

Este periódico, elaborado pela Corregedoria-Geral de Contas, destaca, para conhecimento público, teses e entendimentos ministeriais firmados pelas procuradorias do Ministério Público de Contas do Estado do Pará, não se constituindo em repositório da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

<b>Procuradoria-Geral de Contas</b>	
<b>Processo</b>	2011/51483-3
<b>Tipo</b>	Contas anuais do Governo do Estado
<b>Tema</b>	Gastos em educação
<b>Destaque</b>	

Os investimentos em educação no Brasil, enquanto contexto social relevante, reflete a importância de um manejo responsável, com um olhar não apenas no cumprimento dos percentuais constitucionalmente previstos, mas, sobretudo, nas metas das ações propostas que ativamente refletem na melhoria no sistema educacional como um todo e, por conseguinte, na permanência do alunado em sala de aula, fator essencial diretamente relacionado com a distribuições dos recursos.

## **Informações do inteiro teor**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, consubstanciado por percentuais de impostos e transferências dos estados e municípios, constitui-se como uma das principais fontes de financiamento da educação no Brasil. Considerando que a distribuição dos recursos é fundamentada no número de alunos da educação básica pública, avaliado com dados do último censo escolar, fatores como infra estrutura, capacitação dos professores, transporte e merenda escolar são essenciais para tornar a sala de aula ambiente atrativo a manutenção e incentivo do alunado, de modo a efetivar melhorias nos índices de evasão escolar que, na análise do relatório das Conta de Governo, relativas ao exercício de 2017, evidenciaram percentuais alarmantes, os quais, inequivocamente, refletem na distribuição dos recursos oriundos do Fundeb. No exercício analisado foi constatado que o estado do Pará contribuiu para o fundo com R\$-2.6 bilhões, tendo ingressado, contudo, aos cofres estaduais a título de retorno e complementação da União R\$-2.1 bilhões, ou seja, o Pará deixou de receber do fundo R\$489.283.000,00, por insuficiência do número de matrículas na educação básica, fator intimamente relacionado com a deficiência de

microsistemas como os mencionados alhures (infraestrutura, transporte, merenda escolar e etc.). Um valor expressivo que poderia ter sido investido na melhoria do sistema educacional do Estado. Diante desse cenário, exsurge a necessidade de aprimoramento do planejamento em relação aos gastos com educação, incluindo mecanismos de monitoramento voltados à promoção de uma avaliação concreta e periódica do crescimento das políticas educacionais, que venham garantir índices mais altos de eficiência na execução dos programas estatais. Metas palpáveis devem ser tracejadas de forma a evitar o contingenciamento de programas essenciais a concretização de uma educação de qualidade no estado que reflita positivamente nos índices de evasão escolar.

<b>1ª Procuradoria</b>	
<b>Processo</b>	2011/51483-3
<b>Tipo</b>	Processo de Contas
<b>Tema</b>	Alteração do objeto convenial
<b>Destaque</b>	

Depois de celebrado o convênio, o objeto não pode mais ser alterado. Não se trata de proibição dirigida apenas ao conveniente, a concedente também não está autorizada a alterar o objeto conveniado.

### **Informações do inteiro teor**

Os gastos devem obedecer rigorosamente ao que está previsto no Plano de Aplicação, não podendo o saldo de um elemento ser utilizado em outro. Corroborando esse entendimento o artigo 21, da Instrução Normativa STN nº 1/1997: “A transferência de recursos financeiros destinados ao cumprimento do objeto do convênio obedecerá ao Plano de Trabalho previamente aprovado, tendo por base o cronograma de desembolso, cuja elaboração terá como parâmetro para a definição das parcelas o detalhamento da execução física do objeto e a programação financeira do Governo Federal”. No mesmo sentido o disposto no Capítulo IV, item 4, da Resolução n. 11.998 de 1990: “O limite fixado no plano de aplicação para os gastos em cada elemento de despesa deverá ser rigorosamente obedecido. O saldo de um elemento não poderá ser utilizado em outro (estorno). Mas o plano de aplicação poderá ser alterado por termo aditivo celebrado dentro do prazo de vigência do convênio”. Tão somente em casos estritamente necessários é cabível a alteração do objeto, e qualquer alteração de acréscimo ou supressão de serviços consubstanciado em convênio público deverá ser realizado por meio de modificação formal, através de Termo Aditivo ao contrato, o que, frise-se à exaustão, não ocorreu nos presentes autos.

