

**Boletim Informativo de Jurisprudência n.º 143**

Sessões analisadas			
Órgão	Tipo	Número	Data
Tribunal Pleno	Ordinária	12	24/4/2024
Tribunal Pleno	Ordinária	13	8/5/2024
Tribunal Pleno	Ordinária (Plenário Virtual)	7	22/4/2024
1ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	7	16/5/2024
2ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	7	16/5/2024

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCE-PR apresenta decisões proferidas pelo Tribunal que receberam indicação de relevância jurisprudencial nas sessões de julgamento acima indicadas. A seleção das decisões leva em consideração o ineditismo da deliberação, a discussão no colegiado e/ou a reiteração de entendimento importante, cujo objetivo é facilitar ao acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal pelos interessados. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

As informações aqui apresentadas não representam repositórios oficiais de jurisprudência.

**SUMÁRIO**

1. Admissão de Pessoal. Avaliação psicológica sem previsão legal. Homologação de medida cautelar para suspensão das admissões correlatas. .... 3
2. 1) Aposentadoria. Município de Araucária. Incorporação aos proventos de valores referentes a “décimo terceiro salário”. Inclusão vedada por este Tribunal, nos termos do Prejulgado n.º 23.  
2) Constatação de que, desde a fixação de tal tese de prejudgado – em 2017 –, houve significativas alterações no contexto jurisprudencial-normativo a respeito da matéria: 2.1) Análise do Tema 163 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2018, acerca da incorporação aos proventos de verbas sobre as quais há desconto previdenciário. Consolidação da tese de que “não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade”. Possível conclusão, a partir do exame de determinadas premissas expostas no acórdão do Supremo Tribunal Federal, de que deve ser considerada no cálculo dos proventos toda verba sobre a qual houve contribuição previdenciária – inclusive o décimo terceiro salário.  
2.2) Promulgação, em 2019, da Emenda Constitucional n.º 103, pela qual foi reformado o sistema de previdência social brasileiro – promovendo-se, em especial quanto aos regimes próprios de previdência social, desconstitucionalização de diversos temas. Edição de ato infralegal – Portaria n.º 1.467/22 do Ministério do Trabalho e Previdência – regulamentando a inclusão do décimo terceiro salário no cálculo da média dos proventos de aposentadorias de servidores públicos. 3) Necessidade de o Tribunal, diante do novo cenário, reanalisar a questão. Rediscussão que se justifica mesmo sem eventual reforma do prejudgado: avaliação de que o pronunciamento



expresso do Plenário acerca do tema conferiria maior segurança jurídica ao jurisdicionado, evitando-se situações como a verificada neste processo – no qual o Município invocou a aludida Portaria n.º 1.467/22 do Ministério do Trabalho e Previdência como fundamento para a inclusão do décimo terceiro no cálculo do benefício. 4) Submissão de proposta ao Tribunal Pleno para a reabertura da discussão da matéria objeto do Prejulgado n.º 23. .... 4

3. Revisão de Pensão. Inclusão do pai de servidora falecida no rol de beneficiários, nos termos de decisão judicial transitada em julgado. Verificação de que o ato originário de pensão ainda não foi apreciado. Irrazoabilidade de se sobrestar a análise destes autos: iminência do decurso do prazo decadencial para apreciação do ato, já que os documentos foram protocolizados no Tribunal em 2019; aparente independência do objeto da revisão – destinada exclusivamente à inclusão de beneficiário, por força de decisão judicial – em relação à matéria examinada no processo de pensão (como a metodologia de cálculo dos proventos, não abordada judicialmente). Registro. .... 5

4. Tomada de Contas Especial. Transferência voluntária. Vícios formais. Atraso na instauração do procedimento de tomada de contas especial. Atraso na emissão do termo de fiscalização. Possível uso indevido da conta bancária específica. Movimentação dos recursos em instituição bancária não oficial. Contratação de serviços e aquisição de materiais sem demonstrar procedimento que comprove o atendimento ao princípio da economicidade. Ausência parcial de extratos bancários. Ausência de devolução de saldo do convênio e de valor glosado. Irregularidade das contas, com oposição de ressalvas, imposição de restituição de valor, aplicação de multa e expedição de recomendação. Disponibilização dos autos ao Ministério Público Estadual. .... 5

5. Prestação de contas de transferência. Saques realizados da conta corrente específica. Manifestações uniformes. Irregularidade das contas, com aplicação de sanções. .... 6

6. Prejulgado. Contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de gerenciamento e fornecimento de benefício de auxílio-alimentação, por meio de cartões ou instrumentos congêneres. Art. 3º da Lei nº 14.442/22. Discussão acerca da aplicabilidade à Administração Pública. Proibição ao empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), da exigência ou recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado ou de benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado. Órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, estão sujeitos à referida proibição. Vedação, nesses casos, da aceitação de taxas de administração negativas em licitações para este objeto. Quanto aos demais entes da Administração Pública, admite-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações, em acolhimento ao opinativo do Ministério Público de Contas. Ao considerar que a certificação do INMETRO exigida pelo Município licitante é voltada a garantir o bom funcionamento dos pneus que venham a ser adquiridos, me parece irrelevante se a



certificação é vinculada à pessoa do fabricante ou à do importador, bastando que o produto seja certificado. ....	8
7. Denúncia. Concurso Público. Falhas do CEBRASPE. Omissão da SEAP. Procedência parcial. Expedição de Determinação. ....	15
DENÚNCIA n.º 46236/22, Acórdão n.º 1057/24, Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, julgado em 25/4/2024 e veiculado em 2/5/2024. ....	17
8. Consulta. Município de Cianorte. 1. Contratualização de hospitais. 2. Possibilidade do ente público realizar o efetivo pagamento de valores pré-fixados previsto no Documento Descritivo do Plano Operativo Anual (POA) de forma integral, no início de cada mês, ou em proporções distintas (90% - início do mês e 10% - final do mês, ou 80% - início do mês e 20% - final do mês ou outros percentuais nos quais no início do mês haja maior repasse de valores), levando em conta que o referido ato normativo nada dispõe sobre efetivo pagamento/transferência de valores referentes às metas quali-quantitativas fixadas na pactuação eventualmente formalizada. 3. Conhecimento da consulta. Resposta: Tendo em vista o disposto no artigo 28 do Anexo 2, do Anexo XXIV da Portaria de Consolidação n.º 2/2017 do Ministério da Saúde, não é possível efetuar o repasse mensal pré-fixado dos recursos financeiros a hospitais contratualizados desvinculado da verificação do cumprimento das metas qualitativa e quantitativa pactuadas, não sendo admitido o repasse integral ou a maior no início de cada mês, ainda que sob a condição do desconto posterior de valores eventualmente constatados como indevidos, ante o não cumprimento das metas. ....	17

## PRIMEIRA CÂMARA

### **1. Admissão de Pessoal. Avaliação psicológica sem previsão legal. Homologação de medida cautelar para suspensão das admissões correlatas.**

São importantes as razões alegadas pelo Município acerca da necessidade de aferição, em sede de avaliação psicológica, da capacidade dos candidatos para o desempenho de função em que a pessoa admitida enfrentará a missão extremamente delicada e relevante de assistir a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e psicológica.

