. **Os preços, evidentemente, só poderão ser cobrados nos termos do contrato firmado, não cabendo impor ao indivíduo o pagamento, se ele se recusa a contratar;** nada impede, por outro lado, cobrar preço pela simples colocação do serviço à disposição, se *isso tiver sido contratado*. (grifos nossos)

Enquanto o preço público somente pode ser cobrado por serviço contratualmente assumido, sujeito inclusive às regras do direito do consumidor, as taxas, em conformidade com art. 145, inciso II, da Magna Carta de 1988 c/c os artigos 77/80, do Código Tributário Nacional (Lei Federal nº 5.172/66), "*são decorrentes de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados, ou postos à disposição do contribuinte, ou ainda mediante o exercício regular do poder de polícia por parte dos órgãos públicos*".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Vislumbra-se, assim, que a **exclusão do preço público** referente à inscrição e o seu recolhimento direto pela contratada, caracteriza renúncia irregular de receita, omissão de receita pública, pagamento antecipado à contratada e violação de princípios orçamentários (universalidade, orçamento bruto, unidade).

Importante também destacar que a desconsideração do preço público de inscrição falseia o valor real do contrato, que aparece então subestimado, portanto ilícito, devendo ser objeto de análise caso seja configurada tal hipótese.

Na doutrina de Aliomar Baleeiro (BALEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. Rio de Janeiro: Forense, 2010), a **receita** “é a soma de dinheiro percebida pelo Estado para fazer face à realização dos gastos públicos”.

Nesse diapasão, o conceito de receita, embora fundamentalmente baseado no de ingresso, dele se extrema, pois o ingresso corresponde também à entrada de dinheiro que ulteriormente será restituído, como ocorre no empréstimo e nos depósitos, não se confundindo com o patrimônio público, nem com os direitos da Fazenda Pública.

Nesta seara, Baleeiro (*ob. cit.*) assim definiu receita pública:

Receita pública é a entrada que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo. [...] Há ingressos provenientes da exploração dos bens dominiais do Estado, que compõe a atividade financeira, mas o tem do patrimônio público pertence ao Direito Administrativo, e não ao Financeiro.

Sob uma perspectiva estritamente financeira, De Plácido e Silva (*apud* MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valter. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 3ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva. 2008), define **receita** – vocábulo derivado do latim *recepta* – forma feminina de *receptus* (receber), como “o total de vendas ou o total de rendimentos prefixados ou previstos num orçamento e efetivamente arrecadado”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

O mesmo autor (*ob. cit.*), sob a concepção estatal de **receita pública** decorrente da entrada de recursos, ora constituída pelo recebimento de dinheiro ou de outras verbas, assevera-a como *“atribuída ao total de valores, representado em dinheiro, recebido pelo erário público, provimento de diversas rendas ordinárias, extraordinárias e especiais”*.

Aliomar Baleeiro (BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. Rio de Janeiro: Forense, 2007) contextualizando, assim ensina:

Para a cobertura dos encargos públicos, o Estado sempre se vale dos meios de obtenção de recursos financeiros utilizados universalmente. Tais processos, que constituem as fontes principais de financiamento ao alcance do Poder Público, são as modalidades a que recorrem os governantes, materializados, na medida em que: a) realizam extorsões sobre outros povos ou deles recebem doações voluntárias; b) recolhem as rendas produzidas pelos bens e empresas do Estado; c) exigem coativamente tributos ou penalidades; d) tomam ou forçam empréstimos; e) fabricam dinheiro metálico ou de papel.

A Receita Pública é a soma de ingressos, impostos, taxas, contribuições e outras fontes de recursos, arrecadados para atender às despesas públicas.

Na visão de Lino Martins (SILVA, Lino Martins da. Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1996), a receita pública é conceituada:

Para fazer face às suas necessidades, cumprindo as suas precípuas funções, o Estado dispõe de recursos ou rendas que lhe são entregues através da contribuição das coletividades.