## 3ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2017/53472-0
<b>Tipo</b>	Consulta
<b>Tema</b>	Responsabilidade Fiscal – Renúncia de Receitas
<b>Destaque</b>	

O âmbito de incidência do art. 28, §4º da carta estadual<sup>1</sup> é, única e exclusivamente, os benefícios fiscais especiais, ou seja, aqueles que possuem destinatários determinados e que, bem por isso, devem apresentar requerimento para o seu gozo. Nessa ordem de ideias, se algum dos requerentes das isenções fiscais especiais se enquadrar nas hipóteses previstas no dispositivo constitucional supra, o benefício deve ser-lhes negado ou, se já concedido, anulado. É que o constituinte derivado decorrente entendeu que as transgressões por ele previstas interdita tais vantagens.

### Informações do inteiro teor

Cediço é o entendimento – doutrina, jurisprudência e legislação – de não se enquadrarem como renúncia fiscal as isenções de caráter geral, ou seja, aquelas gozadas por todos que descrevam a circunstância fática prevista na norma, independentemente de requerimento da parte e, por via de consequência, não adstritas ao regramento previsto no artigo 14 da LC nº 101. Os benefícios de caráter geral, diferente daqueles trazidos pelo consulente, alcançam, indistintamente, todos os indivíduos sem a possibilidade de controle. Os atos exarados pelo CONFAZ e/ou Executivo Estadual e exemplificados pelo consulente têm, pois, espectro de alcance em situações específicas, atingindo categorias de contribuintes que, demonstrando preencherem os requisitos legais, serão beneficiados pela isenção. Portanto, respondendo à primeira indagação, o art. 28, §4º da Constituição Estadual NÃO lhes retira o caráter geral, simplesmente por não possuírem a natureza de generalidade, senão de benefícios fiscais específicos. A propósito, impende consignar que a disposição constitucional invocada pelo consulente não retira o caráter de generalidade de nenhum benefício fiscal no âmbito do nosso Estado, seja concedido pelo CONFAZ ou mesmo pelo chefe do executivo. Com efeito, o âmbito de incidência do art. 28, §4º da carta estadual é, única e exclusivamente, os benefícios fiscais especiais, ou seja, aqueles que possuem destinatários determinados e que, bem por isso, devem apresentar requerimento para o seu gozo, exatamente como os indicados na consulta. Nessa ordem de ideias, se algum dos requerentes das isenções fiscais trazidas pelo consulente se enquadrar nas hipóteses previstas no dispositivo constitucional supra, o benefício deve ser-lhes negado ou, se já concedido, anulado. É que o constituinte derivado decorrente entendeu que as transgressões por ele previstas interdita tais vantagens. Ora, como benefícios fiscais de caráter especial que são, e não gerais como entendeu o consulente, ressoa evidente que o consulente deverá sim fazer constar na lei orçamentária que os valores dos benefícios foram considerados na estimativa de

<sup>1</sup> § 4º. A pessoa física ou jurídica em débito com o fisco, com o sistema de seguridade social, que descumpra a legislação trabalhista ou normas e padrões de proteção ao meio ambiente, ou que desrespeite os direitos da mulher, notadamente os que protegem a maternidade, não poderá contratar com o Poder Público, nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais, creditícios, administrativos ou de qualquer natureza, ficando rescindido o contrato já celebrado, sem direito a indenização, uma vez constatada a infração.

receita, bem como que a renúncia não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO, tudo conforme o art. 14 da LRF. Aliás, não é só. Nos termos exigidos pelo dispositivo supra, a renúncia deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, e atender ao disposto na lei de diretrizes. Outro caminho seria, além do necessário preenchimento dos requisitos especificados no parágrafo supra, a concessão estar acompanhada de medidas de compensação, conforme hipótese do inciso II do art. 14 da LRF.

<b>3ª Procuradoria</b>	
<b>Processo</b>	2014/50279-4
<b>Tipo</b>	Prestação de Contas
<b>Tema</b>	Convênios e outras transferências voluntárias
<b>Destaque</b>	

Pessoa jurídica privada cujo dirigente seja vereador municipal não pode firmar convênio de repasses de verba pública com as entidades estaduais.