Contudo, em que pese a exigência constitucional inserta no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal<sup>1</sup>, demandando acesso aos cargos mediante apuração da capacidade conforme a complexidade das atribuições, há também no inciso I, do mesmo artigo<sup>2</sup>, a exigência constitucional de acesso na forma definida em lei.

O Supremo Tribunal Federal ostenta diversos julgamentos no sentido de ser possível avaliação psicológica para provimento de cargos públicos, desde que haja previsão no edital e em lei, como também mediante critérios científicos e passíveis de revisão (ARE 736416 AgR3, AI 677718 AgR4, Súmula 6865, dentre outros)

(...)

Assim, incontroversamente, está demonstrado nos autos a inexistência de lei municipal fixando a avaliação psicológica pretendida no edital, delineando a probabilidade do direito e, de outro



lado, o perigo da demora resta evidenciado pelo cronograma do concurso que se encontra na publicação do resultado das provas práticas e de títulos<sup>6</sup>, abrindo espaço para a etapa da avaliação psicológica pretendida e admissões correlatas.

Nessa linha de raciocínio, caracterizado está o direito afetado e o perigo da demora ante o risco inerente a futuras nomeações que estariam viciadas pela avaliação psicológica sem a devida previsão em lei, mostrando-se razoável adotar medida cautelar, razão pela qual, com amparo no artigo 53 da Lei Complementar Estadual 113/2005, entendo adequada a manutenção da medida cautelar para que o Município se abstenha de realizar a avaliação psicológica debatida nestes autos, bem como de nomear candidatos para o cargo de Cuidador Social, enquanto perdurar a ausência de lei acima relatada e/ou a exigência editalícia.

ATO DE INATIVACAO n.º 398514/19, [Acórdão n.º 1326/24](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, julgado em 16/5/2024 e veiculado em 28/5/2024.

**2. 1) Aposentadoria. Município de Araucária. Incorporação aos proventos de valores referentes a “décimo terceiro salário”. Inclusão vedada por este Tribunal, nos termos do Prejulgado n.º 23. 2) Constatação de que, desde a fixação de tal tese de prejulgado – em 2017 –, houve significativas alterações no contexto jurisprudencial-normativo a respeito da matéria: 2.1) Análise do Tema 163 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2018, acerca da incorporação aos proventos de verbas sobre as quais há desconto previdenciário. Consolidação da tese de que “não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade”. Possível conclusão, a partir do exame de determinadas premissas expostas no acórdão do Supremo Tribunal Federal, de que deve ser considerada no cálculo dos proventos toda verba sobre a qual houve contribuição previdenciária – inclusive o décimo terceiro salário. 2.2) Promulgação, em 2019, da Emenda Constitucional n.º 103, pela qual foi reformado o sistema de previdência social brasileiro – promovendo-se, em especial quanto aos regimes próprios de previdência social, desconstitucionalização de diversos temas. Edição de ato infralegal – Portaria n.º 1.467/22 do Ministério do Trabalho e Previdência – regulamentando a inclusão do décimo terceiro salário no cálculo da média dos proventos de aposentadorias de servidores públicos. 3) Necessidade de o Tribunal, diante do novo cenário, reanalisar a questão. Rediscussão que se justifica mesmo sem eventual reforma do prejulgado: avaliação de que o pronunciamento expresso do Plenário acerca do tema conferiria maior segurança jurídica ao jurisdicionado, evitando-se situações como a verificada neste processo – no qual o Município invocou a aludida Portaria n.º 1.467/22 do Ministério do Trabalho e Previdência como fundamento para a inclusão do décimo terceiro no cálculo do benefício. 4) Submissão de proposta ao Tribunal Pleno para a reabertura da discussão da matéria objeto do Prejulgado n.º 23.**

ATO DE INATIVACAO n.º 576715/23, [Acórdão n.º 1329/24](#), Primeira Câmara, Relator AUDITOR SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA, julgado em 16/05/2024 e veiculado em 03/06/2024.



**3. Revisão de Pensão. Inclusão do pai de servidora falecida no rol de beneficiários, nos termos de decisão judicial transitada em julgado. Verificação de que o ato originário de pensão ainda não foi apreciado. Irrazoabilidade de se sobrestar a análise destes autos: iminência do decurso do prazo decadencial para apreciação do ato, já que os documentos foram protocolizados no Tribunal em 2019; aparente independência do objeto da revisão – destinada exclusivamente à inclusão de beneficiário, por força de decisão judicial – em relação à matéria examinada no processo de pensão (como a metodologia de cálculo dos proventos, não abordada judicialmente). Registro.**

REVISAO DE PENSÃO n.º 850298/19, [Acórdão n.º 1331/24](#), Primeira Câmara, Relator Auditor Sergio Ricardo Valadares Fonseca, julgado em 16/5/2024 e veiculado em 13/6/2024.

## SEGUNDA CÂMARA

**4. Tomada de Contas Especial. Transferência voluntária. Vícios formais. Atraso na instauração do procedimento de tomada de contas especial. Atraso na emissão do termo de fiscalização. Possível uso indevido da conta bancária específica. Movimentação dos recursos em instituição bancária não oficial. Contratação de serviços e aquisição de materiais sem demonstrar procedimento que comprove o atendimento ao princípio da economicidade. Ausência parcial de extratos bancários. Ausência de devolução de saldo do convênio e de valor glosado. Irregularidade das contas, com aposição de ressalvas, imposição de restituição de valor, aplicação de multa e expedição de recomendação. Disponibilização dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Curitiba – FMAS e encaminhada a este Tribunal em razão da ausência de entrega da prestação de contas e da alimentação do SIT e TV, relativa ao Convênio nº 3781 (SIT nº 4073), firmado com o Centro de Reintegração Social Batalhão da Última Hora, tendo por objeto “a implantação do projeto ‘Cidadãos de Direitos’, que visa o atendimento de até 20(vinte) crianças, de ambos os sexos, na faixa etária entre 2 a 7 anos, em acolhimento institucional”.