O conjunto desses recursos constitui a denominada receita pública e com ela o Estado vai enfrentar todos os encargos com a manutenção da sua organização, com o custeio de seus serviços, com a segurança de sua soberania, com as iniciativas de fomento e desenvolvimento econômico e social e com o seu próprio patrimônio.

Ensina ainda João Angélico (ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 8ª. ed. São Paulo: Atlas, 1994):

Receita pública, em seu sentido mais amplo, é o recolhimento de bens aos cofres públicos. Ingresso, entrada ou receita pública são, na verdade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

expressões sinônimas na terminologia de finanças públicas. Os estudiosos da matéria divergem na conceituação de receita pública por esbarrarem em sutilezas de ordem abstrata que há longo tempo o uso e o costume eliminaram. Ingresso, entrada ou receita, de qualquer espécie já estão, na prática, consagrados pela expressão comum: *receita pública*.

Importante ressaltar que as receitas públicas são provenientes de fontes definidas, portanto hauridas do patrimônio público e do privado. Configuram as entradas definitivas de dinheiro promotoras do incremento dos bens pertencentes ao domínio do Estado.

Delas o Poder Público pode e deve lançar mão para o custeio da máquina administrativa e aplicação nos investimentos de infraestrutura social e material.

Já o princípio do orçamento bruto está inserido no princípio da universalidade, constando expressamente no art. 6º da Lei 4.320/64: “todas as receitas e despesas constarão da Lei Orçamentária pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções” (grifo nosso).

Acerca da **renúncia de receita**, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), descreve no seu art. 14:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Seguindo tal linha argumentativa, baseando-se na doutrina de Ricardo Lobo Torres (TORRES, Ricardo Lobo. Curso de Direito Financeiro e Tributário. 18ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Renovar. 2011) temos o princípio da unidade do orçamento, assim definido:

O princípio da unidade já não significa a existência de um único documento, mas integração finalística e a harmonização entre os diversos orçamentos. A CF/88 modernizou sobremaneira a disciplina orçamentária, ao unificar o orçamento fiscal, o de investimento das estatais e o da seguridade social, segundo a orientação hoje prevalecente em outros países.

Segundo o **princípio da universalidade, o orçamento deve conter todas as receitas e despesas da União, de qualquer natureza, procedência ou destino, inclusive a dos fundos, dos empréstimos e dos subsídios.** É princípio da maior importância para o equilíbrio financeiro, que se concretiza na norma do art. 165, § 5º, da CF 88 e que informa diversas Constituições modernas. (grifo nosso).

Nesse diapasão o **Tribunal de Contas da União** também se manifestou, sumulando a matéria no sentido de que **tais valores devem ingressar aos cofres públicos, integrando as tomadas ou prestações de contas** dos responsáveis. Confira-se:

Súmula nº 214: Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concursos públicos devem ser recolhidos ao Banco do Brasil S.A., à conta do Tesouro Nacional, por meio de documento próprio, de acordo com a sistemática de arrecadação das receitas federais prevista no Decreto-lei nº 1.755, de 31/12/79, e integrar as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis ou dirigentes de órgãos da Administração Federal Direta, para exame e julgamento pelo Tribunal de Contas da União.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Lado outro, essa Corte de Contas apresentou o mesmo posicionamento, consubstanciada na decisão proferida pelo Tribunal Pleno, em consulta formulada pela Câmara Municipal de Sapucaí-Mirim, tombada sob o nº 850.498. Para melhor elucidação, transcrevemos o trecho a seguir:

[...]

Pelas razões expostas, respondo à Consulta, em tese, nos seguintes termos:

1 – O recolhimento dos valores recebidos a título de taxa de inscrição, destinados ao custeio das despesas efetuadas com a realização do concurso público para o provimento de cargo nos seus quadros, deve ser feito na conta única da Câmara Municipal, sendo vedada a criação de caixas especiais, nos termos do artigo 56 da Lei n. 4320/64. Vale destacar que caso o valor recolhido com as taxas de inscrição seja superior ao valor gasto com a realização do concurso, essa diferença pertencerá aos cofres municipais, em conformidade com os princípios orçamentários da unidade, da universalidade e do orçamento bruto;