### **Informações do inteiro teor**

Os convênios com o poder público, por força da moralidade administrativa – regra-princípio – não podem ser pactuados com entidade privadas sem fins lucrativos em que figure, na condição de dirigente, agente político, essa é a inteligência do Decreto Estadual nº 2.637, de 3/12/2010, Decreto Federal nº 6.170/2007, IN 01 STN/1997. A proibição contida no ordenamento infraconstitucional é de fácil compreensão e não demanda exercícios hermenêuticos complexos, pois, acessível ao homo médium, volta-se a impedir ingerências e desvios nos exatos termos que se configuram nos autos: o dirigente da entidade conveniente exercia o mandato de vereador municipal. Com efeito, a norma supracitada reflete a vedação expressa do art. 54, inciso I, a, e inciso II, a, da Constituição Federal<sup>2</sup>. As regras estampadas no art. 54 da Constituição Federal cuidam das incompatibilidades parlamentares. Constituem elas normas que interditam o desempenho de certas atividades aos parlamentares eleitos, a fim de preservar o exercício independente do mandato parlamentar, suplantando tentativas de cooptação pelo Poder Executivo e, por outro lado, de debelar práticas atentatórias aos princípios da moralidade e da impessoalidade, tal como o fisiologismo e o patrimonialismo, evitando, assim, o uso da máquina estatal para beneficiar grupos e agremiações partidárias.

<sup>2</sup> Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

(...)

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; (sem destaques no original)

## 4ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2015/51791-3
<b>Tipo</b>	Representação
<b>Tema</b>	Ambiental
<b>Destaque</b>	

A supressão de parte de área destacada como de proteção ambiental somente poderá ser efetivada por meio de lei. Determinação constitucional (art. 225, §1º, III da Constituição Federal de 1988) que visa à proteção do meio ambiente e respeito ao princípio da reserva legal garantindo a participação dos órgãos de proteção e defesa do meio ambiente afim de evitar atos casuísticos, sem planejamento e que possam trazer prejuízos à sociedade.

### Informações do inteiro teor

É cediço que no âmbito do direito público sobrelevam os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, de modo que ao Poder Público é obrigatório o estrito cumprimento da norma legal posta, diferentemente do que ocorre na seara cível, onde prevalece o princípio da autonomia da vontade das partes. Em existindo normas de efeito cogente (de cumprimento obrigatório) que estabelecem exatamente como o agente público deveria ter procedido e diante do reconhecimento da supressão de parte de área de proteção ambiental do Parque Estadual do Utinga (PEUt) por meio de Decreto Estadual, quando a Constituição Federal de 1988, por meio de seu art. 225, §1º, inciso III<sup>3</sup>, impõe que somente através de lei poderia ser possível desafetação dessas áreas, se torna flagrante a inconstitucionalidade do ato praticado pelo Poder Executivo Estadual.

## 4ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2017/52043-1
<b>Tipo</b>	Registro de Pessoal
<b>Tema</b>	Aposentadoria
<b>Destaque</b>	

Não existe direito adquirido à incorporação de gratificações de caráter temporário e que, segundo a regra do art. 94 da Lei Complementar nº 39/2002<sup>4</sup>, não se incorporam à

---

3 Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

4 Art. 94. Ficam revogadas quaisquer disposições que impliquem incorporação aos proventos de aposentadoria de verbas de caráter temporário, incluindo gratificação por desempenho de função ou cargo comissionado, preservados os direitos daqueles que se acharem investidos em tais cargos ou funções até a data de publicação desta lei complementar, sem necessidade

remuneração do servidor e aos proventos de inatividade. O direito de incorporação do adicional por exercício de cargo em comissão ou função gratificada previsto no art. 130 do RJU/PA<sup>5</sup> só se mantém aos servidores que completaram o período aquisitivo mínimo até o dia 24/01/2003, data de republicação no DOE/PA da Lei Complementar nº 44/2003.