(...)

Assim, tendo em vista a ausência de manifestação da entidade tomadora e da sua gestora, impõe-se, em conformidade com as manifestações uniformes, a irregularidade do apontamento, valendo salientar que, conforme consignado pela unidade técnica, a cominação de restituição do referido montante aos cofres públicos resta prejudicada em face da determinação de devolução integral dos valores repassados, acima tratada. Cumpre ressaltar que, devidamente citadas, a entidade e a sua presidente à época da vigência do convênio, Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro, não se manifestaram nos autos. Nessas condições, em especial diante da ausência de justificativas, tais irregularidades permanecem. Destaque-se que, a teor do disposto no art. 70 da Constituição Federal, o dever da gestora da tomadora de prestar contas dos recursos recebidos e de demonstrar a sua correta aplicação impõe a sua responsabilização solidária. Sendo assim, cabe imputar à tomadora e à gestora responsável, de forma solidária, o ressarcimento ao erário do prejuízo apurado. Além disso, diante das irregularidades verificadas, entendo que deve ser aplicada à Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro a multa



administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em sua redação original, vigente à época dos fatos, devido à não comprovação de uso do recurso na finalidade pactuada, em contrariedade ao disposto no art. 25, § 2, da LRF. Acolho, ainda, a sugestão da CGM para que os autos sejam disponibilizados ao Ministério Público Estadual, considerando a eventual prática de ato de improbidade administrativa e de crime contra a administração pública. Em face do exposto, VOTO: 1) pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva das ex-presidentes do Fundo Municipal de Assistência Social de Curitiba – FMAS Senhoras Marry Sallete Dal-Prá Ducci (de 01/01/2011 a 31/07/2012 e de 17/10/2012 a 31/12/2012) e Maria de Lourdes Corres Perez San Roman (de 01/08/2012 a 16/10/2012); 2) pela irregularidade do objeto da presente tomada de contas especial, sob a responsabilidade do Centro de Reintegração Social Batalhão da Última Hora e da ex-presidente da entidade Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro (de 09/01/2000 a 16/04/2016), em razão de a) ausência parcial de extratos bancários e b) ausência de devolução de saldo de convênio e de valor glosado; 3) pela aposição de ressalva com relação a: a) atraso na instauração do procedimento de tomada de contas especial, b) atraso na emissão do termo de fiscalização, c) possível uso indevido da conta bancária específica, d) movimentação dos recursos em instituição bancária não oficial e e) contratação de serviços e aquisição de materiais sem demonstrar procedimento que comprove o atendimento ao princípio da economicidade; 4) pela expedição de recomendação ao Fundo Municipal de Assistência Social de Curitiba – FMAS e ao Centro de Reintegração Social Batalhão da Última Hora para que observem as exigências da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011, a fim de evitar os procedimentos que deram causa às falhas formais constatadas; 5) pela imposição ao Centro de Reintegração Social Batalhão da Última Hora e à sua ex-presidente Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro (de 09/01/2000 a 16/04/2016), de forma solidária, da restituição aos cofres municipais do montante de R\$ 17.211,82, devidamente atualizado e acrescido dos encargos legais; 6) pela aplicação à Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em sua redação original, vigente à época dos fatos, devido à contrariedade ao disposto no art. 25, § 2º, da LRF; 7) pela inclusão do nome da Senhora Francisca Abdias dos Santos Ramos Moro no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005; 8) pela disponibilização dos autos ao Ministério Público Estadual, considerando a eventual prática de ato de improbidade administrativa e de crime contra a administração pública; 9) pela remessa dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL n.º 604288/16, [Acórdão n.º 1279/24](#), Segunda Câmara, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, julgado em 16/5/2024 e veiculado em 23/5/2024.

##### **5. Prestação de contas de transferência. Saques realizados da conta corrente específica. Manifestações uniformes. Irregularidade das contas, com aplicação de sanções.**

Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária autuada pelo Sistema Integrado de Transferências - SIT sob nº 21138, referente ao Termo de Convênio nº 1/2014, com vigência de 20/02/2014 a 16/01/2015, pelo qual o Município de Quatiguá repassou ao Hospital de Caridade São Vicente de Paula de Quatiguá a quantia de R\$ 980.000,00 (novecentos e oitenta mil reais), tendo por objeto a execução de atendimento médico emergencial e complementar.

(...)



A Coordenadoria de Gestão Municipal constatou a existência de impropriedades formais, quais sejam: a) prestação de contas encaminhada em atraso; b) ausência de certidões na formalização e nos repasses. Tais inconformidades, de caráter meramente formal, não tiveram o condão de ocasionar danos aos cofres públicos, tampouco prejuízo ao atingimento dos objetivos pactuados ou ao exame de mérito da prestação de contas. Assim, conforme entendimento predominante deste Tribunal consolidado em precedentes, entendo ser razoável e suficiente a emissão de recomendação, nos termos do artigo 28, I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, para que, em situações futuras de processamento de informações no SIT, sejam observadas as formalidades prescritas na Resolução nº 28/2011 e na Instrução Normativa nº 61/2011. No item “aquisição de insumos sem demonstrar procedimento que comprove o atendimento ao princípio da economicidade”, a Coordenadoria de Gestão Municipal verificou a ausência de pesquisa de preços, no SIT, de desembolsos que totalizaram R\$ 28.298,63 (vinte e oito mil, duzentos e noventa e oito reais e sessenta e três centavos), relacionados a despesas com gêneros alimentícios, produtos de limpeza, gás, papelaria, oxigênio, exames e medicamentos, enumeradas às fls. 16/18 da peça 24. Ocorre que não há indicativos de que a efetiva ausência de pesquisa de preços tenha ocasionado danos ao erário ou à execução do objeto. Desse modo, em conformidade com a jurisprudência desta Corte e acompanhando a manifestação da unidade técnica, converto o apontamento em ressalva. O convênio teve início em 20/02/2014 e seu término ocorreu em 16/01/2015. No entanto, a Coordenadoria de Gestão Municipal identificou que houve realização de despesas fora do período de sua vigência, nos meses de janeiro e fevereiro de 2015. Porém, não há evidências de que tal circunstância, por si só, tenha ocasionado prejuízos ao propósito da avença, ou de que tais despesas não estiveram vinculadas com o cumprimento do objeto da parceria. Nessa toada, consoante o opinativo técnico e precedentes desta Casa, entendo pela oposição de ressalva ao item. No tópico “saques realizados da conta corrente específica”, a Coordenadoria de Gestão Municipal informou que o tomador dos recursos realizou, entre fevereiro e outubro de 2014, diversos débitos na conta corrente específica, os quais totalizaram R\$ 760.000,00 (setecentos e sessenta mil reais). Esses débitos não estariam relacionados com cada despesa declarada no SIT, pois os extratos bancários encaminhados não individualizaram os favorecidos, o que inviabilizou identificar o nexo de causalidade entre os pagamentos e as despesas respectivas. Afirmou ainda a unidade técnica que as despesas descritas no SIT possuem valores em desconformidade com os extratos bancários dos meses correspondentes, não apresentando pagamentos individualizados. Cumpre então mencionar o que dispõe a respeito a Resolução nº 28/2011 desta Corte:

Art. 13. Os recursos repassados e a contrapartida financeira, quando prevista pelo termo de transferência, deverão ser depositados e movimentados na mesma conta corrente específica em instituição financeira oficial. (...) § 4º. Os recursos da conta específica somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas previstas no plano de aplicação. § 5º. A movimentação dos recursos somente poderá ocorrer mediante emissão de cheque nominativo, cruzado e não endossável; ordem bancária; transferência eletrônica ou outra



modalidade que identifique a destinação dos recursos e, no caso de pagamento, o credor.

Portanto, denota-se clara afronta às regras para movimentação dos recursos públicos. Conforme anotado pela unidade técnica, não houve a apresentação de documentos que comprovassem os reais destinatários, como notas fiscais, comprovantes de depósitos em conta do colaborador, fornecedores, cópias de contrato de trabalho, descrição detalhada das atividades/serviços executados e controles de frequência, ou seja, documentação pormenorizada que respaldasse os valores transacionados. Logo, acompanho as manifestações uniformes quanto ao entendimento pela irregularidade do item, com determinação de ressarcimento aos cofres públicos da quantia de R\$ 760.000,00 (setecentos e sessenta mil reais), e exclusão da responsabilização solidária do ex-gestor Antônio José Pereira, ante seu falecimento. Nessa senda, concluo pela irregularidade desta prestação de contas, devendo ser imputadas as seguintes sanções: a) recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 620.000,00 (seiscentos e vinte mil reais), devidamente corrigidos, sendo responsável a entidade tomadora Hospital de Caridade São Vicente de Paula de Quatiguá, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das irregularidades constatadas no período de 20/02/2014 a 09/09/2014; b) recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais), devidamente corrigidos, sendo responsável a entidade tomadora Hospital de Caridade São Vicente de Paula de Quatiguá, e solidariamente a Sra. Cristiane Dargel Ferreira, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em virtude das irregularidades verificadas no período de 10/09/2014 a 10/05/2015.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA n.º 481956/15, [Acórdão n.º 1282/24](#), Segunda Câmara, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, julgado em 16/5/2024 e veiculado em 27/5/2024.

#### TRIBUNAL PLENO

**6. Prejulgado. Contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de gerenciamento e fornecimento de benefício de auxílio-alimentação, por meio de cartões ou instrumentos congêneres. Art. 3º da Lei nº 14.442/22. Discussão acerca da aplicabilidade à Administração Pública. Proibição ao empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), da exigência ou recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado ou de benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado. Órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, estão sujeitos à referida proibição. Vedação, nesses casos, da aceitação de taxas de administração negativas em licitações para este objeto. Quanto aos demais entes da Administração Pública, admite-se a taxa de administração negativa nas respectivas**



**licitações, em acolhimento ao opinativo do Ministério Público de Contas. Ao considerar que a certificação do INMETRO exigida pelo Município licitante é voltada a garantir o bom funcionamento dos pneus que venham a ser adquiridos, me parece irrelevante se a certificação é vinculada à pessoa do fabricante ou à do importador, bastando que o produto seja certificado.**

**RELATÓRIO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator):**

Trata-se de Prejulgado instaurado a partir do Acórdão nº 3/23 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, que acolheu parecer do Ministério Público de Contas nos autos de Representação da Lei nº 8.666/93 de nº 372431/22, visando o pronunciamento desta Corte de Contas acerca da aplicabilidade, ou não, da restrição contida no artigo 3º da Lei nº 14.442/22 no âmbito da Administração Pública.

(...)

No mérito, a despeito das relevantes ponderações da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, acompanho o posicionamento do Ministério Público de Contas pela aplicabilidade do art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/22 – e consequente vedação da taxa negativa nos processos licitatórios correspondentes - apenas às entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, que se submetem à disciplina normativa da CLT, não incidindo a proibição no caso de fornecimento de auxílio-alimentação ou benefício de nomenclatura similar a servidores estatutários. A Lei nº 14.442/22, que dispõe sobre o pagamento de auxílio alimentação ao empregado, estabelece, em seus arts. 2º e 3º, que:

Art. 2º As importâncias pagas pelo empregador a título de auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares ou para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais.

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados; ou



III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

§ 1º A vedação de que trata o caput deste artigo não se aplica aos contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, até seu encerramento ou até que tenha decorrido o prazo de 14 (quatorze) meses, contado da data de publicação desta Lei, o que ocorrer primeiro.

§ 2º É vedada a prorrogação de contrato de fornecimento de auxílio-alimentação em desconformidade com o disposto no caput deste artigo.

(sem grifos no original)

Ademais, em seu art. 5º, ela promove alterações na Lei nº 6.321/76 (Lei que trata do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT), inserindo, dentre outros, o seguinte dispositivo:

Art. 1º (...)

§ 4º As pessoas jurídicas beneficiárias não poderão exigir ou receber: (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado; (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito do contrato firmado com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

(...)