2 – A receita arrecadada pelo Poder Legislativo Municipal, proveniente de taxa de inscrição para Concurso Público, pode ser utilizada para pagamento dos serviços prestados pela empresa vencedora do processo licitatório para realização de concurso público, desde que os editais de licitação e os contratos especifiquem que a forma de remuneração da empresa contratada será fixa ou variável, em conformidade com o número de inscritos ou de acordo com as receitas auferidas com a inscrição dos candidatos. Além disso, o edital e o contrato devem estabelecer os valores globais e máximos da avença a ser firmada, com base na estimativa do montante a ser arrecadado com as inscrições, bem como devem conter uma cláusula estabelecendo que os valores recolhidos que superarem o previsto no contratato pertencerão aos cofres municipais;

3 – Não é possível delegar a administração e gerenciamento de recursos públicos provenientes da arrecadação de taxas de inscrição em concurso público a uma empresa privada contratada para a realização do concurso público, pois, as taxas de inscrição constituem receitas públicas. Ademais, considerando que em face do princípio da transparência, compete ao Poder Público prestar contas dos seus gastos, o depósito das taxas de inscrição direto na conta da contratada ofenderia o disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e nos arts. 58 a 65 da Lei nº 4320/64, uma vez que configuraria renúncia e omissão de receita, além da antecipação de pagamento à contratada pela prestação do serviço, desrespeitando as fases da realização da despesa. (grifo nosso).

Desse modo, este Órgão Ministerial entende ser imprescindível a remessa dos documentos referentes ao Processo Administrativo pretérito à publicação do Edital do Concurso Público em tela, para que seja possível verificar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

legalidade do recolhimento dos valores correspondentes à taxa de inscrição, frente ao princípio da unidade de caixa, nos termos acima expostos.

III. **CONCLUSÃO**

Ex positis, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

- a) Determinar a **CITAÇÃO** da Prefeita Municipal de Sericita – MG, **Sra. Marilda Eni Coelho Reis**, para querendo, no prazo máximo de 10 (dez) dias, apresentar defesa escrita, em observância aos corolários constitucionais de ampla defesa e do contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Magna Carta de 1988, c/c art. 265 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais);
- b) Determinar a **INTIMAÇÃO** da Prefeita Municipal de Sericita – MG, **Sra. Marilda Eni Coelho Reis**, para que, no mesmo prazo, proceda à remessa a essa Egrégia Corte dos comprovantes de publicidade do **Segundo Termo de Retificação do Edital de Concurso Público nº 01/2014** e do **Terceiro Termo de Retificação do Edital de Concurso Público nº 01/2014**, em todas as formas previstas na Súmula 116 desse Tribunal;
- c) Determinar a **INTIMAÇÃO** da Prefeita Municipal de Sericita – MG, **Sra. Marilda Eni Coelho Reis**, para que, no prazo de 10 (dez) dias, proceda à remessa do inteiro teor do **Processo Administrativo** pretérito à publicação do Edital do Concurso Público em tela, que ensejou a contratação da empresa **Tendência Assessoria e Consultoria Ltda.**, sob pena de multa pessoal diária de R\$1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, a título de *astreintes*, visando o exame de legalidade dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

atos praticados;

d) Conclusivamente, requer a **intimação pessoal** deste Representante do Ministério Público de Contas acerca da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os pedidos acima arrolados.

Após o cumprimento das medidas de praxe, pugna pelo envio dos autos à Unidade Técnica para análise e, posteriormente, retorno dos mesmos a este Órgão Ministerial, para manifestação em sede de parecer conclusivo, nos termos do disposto nos artigos 152 e 153 da Resolução TCE nº 12/2008.

Entranhe-se, registre-se, certifique-se e encaminhem-se à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas, visando à tramitação de praxe.

É o **PARECER** ministerial conclusivo.

Belo Horizonte, 11 de março de 2015.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas

(Documento certificado e assinado digitalmente e disponível no SGAP/TCE/MG)