## Informações do inteiro teor

O art. 130 do RJU/PA foi expressamente revogado pelo art. 1016 da Lei Complementar nº 39/2002, a qual também vedou, no caput do art. 94, a inclusão do adicional por exercício de cargo em comissão ou função gratificada nos proventos de aposentadoria, resguardado o direito daqueles que se achavam investidos nos cargos ou funções até a data de publicação da lei. Só tem direito à incorporação do adicional por exercício de cargo em comissão ou função gratificada o servidor que completou o período mínimo para tanto até o dia 24/01/2003 (data da republicação no DOE/PA da Lei Complementar nº 44/2003). Por outro lado, no que tange aos proventos de aposentadoria, passaram eles a ter como referência a remuneração do servidor no cargo efetivo, não sendo mais possível a atribuição da remuneração de cargo em comissão ou mesmo a inclusão de verbas temporárias, tais como a gratificação de tempo integral ou a gratificação de interiorização. De forma diametralmente oposta ao novo texto constitucional, o artigo 1147 do RJU/PA dispunha que os proventos de aposentadoria do servidor que tivesse exercido cargo em comissão ou função gratificada por 5 (cinco) anos consecutivos corresponderiam à remuneração do cargo em comissão ou da função gratificada. Assim, como facilmente se percebe, o art. 114 não guarda qualquer resquício de compatibilidade com o ordenamento jurídico inaugurado pela EC nº 20/98, de modo que, a partir de então, não é mais possível fundamentar qualquer ato de aposentadoria em tal dispositivo, o que leva à conclusão de que o pleito do servidor aposentado não merece acolhida. Ainda que assim não se entenda, houve a revogação tácita deste dispositivo (art. 114, do RJU/PA) pela Lei Complementar nº 39/2002. Importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal - STF já pacificou o entendimento, desde 2009 (julgamento do RE563.965/RN, publicado em 20/03/2009), de que não há direito adquirido a regime jurídico, tampouco contra a Constituição Federal, o que corrobora o entendimento pela inaplicabilidade da Resolução TCE nº 17.415/2007, que remonta ao ano de 2007 (há mais de 10 anos), e, que, aliás, são prejudiciais ao erário. Consoante se extrai, é clarividente que inexistente direito adquirido contra a Constituição Federal e a

---

de exoneração, cessando, no entanto, o direito à incorporação quanto ao tempo de exercício posterior à publicação da presente Lei.

5 Art. 130. Ao servidor será devido o adicional pelo exercício de cargo em comissão ou função gratificada.

§ 1º. O adicional corresponderá a dez por cento (10%) da gratificação pelo exercício do cargo ou função, em cada ano de efetivo exercício, até o limite de cem por cento (100%).

§ 2º. O adicional será automático, a partir da exoneração do cargo comissionado ou da dispensa da função gratificada.

§ 3º. VETADO

6 Lei Complementar nº 39/2002

Art. 101. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o art. 130 e parágrafos da Lei 5810, 24 de janeiro de 1994 e os §§ 2º e 3º do art. 70 da Lei Complementar nº 22, de 15 de março de 1994.

7 Art. 114. Será aposentado, com os proventos correspondentes à remuneração do cargo em comissão ou da função gratificada, o servidor que o tenha exercido por 5 (cinco) anos consecutivos.

regime previdenciário. Portanto, se o servidor não implementou o tempo necessário na oportunidade da publicação da Lei Complementar nº 39/2002 e requereu sua aposentadoria somente em 02/09/2016, não há como alegar direito adquirido.

<b>5ª Procuradoria</b>	
<b>Processo</b>	2017/50740-0
<b>Tipo</b>	Registro
<b>Tema</b>	Admissão de pessoal temporário
<b>Destaque</b>	

O só fato de não haver candidatos em concurso público válido não tem o condão de justificar a necessidade de contratações temporárias. Em verdade, tal circunstância apenas revela que se deve empreender novo certame público.

### **Informações do inteiro teor**

Nos autos de processo de registro de admissão de servidor temporário é imperioso fazer a detecção se a contratação visou vencer efetivamente necessidade temporária, ou se foi degenerada ao status de burla do concurso público por intermédio da ocupação de servidor temporário para dar cabo de atividades ordinárias e permanentes da administração, e que dizem respeito às suas contingências normais. Deve-se, portanto, evitar a criação de uma cultura de contratações temporárias lastreadas, seja por uma necessidade criada, seja pelo interesse direto do administrador público que esteja no poder, ou ainda pela falta de planejamento público. Nesse prisma, conjugando a realidade fática com a disciplina invocada pelo Direito, é forçoso destacar o desvirtuamento da finalidade pública no caso em questão. De fato, não há nos autos comprovação de qualquer aumento excepcional e temporário do serviço administrativo, o que sugere que os admitidos visam vencer necessidades cotidianas, rotineiras, pelo que a contratação temporária não se presta. Nesta senda, o uso e manejo perpétuo de servidores temporários é porta e janela aberta para o clientelismo, o patrimonialismo e a falta de profissionalização, males que assolam o serviço público e que encontram resistências que aparentemente são invencíveis. A eternizada recontração de servidores temporários somente corrobora que a necessidade pública não é permanente, e que a contratação não está fulcrada em qualquer excepcionalidade. Antes disso, a cultura de tais contratações é quase mecanizada, baseando-se em modelos genéricos que não captam as peculiaridades fáticas que motivam e justificam o exercício do regime excepcional de contratação temporária. Poderia até ser admitida a contratação de servidor temporário para o desencargo de alguma atividade permanente caso a necessidade do órgão fosse temporária, como naquelas circunstâncias em que reste comprovado que já tenha sido iniciado os procedimentos administrativos para dar cabo a concurso público para o preenchimento dos cargos vagos, ou que, diante da inexistência de cargos vagos, já haja processo legislativo deflagrado para a criação dos cargos efetivos, hipóteses em que estaria mais do que justificada a temporariedade de contratações até a ocupação definitiva do cargo por servidor concursado.