Veja-se, portanto, que o art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22 é direcionado expressamente aos empregadores que disponibilizam importâncias a título de auxílio-alimentação aos empregados, nos termos da disciplina remuneratória disposta na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).



Por conseguinte, a vedação se aplica também às entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos - submetidos à disciplina normativa da CLT -, equiparando-se, nesse ponto, aos empregadores privados. Nessa esteira, proibida a exigência ou recebimento de qualquer tipo de descontos sobre o valor contratado a título de auxílio-alimentação, bem como de benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, deve ser vedada a adoção de taxas negativas nas licitações promovidas pelas referidas entidades para a contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumentos congêneres. Indo adiante, com a proibição das taxas negativas e mantido o critério de menor preço, a tendência é que, em tais processos licitatórios, vários interessados apresentem propostas com taxa zero, gerando empate. Assim, conforme apontado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, uma das possíveis soluções a ser utilizada nesses casos, ao invés do processo licitatório, e que poderia estimular a concorrência no setor, a fim de trazer maiores vantagens aos próprios beneficiários do auxílio-alimentação, seria a adoção do expediente de credenciamento para a contratação, “condicionando as empresas interessadas a uma mesma taxa de administração – que poderia ser inclusive zerada – e deixando aos beneficiários a escolha pela empresa fornecedora dos tickets. Nesse caso, evidentemente haverá preferência por empresas que possuam maior número de estabelecimentos credenciados e que forneçam melhores preços, estimulando a negociação da própria administradora com sua rede para prestar o melhor serviço possível” (Informação nº 17/23, peça nº 7, fl. 14). Por outro lado, no que se refere aos servidores estatutários, a situação é distinta, uma vez que o pagamento de auxílio-alimentação (ou benefício similar) está fundamentado em previsão estatutária. Dessa forma, tratando-se de regime jurídico diverso, inaplicável o art. 3º da Lei nº 14.442/22, que, conforme já mencionado, diz respeito ao pagamento de auxílio-alimentação ao empregado. Nesse sentido, ressaltou, com muita propriedade, a d. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas (Parecer nº 222/23, peça nº 11, fl. 5):

No entanto, se o pagamento de auxílio-alimentação (ou benefício com nomenclatura similar) decorrer de previsão estatutária, ou seja, destinado a servidores ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo ou em comissão, inexistirá embasamento legal a justificar a aplicação das restrições previstas na Lei nº 14.442/2022. Aliás, pelo contrário, parece-nos que em tal hipótese a proibição à taxa negativa caracterizaria violação à Lei nº 8.666/1993 e à Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que essa vedação representaria descumprimento do objetivo legal de busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Com efeito, o art. 11 da Lei nº 14.133/21 (nova Lei de Licitações) estabelece como um dos objetivos da licitação a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a qual, num certame para a contratação de empresas gerenciadoras do fornecimento de auxílio-



alimentação regido pelo menor preço, corresponde à menor taxa de administração, que pode ser negativa. Desse modo, para a contratação de pessoas jurídicas prestadoras do serviço de gestão e fornecimento de auxílio-alimentação ou benefício similar a servidores estatutários, deve ser mantida a atual jurisprudência deste Tribunal, admitindo-se propostas com taxa de administração negativa nas respectivas licitações. Saliente-se que, ainda que a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão alerte para os possíveis efeitos negativos da adoção da taxa negativa, afirmando que os custos seriam repassados pelas empresas contratadas aos demais integrantes da cadeia do serviço, recaindo sobre os estabelecimentos conveniados e, em última instância, sobre os trabalhadores e demais consumidores, a própria unidade reconhece que o tema é complexo e que não há garantias de que a vedação da taxa negativa resultará em preços melhores nos estabelecimentos credenciados. Nessa linha, aponta Araune C. A. Duarte da Silva, em artigo publicado no Blog Zênite, ainda que com referência à Portaria nº 1.287/17, que a vedação da taxa negativa “gera ônus certo aos contratantes das administradoras dos cartões de vale-alimentação e refeição, inclusive a Administração Pública, com bônus incertos aos supostos beneficiários da medida, quais sejam, os consumidores/trabalhadores”. De fato, tendo em vista que, ao se sagrarem vencedoras de processos licitatórios e, assim, angariarem mais clientes, as próprias empresas prestadoras de serviços de fornecimento de auxílio-alimentação e os estabelecimentos a ela credenciados acabam alcançando vantagens na economia de escala, torna-se extremamente difícil estabelecer uma relação direta de causa e efeito entre a taxa negativa e os preços dos alimentos nos estabelecimentos. Ademais, ainda que o arranjo de pagamento dessas contratações seja similar na seara privada e pública, o valor correspondente ao desconto obtido com as taxas negativas possui natureza e finalidade diversas em ambos os casos. No âmbito privado, o valor revertido às empresas corresponde a uma espécie de lucro, que poderá ser aplicado conforme seus interesses, de modo que o grande beneficiário da taxa negativa, nesse caso, é a própria contratante, conforme inclusive mencionado na exposição de motivos da Medida Provisória nº 1108/22. Diversamente, nas contratações públicas, a adoção da taxa negativa enseja uma redução de gastos públicos, e a diferença de valores que dela resulta corresponde a um recurso público, a ser aplicado em benefício da sociedade, o que afasta a ideia, talvez defensável no âmbito privado, de que a taxa negativa seria ilegítima ou moralmente reprovável. Outrossim, não se olvida que a questão da aceitabilidade de taxas negativas em certames para a contratação de serviços de gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação também vem sendo bastante discutida em outros Tribunais de Contas, especialmente após a edição da Lei nº 14.442/22. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, por exemplo, citados nos autos, têm decidido pela vedação à apresentação de propostas com taxa de administração negativa em certames para este objeto, independentemente da inscrição do órgão ou entidade no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) ou da aplicabilidade das regras da CLT, sob o fundamento, de modo geral, de proteção ao poder aquisitivo dos trabalhadores e demais consumidores. Quanto ao Acórdão nº 459/2023 do Tribunal de Contas da União, citado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, deve-se ressaltar que o referido julgado trata de processo licitatório realizado por entidades do Sistema “S”, ou seja, que sequer integram a estrutura da Administração Pública. Naquela