Todavia, falecem aos autos qualquer fundamentação nesse sentido pela entidade contratante. Dito isso, a denegação dos registros é medida que se impõe.

## 5ª Procuradoria

<b>Processo</b>	
<b>Tipo</b>	Representação
<b>Tema</b>	Contratos administrativos
<b>Destaque</b>	

As contratações públicas, sejam elas oriundas de procedimentos licitatórios ou contratações diretas, devem ser precedidas de pesquisa de preços. No caso específico de obras e serviços de engenharia, sejam eles rodoviários ou não, as regras e os critérios para elaboração de orçamentos de referência devem se basear precipuamente nos sistemas oficiais de custo Sinapi e Sicro.

### Informações do inteiro teor

As regras e os critérios para elaboração de orçamentos de referência devem se basear precipuamente nos sistemas oficiais de custo Sinapi e Sicro. Como sempre reafirmado pelo TCU, tais referenciais consideram, de forma direta ou indireta, os parâmetros salariais e outras disposições de instrumentos de negociação coletiva de trabalho na formação de custos com a mão de obra. Devem, assim, serem priorizadas consultas ao Sicro e ao SINAPI, em detrimento de pesquisas com fornecedores, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. Eventuais contestações acerca dos valores dispostos no Sinapi, no Sicro e em outros sistemas oficiais de custos utilizados como parâmetro de verificação da economicidade da contratação somente são possíveis de serem aceitas mediante a apresentação de justificativas técnicas adequadas e fundamentadas que demonstrem particularidades da obra que não estejam contempladas naqueles sistemas. Outrossim, tanto SINAPI quanto SICRO, são regionalizados, levando em consideração as peculiaridades locais.

## 6ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2015/50140-3
<b>Tipo</b>	Processo de registro
<b>Tema</b>	Decadência
<b>Destaque</b>	

A aplicação do art. 54 da Lei nº 9.784/99 se limita aos atos administrativos de que decorram efeitos “favoráveis” aos seus destinatários.

### Informações do inteiro teor

Inexiste óbice legal à Administração Pública em proceder a alteração de benefício em prol de melhoria a pensionistas, na medida em que a decadência aventada com fulcro no art. 54<sup>º</sup> da Lei Federal nº 9.784/1999 somente se aplicaria, *a contrario sensu*, do pretendido nestes autos. Aliás, quanto à aplicação subsidiária dos preceitos constantes

---

8Art. 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.



da Lei Federal nº 9.784/1999 (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Federal) quando não há normas expressas sobre idêntica matéria na esfera estadual, tem-se que tal possibilidade se mostra plenamente albergada pela jurisprudência firmada pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>9</sup>. Todavia, a hermenêutica teleológica do precitado dispositivo legal confere limite ao âmbito de sua incidência, conduzindo à interpretação de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos só se impõe quando o ato administrativo que se pretende anular produz efeitos benéficos a seus destinatários. Nesse diapasão, os elementos normativos encontrados no art. 54 da Lei nº 9.784/1999 devem estar presentes de forma cumulativa, sob pena de não incidência da regra da decadência nele prescrita. Denota-se, portanto, que os atos administrativos que restringem direitos não se sujeitam ao limite temporal estabelecido no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, podendo ser anulados pela Administração a qualquer tempo.

## 6ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2017/50267-7
<b>Tipo</b>	Recurso de Reconsideração
<b>Tema</b>	Orçamento público

## Destaque

A taxa é tributo duplamente vinculado, devendo sua arrecadação ser destinada ao custeio das próprias atividades estatais que geraram a sua cobrança.

## Informações do inteiro teor

A questão de fundo consubstancia-se na conduta dos responsáveis em fazerem uso de instrumento impróprio para justificar a transferência voluntária de recursos entre órgãos e entidades pertencentes à mesma esfera de governo, prática essa que encontraria intransponível óbice no art. 167, VI da CF/1988, que veda expressamente “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de

---

9 “[...] Ocorre que a jurisprudência desta Corte de Justiça é firme no sentido de que, inexistindo legislação local acerca da matéria, imperiosa a observância do disposto no art. 54 da Lei n. 9.784/99. Nesse sentido: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. APOSENTADORIA. REVISÃO. TRIBUNAL DE CONTAS. ATO COMPLEXO NÃO CARACTERIZADO. PRAZO DECADENCIAL. INEXISTÊNCIA DE LEI LOCAL. APLICAÇÃO DA LEI N. 9.784/99. PRECEDENTE. OFENSA AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. SÚMULA VINCULANTE 03/STF. DECADÊNCIA INEXISTENTE NO CASO CONCRETO. [...] 2. Ante a inexistência de direito local a fixar o prazo para revisão dos atos administrativos, impõe-se a observância do art. 54, da Lei n. 9.784/99. Precedente: REsp 1.199.884/BA, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 24.8.2010, DJe 8.9.2010 [...]” (RMS 28.365/RS – Decisão Monocrática - Relator: Ministro Nefi Cordeiro. DJe: 22/06/2015) (grifou-se)

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LEI Nº 9.784/1999. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA NO ÂMBITO ESTADUAL. POSSIBILIDADE. 1 - A jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de ser possível a aplicação subsidiária da Lei nº 9.784/1999 no âmbito estadual. 2 - Precedentes. 3 - Agravo regimental a que se nega provimento.” (AgRg no Ag 935.624/RJ – Sexta Turma - Relator: Ministro Paulo Gallotti. DJe: 31/03/2008) (destacou-se)

programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”. Ainda com maior ênfase, também carece de amparo a ilação de que a taxa cobrada não é tributo de arrecadação vinculada e que, em razão disso, inexistiria empecilho para a utilização do produto de tal exação em finalidades outras. Com efeito, conforme preceitua o art. 145, II da CF/1988, as taxas são devidas “em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis”, tendo referida disciplina sido repetida pelo CTN. Quanto a esse aspecto, nada obstante a ausência de vinculação expressa acerca da arrecadação da taxa, resta clara a intenção do Constituinte no sentido de que o produto desse tributo seja revertido em prol do custeio das próprias atividades estatais que ensejam a sua cobrança, sob pena de desnaturar sua identidade jurídica e de transmudá-lo da condição finalística por excelência que ostenta. Assim, a destinação ao custeio da atividade que lhe enseja a cobrança é condição presumida, essencial e inerente à própria taxa enquanto tributo duplamente vinculado, quer no que diz respeito à atuação estatal (fato gerador), quer no tocante ao suporte da ação que justifica sua instituição. Em face de tais premissas é que não se pode conceber que a transferência de créditos entre os pactuantes tenha decorrido de receitas provenientes de taxas, estas vinculada ao custeio das despesas geradas em face do próprio exercício do poder de polícia ou do serviço prestado ou colocado à disposição do contribuinte, razão pela qual a cogitada possibilidade de remanejamento orçamentário não se prestaria a respaldar a operação materializada por meio do convênio em apreço. Aliás, acerca do enquadramento jurídico das taxas, o Tribunal de Contas da União já sufragou entendimento nos mesmos termos aqui delineados “No que concerne à destinação do produto de arrecadação das taxas, por outro lado, vislumbra-se a exigência constitucional de que seja utilizado para o custeio da atividade estatal que autorizou sua cobrança. É que ao condicionar a exigência da taxa ao exercício do poder de polícia ou à prestação de serviços públicos, pressupõe o texto constitucional a necessidade de financiamento da respectiva atividade estatal, justificando a cobrança do tributo para se alcançar tal finalidade, que também deve ser normativamente estabelecida, implícita ou explicitamente, por meio da lei competente [...]” (grifou-se). (Acórdão nº 532/2005 – Plenário – Relator: Ministro Augusto Sherman. Data da sessão: 04/05/2005).”

<b>7ª Procuradoria</b>	
<b>Processo</b>	2013/52659-3
<b>Tipo</b>	Processo de Contas
<b>Tema</b>	Convênios e outras transferências voluntárias
<b>Destaque</b>	

Além de verificar se o recurso público retornou aos cofres estaduais, é de suma importância que os órgãos de controle também se voltem para a possível violação do direito social que seria financiado com a verba repassada.