decisão, ainda, há referência ao Acórdão nº 5495/22 – 2ª Câmara, que, por sua vez, aborda a realização de credenciamento por empresa estatal. Não me parece ser possível afirmar com segurança, portanto, apenas com base nesses julgados, que o Tribunal de Contas da União teria alterado seu posicionamento - passando a entender pela vedação de taxas negativas - também para as contratações realizadas pelos entes da Administração Pública que não se submetem à disciplina normativa da CLT na relação com seus colaboradores. De todo modo, para além disso, mostra-se muito pertinente a observação da d. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas no sentido de que “a existência de entendimentos diversos em outros Tribunais de Contas inclusive no âmbito do TCU, não sujeitam a decisão a ser tomada nesta Corte. Isso porque inexistente sistema nacional hierarquizado no âmbito do controle externo, de modo que, ausente precedente jurisprudencial vinculante sobre a matéria, deve ser reconhecida a plena autonomia funcional desta Corte para decidir a respeito” (Parecer nº 222/23, peça nº 11, fl. 6). Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Escola de Gestão Pública para numeração e publicação do presente Prejulgado, nos termos dos arts. 413, § 1º e 175-D, § 2º, II, do Regimento Interno, e demais registros pertinentes no âmbito de suas competências regimentais, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo, nos moldes do art. 398 do Regimento Interno.

**VOTO DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (divergente):**

Trata-se de Prejulgado, instaurado a partir do Acórdão 3/23-STP, visando a aplicabilidade ou não do art. 3º da Lei 14.442/22 à Administração Pública. O referido artigo determina que:

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação. (grifou-se)

A questão teve início em razão da vedação à taxa de administração negativa para fornecimento e gestão de cartões de vale-alimentação para servidores.

O relator propõe o seguinte enunciado para o prejulgado:



“A proibição estabelecida no art. 3º, I e III, da Lei 14.442/22 aplica-se apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, ficando vedada, por conseguinte, nesses casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para a contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumento congênere. Quanto aos demais entes da Administração Pública, que concedem o auxílio alimentação ou benefício de nomenclatura similar com base em previsão estatutária, não se aplica a restrição do art. 3º, I e III, da Lei 14.442/2022, admitindo-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações para este objeto.”

Dirijo do relator sobre o texto proposto para o enunciado. Pelas razões e fundamentos que passo a expor, entendo que a aplicação da Lei 14.442/2022 deve se estender aos servidores estatutários que recebem auxílio-alimentação por meio de cartão. Antes de analisar a questão da taxa de administração de cartões, é necessário avaliar a necessidade do cartão em si. Servidores estatutários podem receber auxílio-alimentação em pecúnia, a não ser que a Administração justifique e demonstre a necessidade e a legalidade de pagar por meio de cartão. O pagamento em dinheiro deve ser priorizado por dispensar a necessidade de contratação de intermediadores e prezar pelo princípio da economicidade. Caso a Administração, justificadamente, opte por pagar o auxílio-alimentação dos servidores estatutários por meio de cartão, deve seguir a Lei 14.442/22. A vedação à taxa negativa para contratação de cartões de auxílio-alimentação para servidores celetistas não implica na conclusão de que essa taxa é aceitável para contratação de cartões para estatutários. A referida vedação, conforme a Exposição de Motivos da Medida Provisória 1108/22, convertida na Lei 14.442/22, se dá porque a política pública do auxílio alimentação tem como foco o trabalhador. A vantagem aos empregadores já está na isenção de encargos sociais para aqueles que aderiram ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), bem como está no uso do pagamento por cartão para aqueles que pagam o auxílio com base na CLT. Permitir mais uma vantagem não voltada ao trabalhador, como é o caso da taxa de administração negativa, desvirtua o propósito da política pública que é justamente protegê-lo. Se o intuito da lei é manter o enfoque no trabalhador, deve-se estender a intenção protetiva da norma a todos eles, ainda que não submetidos ao regime celetista. Neste sentido, cito o Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Em caso similar, ele indagou se seria razoável a Administração, do ponto de vista ético, ser parceira das empresas oligopolizadas do setor de cartões para auxílio-alimentação. Igualmente, soaria estranho, do ponto de vista moral, que a disputa se prestasse a que a Prefeitura ou o Estado conseguisse uma parte desses rendimentos. Há, ainda, o argumento de que as empresas compensam a “perda” com a taxa negativa por meio de taxas maiores para os estabelecimentos credenciados. Tal prática acarretaria o aumento no preço dos alimentos vendidos por esses estabelecimentos, conforme afirma a CAGE e a Exposição de Motivos já mencionada. O relator pontua que não há garantias de que a vedação à taxa negativa



resultará em preços melhores (p. 13). Igualmente, é possível afirmar que não há garantias de que a permissão da taxa negativa não resultará em preços piores, ou seja, na elevação do custo da alimentação dos servidores. É somente por meio da Lei 14.442/22 que essa incerteza é superada. O texto prevê a portabilidade, dando liberdade ao trabalhador para escolher a bandeira do seu cartão. Isso lhe permite comprar no estabelecimento credenciado que lhe seja mais conveniente e que tenha melhores preços. Dessa forma, deixa de ser submetido à obrigatoriedade de comprar somente onde determinada bandeira é aceita. Portanto, pela salvaguarda do interesse do trabalhador, objetivo primeiro da política de auxílio-alimentação, a Lei 14.442/22 aplica-se à Administração Pública, inclusive aos servidores estatutários. Pelo exposto, proponho a seguinte redação para o Prejulgado: “A Lei 14.442/22 aplica-se aos órgãos e entidades da Administração Pública, tanto para o quadro de pessoal formado por empregados públicos submetidos ao regime celetista, quanto para o quadro de pessoal de servidores estatutários, ficando vedada, em ambos os casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para a contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumento congêneres. O pagamento por meio de cartão aos servidores estatutários deve ser justificado, demonstrando-se a necessidade e a legalidade dessa forma de pagamento ao invés do pagamento em pecúnia.

(...)

Aprovar o presente Prejulgado para fixar o seguinte entendimento:

A proibição estabelecida no art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22 aplica-se apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, ficando vedada, por conseguinte, nesses casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para a contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumentos congêneres. Quanto aos demais entes da Administração Pública, que concedem o auxílio-alimentação ou benefício de nomenclatura similar com base em previsão estatutária, não se aplica a restrição do art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22, admitindo-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações para este objeto.

PREJULGADO n.º 89789/23, [Acórdão n.º 1053/24](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 25/4/2024 e veiculado em 2/5/2024.

#### **7. Denúncia. Concurso Público. Falhas do CEBRASPE. Omissão da SEAP. Procedência parcial. Expedição de Determinação.**

Tratam os autos de denúncia formulada por LUDMILA DE SOUZA contra a SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA (SEAP), referente a irregularidades



ocorridas no Concurso n. 21/20 para o provimento de vagas em cargos de nível superior e nível médio do quadro da Agência de Defesa e Agropecuária do Paraná (ADAPAR).

A denúncia versa sobre o descumprimento do item 12.15.1 do edital do Concurso n. 21/20. Importante pontuar que, sob o prisma de aspectos criminais, os fatos da presente denúncia foram encaminhados ao Ministério Público do Estado do Paraná, nos termos do Inquérito Civil n. MPPR-0046.21.151884-3, que foi arquivado, devido à constatação de ausência de lesão aos princípios da impessoalidade e da isonomia no âmbito do Concurso n. 21/2020 SEAP/ADAPAR. Conforme as provas apresentadas nos autos, como as atas relacionadas à aplicação da prova, é possível afirmar que de fato houve a inobservância ao item 12.15.15 do Edital de Concurso n. 021/2020 DRHSEAP.

Nesse sentido, ainda que o CEBRASPE alegue a inconstitucionalidade de se obrigar a permanência dos candidatos em sala de prova, não houve a formalização do registro de qualquer tipo de ocorrência em livro próprio como forma de resguardar as condições editalícias estabelecidas. Além disso, a própria empresa organizadora do concurso admitiu em sua defesa não ter elaborado a ata de registro de encerramento das provas na sala 116, assim como não procedeu ao registro dessa ocorrência no Livro de Registro de Plantão. Todavia, a empresa demonstrou que, para a aplicação das provas, foram designadas 298 salas, divididas em 11 coordenações, e que para cada sala e para cada coordenação foi gerada uma ata de registro de realização das provas, inclusive para a sala 116, conforme os documentos da peça 73 e seguintes. Ficou constatado na instrução processual que outros procedimentos de segurança foram utilizados durante a aplicação das provas, visando à segurança e à lisura do concurso, como citado no parecer da 4ª Procuradoria de Contas “a exemplo da impressão da Folha de Respostas integrada na prova, o que evita o manuseio prévio deste material em ambiente que não seja sigiloso”. Por fim, relembro que todos os pareceres, inclusive das unidades técnicas, atestaram que a falha identificada na presente instrução processual não maculou a regularidade do concurso público. Diante dos fatos apresentados e tendo em vista a desproporcionalidade de qualquer outro tipo de aplicação das medidas punitivas e corretivas no presente caso, corroboro a opinião do Ministério Público de Contas pela procedência parcial da presente denúncia, para determinar à SEAP que, em futuros certames, adote medidas preventivas a fim de que a irregularidade noticiada não se repita, adotando-se outras providências que não impliquem em cerceamento do direito de ir e vir dos demais candidatos.

Ante o exposto, **VOTO** pela **procedência parcial** da denúncia, em razão da inobservância ao item 12.15.15 do Edital de Concurso n. 021/2020 DRHSEAP, e pela expedição de **determinação** à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP) para que, em futuros certames, adote medidas preventivas a fim de que a irregularidade noticiada não se repita, adotando-se outras providências que não impliquem em cerceamento do direito de ir e vir dos demais candidatos. Com o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as anotações devidas e demais providências necessárias. Após, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos.



DENÚNCIA n.º 46236/22, [Acórdão n.º 1057/24](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, julgado em 25/4/2024 e veiculado em 2/5/2024.

**8. Consulta. Município de Cianorte. 1. Contratualização de hospitais. 2. Possibilidade do ente público realizar o efetivo pagamento de valores pré-fixados previsto no Documento Descritivo do Plano Operativo Anual (POA) de forma integral, no início de cada mês, ou em proporções distintas (90% - início do mês e 10% - final do mês, ou 80% - início do mês e 20% - final do mês ou outros percentuais nos quais no início do mês haja maior repasse de valores), levando em conta que o referido ato normativo nada dispõe sobre efetivo pagamento/transferência de valores referentes às metas qualiquantitativas fixadas na pactuação eventualmente formalizada. 3. Conhecimento da consulta. Resposta: Tendo em vista o disposto no artigo 28 do Anexo 2, do Anexo XXIV da Portaria de Consolidação n.º 2/2017 do Ministério da Saúde, não é possível efetuar o repasse mensal pré-fixado dos recursos financeiros a hospitais contratualizados desvinculado da verificação do cumprimento das metas qualitativa e quantitativa pactuadas, não sendo admitido o repasse integral ou a maior no início de cada mês, ainda que sob a condição do desconto posterior de valores eventualmente constatados como indevidos, ante o não cumprimento das metas.**

Trata-se de CONSULTA formulada pelo MUNICÍPIO DE CIANORTE, representado por seu Prefeito, Marco Antonio Franzato, consoante petição à peça 3, acompanhada de parecer jurídico, reformulada em face do Despacho n.º 118/23-GATBC (peça 8), mediante nova manifestação à peça 12, desta feita nos seguintes termos:

As disposições contidas nos §§1º e 2º do artigo 28, do Anexo 2, do Anexo XXIV da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de Setembro de 2017, do Ministério da Saúde, asseveram que os recursos financeiros referentes ao valor pré-fixado previsto em Documento Descritivo integrante do instrumento formal de contratualização de nosocômios por entes públicos obedecerão os percentuais de 40% (quarenta por cento), condicionados ao cumprimento de metas qualitativas e 60% (sessenta por cento), condicionados ao cumprimento de metas quantitativas, podendo tais percentuais serem alterados nos termos do §3º de referido dispositivo normativo. Complementando tal cenário, o inciso V, do artigo 5º da referida Portaria de Consolidação, discorre que compete aos entes federativos contratantes gerenciar os instrumentos formais de contratualização sob sua gestão, contando, inclusive, com apoio de Comissão de Acompanhamento de Contratualização (artigo 32 do Anexo 2, do Anexo XXIV, da supra referida Portaria de Consolidação nº 2, do Ministério da Saúde). Diante de tal regramento normativo, pergunta-se: - Nos termos do permissivo dado pelo inciso V, do artigo 28 do Anexo 2, do Anexo XXIV da referida Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017 do Ministério da Saúde



e desde que haja previsão no instrumento formal de contratualização que no caso de eventual descumprimento de metas qualiquantitativas, apuradas por Comissão de Acompanhamento de Contratualização haverá o desconto de valores por metas não alcançadas, pode o ente público realizar o efetivo pagamento de valores pré-fixados previsto em eventual Documento Descritivo do Plano Operativo Anual (POA) de forma integral, no início de cada mês, ou em proporções distintas (90% - início do mês e 10% - final do mês, ou 80% - início do mês e 20% - final do mês ou outros percentuais nos quais no início do mês haja maior repasse de valores), vez que referido ato normativo nada dispõe sobre efetivo pagamento/transferência de valores referentes às metas qualiquantitativas fixadas na pactuação eventualmente formalizada?

(...)

#### **FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO:**

Uma vez que a consulta formulada pelo Município de Cianorte atende aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 311 do Regimento Interno, em consonância com os opinativos da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, entendo que deve ser ratificado o seu conhecimento. 2. De igual modo, quanto à resposta a ser oferecida, endosso as manifestações da unidade técnica e do Parquet, assim como da Procuradoria Jurídica do Município de Cianorte, no sentido da impossibilidade de que o repasse do valor pré-fixado aos hospitais contratualizados seja realizado de forma desvinculada e antecipada à efetiva verificação do cumprimento das metas qualiquantitativas. 3. Consoante aponta a unidade técnica (peça 20, fl. 3), a competência genérica atribuída aos entes federativos pelo artigo 5º, V, do Anexo 2, do Anexo XXIV da Portaria de Consolidação n.º 02/2017 do Ministério da Saúde, de “gerenciar os instrumentos formais de contratualização sob sua gestão”, não permite que sejam promovidos repasses de recursos aos hospitais contratualizados sem a observância prévia dos requisitos trazidos pelo artigo 28 da referida norma, posto que ditas regras específicas prevalecem ante a geral. Confira-se o teor do artigo 28, inserido na Seção III - Do Repasse dos Recursos Financeiros:

Art. 28. O repasse dos recursos financeiros pelos entes federativos aos hospitais contratualizados será realizado de maneira regular, conforme estabelecido nos atos normativos específicos e no instrumento de contratualização, e condicionado ao cumprimento das metas qualitativas e quantitativas estabelecidas no Documento Descritivo. (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28)



§ 1º O valor pré-fixado dos recursos de que trata o "caput" serão repassados mensalmente, distribuídos da seguinte forma: (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28, § 1º)

I - 40% (quarenta por cento) condicionados ao cumprimento das metas qualitativas; e (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28, § 1º, I)

II - 60% (sessenta por cento) condicionados ao cumprimento das metas quantitativas. (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28, § 1º, II)

§ 2º Os percentuais de que tratam os incisos I e II poderão ser alterados, desde que pactuados entre o ente federativo contratante e o hospital e respeitado o limite mínimo de 40% (quarenta por cento) para uma das metas. (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28, § 2º)

§ 3º O não cumprimento pelo hospital das metas quantitativas e qualitativas pactuadas e discriminadas no Documento Descritivo implicará na suspensão parcial ou redução do repasse dos recursos financeiros pelo gestor local. (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 28, § 3º)

5. Possível extrair do dispositivo as seguintes condicionantes para o repasse dos valores pré-fixados: i) o repasse do valor pré-fixado é mensal; ii) o repasse dos recursos é condicionado ao [prévio] cumprimento das metas qualitativas e quantitativas estabelecidas no Documento Descritivo; iii) o não cumprimento das metas quantitativas e qualitativas pelo hospital implicará na suspensão parcial ou redução do repasse; 6. Uma vez que o repasse mensal dos valores pré-fixados é condicionado ao prévio cumprimento das metas qualiquantitativas e que, no caso de eventual descumprimento, existe previsão de suspensão parcial ou redução do repasse, não há como se admitir, com base no regramento legal da matéria, a realização de antecipações previamente à verificação do atingimento das metas. Conforme bem observado pelo Parquet de Contas "(...) pela sistemática normativa adotada, o repasse mensal deverá ser realizado quando já constatado o cumprimento da meta qualitativa e quantitativa pactuada, inexistindo permissivo a autorizar adiantamentos ou transferências desvinculadas das metas" (peça 21, fl. 4). 7. Assim, corroborando os opinativos técnicos, diferentemente do que sustenta o consulente, entendo que o Anexo 2, do Anexo XXIV, da Portaria de Consolidação n.º 2 do Ministério da Saúde regula suficientemente a forma como devem ser realizados os repasses dos valores pré-fixados no artigo 28, inexistindo omissão legislativa que autorize o ente público a prever no instrumento formal de contratualização, com fundamento na previsão do artigo 5º, V, da norma, que os repasses sejam realizados de forma diversa. Vale dizer, a possibilidade aventada pelo consulente de realizar o repasse integral ou a maior dos recursos e, caso verificado o descumprimento das metas, de promover o desconto dos valores indevidos posteriormente, viola o regramento contido no mencionado artigo 28. 8. Por fim, observo que as "decisões com força



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

normativa que abordam parcialmente o tema”, apresentadas pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, não apresentam reflexos no objeto da consulta formulada. 9. Diante do exposto, proponho que este Corte de Contas **conheça** a presente consulta e ofereça a seguinte **resposta** a ela:

Tendo em vista o disposto no artigo 28 do Anexo 2, do Anexo XXIV da Portaria de Consolidação n.º 2/2017 do Ministério da Saúde, não é possível efetuar o repasse mensal pré-fixado dos recursos financeiros a hospitais contratualizados desvinculado da verificação do cumprimento das metas qualitativa e quantitativa pactuadas, não sendo admitido o repasse integral ou a maior no início de cada mês, ainda que sob a condição do desconto posterior de valores eventualmente constatados como indevidos, ante o não cumprimento das metas.

CONSULTA n.º 348240/23, [Acórdão n.º 1081/24](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro, julgado em 25/4/2024 e veiculado em 6/5/2024.

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)

[Súmulas Seleccionadas](#)

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência  
E-mail: [jurisprudencia@tce.pr.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.pr.gov.br)*