## Informações do inteiro teor

Apesar da devolução dos valores repassados via convênio não fora juntado o extrato bancário da conta específica que permitiria verificar se os recursos foram usados em finalidade diversa ou se permaneceram sem movimentação durante todo o período do convênio. Apesar do recurso não aplicado ter sido devolvido integralmente, não houve nos autos qualquer justificativa para sua inexecução. Portanto, além de verificar se o recurso retornou aos cofres públicos, é de suma importância que os órgãos de controle também se voltem para o direito social que foi violado, que no caso específico, foi o direito à educação. Se o objeto não foi executado, nos resta questionar se os alunos da zona rural e ribeirinhos, ficaram sem o transporte escolar para se deslocarem à escola e se a inexecução do convênio inviabilizou o direito à educação desses alunos. Em caso afirmativo, são danos que a devolução dos recursos, embora importante, não reparará. O gestor que age sem essa preocupação e responsabilidade social, não pode passar pelos órgãos de controle como quem cumpriu seu dever pelo simples fato de ter devolvido o recurso, pois o Estado ao firmar o convênio, queria ver o objeto executado, caso contrário, não o teria firmado. O público alvo do convênio viu frustrada a sua expectativa de terem transporte escolar para frequentarem às aulas, continuaram desassistidos apesar do recurso público estar disponível, o que só demonstra a falta de comprometimento, planejamento e responsabilidade do gestor público. Nos chama atenção que o convênio se estendeu por um ano explicitando o equivocado planejamento das ações que acabaram por trazer danos aos beneficiários.

## 7ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2017/53800-7
<b>Tipo</b>	Processo de Contas
<b>Tema</b>	Convênios e outras transferências voluntárias
<b>Destaque</b>	

A responsabilidade pelas contas não incide apenas sobre o Conveniente, devendo ser estendida também ao Concedente quando este for omissivo no seu dever de fiscalizar a correta utilização da verba pública por ele repassada.

## Informações do inteiro teor

Sobre o assunto, a Resolução nº 13.989/95 do TCE/PA, em seu artigo 2º, prega que “A autoridade administrativa competente, na falta de acompanhamento, controle e fiscalização de que trata o artigo anterior, responderá solidariamente pela aplicação dos recursos, sujeitando-se, também, à multa prevista em lei e no Regimento, pelo descumprimento da obrigação, quanto à emissão do laudo conclusivo”. Completando o entendimento, vejamos o disposto no Capítulo VI, item 01, da Resolução nº 11.998 de 1990 do TCE/PA: “Compete aos órgãos estaduais que repassem os auxílios, acompanhar e avaliar a execução do objeto do respectivo convênio, fornecendo laudo dessa fiscalização física e financeira a qual não se confunde com a fiscalização feita

pelo TCE”. No mesmo sentido, o Acórdão de n.º 55.277 do TCE/PA<sup>10</sup>. Mais ainda, a culpa in vigilando decorre da falha ou omissão do dever de fiscalizar, e se aplica na Administração Pública sempre que houver omissão do dever de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Além disso, houve, no caso, um erro grosseiro, já que a prestação de contas do dinheiro público é uma obrigação legal, que não foi cumprida por quem de direito. Compulsando os autos, verifica-se que durante toda a execução do convênio não houve qualquer fiscalização por parte da Administração, tão somente foi acostado laudo genérico, sem a demonstração da efetiva execução do objeto conveniado com data bastante posterior ao término da vigência do instrumento, que, frise-se, consistia na realização de transporte escolar. Em que pese a Concedente tenha realizado notificações ao Conveniente e tenha instaurado a competente Tomada de Contas Especial, a SEDUC não realizou fiscalização de forma concomitante à execução do objeto conveniado, leia-se, durante a vigência do Convênio, o que, de certo, poderia ter evitado o dano ao Erário, ou ao menos, diminuído o montante de dinheiro público não comprovado, posto que consoante previsto no Termo de Convênio há a possibilidade expressa de suspensão dos repasses por parte da Concedente quando a Conveniente descumprir suas responsabilidades. Considerando que a mencionada cláusula do Convênio atribui inúmeras responsabilidades ao município que não foram cumpridas, a SEDUC possuía competência para sustar o pagamento a partir da terceira parcela, em face da ausência da prestação de contas referente à primeira parcela recebida pelo Conveniente, entretanto, não o fez. Logo, a Concedente falhou no seu dever de fiscalização, posto que poderia ter evitado ou ainda minimizado os danos ao Erário caso tivesse sido diligente e sustado os repasses em face da não prestação de contas parcial das sete parcelas anteriores, conforme previsto na cláusula alhures transcrita. Ademais, a delegação de competência não exime o responsável do dever de fiscalizar os atos praticados pelos subordinados imbuídos do dever de fiscalizar, em razão da culpa in eligendo. E, considerando que a falha na fiscalização ocorreu durante toda a vigência do convênio, podendo ter sido sustado o pagamento continuado das parcelas, tal falha configura-se em erro grosseiro, ensejando a responsabilização pelos danos.

---

<sup>10</sup> “EMENTA: CONTAS DE CONVÊNIO. EXAME DA REGULARIDADE DAS DESPESAS. COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL. OMISSÃO NO DEVER DE FISCALIZAR A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO E DE PRESTAR CONTAS. INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE O GESTOR RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS E A AUTORIDADE ADMINISTRATIVA RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO CONVÊNIO. PROCESSO IRREGULAR. SUJEIÇÃO ÀS COMINAÇÕES LEGAIS E REGIMENTAIS DE DÉBITO E MULTAS. 1- Contas irregulares e condenação dos responsáveis à devolução solidária do recurso glosado; 2- Aplicação de multas aos responsáveis por causarem dano ao Erário estadual e pela instauração da tomada de contas”. (TCE/PA. Processo n.º 2007/53921-8. Relator: Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES). (Grifo nosso)

## 8ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2018/50440-8
<b>Tipo</b>	Representação
<b>Tema</b>	Contratos administrativos
<b>Destaque</b>	

O conjunto de reduções e supressões realizados no contrato administrativo devem ser considerados isoladamente, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente, o limite de *alteração* estabelecido no art. 65 da Lei nº 8.666/1993<sup>11</sup>, não sendo legítima a compensação entre um e outro percentual para cômputo da máxima alteração permitida por lei.

### Informações do inteiro teor

É predominante no Tribunal de Contas da União o entendimento de que o conjunto de reduções e supressões devem ser considerados isoladamente, aplicando-se a cada um dos conjuntos, individualmente, o limite de alteração de 25%, a fim de garantir que o objeto licitado não seja desfigurado em sua execução. Portanto, não obstante que alguns termos aditivos possuam valores iguais para os seus respectivos decréscimos e acréscimos, o que representaria um suposto reflexo total por cada adequação de 0%, tal conclusão não leva em consideração o somatório de acréscimos e decréscimos isoladamente e terminaria por legitimar a descaracterização do objeto contratual. Por oportuno, cumpre destacar que a extrapolação do referido limite percentual, no entendimento do Tribunal de Contas da União, apenas é aceitável em situações excepcionalíssimas, caracterizadas pela imprevisibilidade, e quando atendidos os requisitos definidos na decisão consubstanciada no Acórdão nº 215/1999-Plenário. Desta feita, o limite legal somente pode ser flexibilizado nas hipóteses em que houver o preenchimento cumulativo dos pressupostos destacados no referido precedente do TCU, o que não se fez presente no caso sob análise, uma vez que as alterações contratuais ocasionaram verdadeira transfiguração do *objeto* originalmente contratado, e não decorreram de fatos supervenientes que tenham implicado em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial.

## 8ª Procuradoria

<b>Processo</b>	2011/51000-5
-----------------	--------------

11 Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

<b>Tipo</b>	Prestação de Contas
<b>Tema</b>	Contratos administrativos
<b>Destaque</b>	

A ocorrência de saque em espécie dos valores transferidos inviabiliza a identificação dos pagamentos e, por conseguinte, a possibilidade de estabelecimento de nexos de causalidade entre o valor do repasse e o que efetivamente fora utilizado na realização do objeto pactuado, em casos como esse, a ausência de comprovação de regularidade das despesas enseja a irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multa aos gestores responsáveis.

## Informações do inteiro teor

Nos casos onde o responsável não se desincumbiu do ônus de demonstrar a correta aplicação dos recursos públicos oriundos de ajuste convenial, ante a impossibilidade de estabelecer liame causal entre a movimentação dos recursos e a documentação de despesa apresentada, as contas de sua responsabilidade devem ser julgadas irregulares, com devolução do montante integral repassado, nos termos do art. 56, inciso III, alíneas “d” e “e”, da Lei Complementar nº 81/2012 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas<sup>12</sup>. A responsabilidade pelo dano causado ao erário há de ser suportada pela responsável de forma solidária com a entidade conveniente, por força do que preconiza a Súmula nº 286 do Tribunal de Contas da União: “A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”.

---

12 Art. 56. As contas serão julgadas: I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...) d) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico;