

CONSULTAS AO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Esta consolidação apresenta, de forma sintética, respostas a consultas formuladas ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro na forma do art. 235 do Regimento Interno do TCMRJ (Deliberação n.º 266 de 28 de maio de 2019). Não representa, porém, resumo oficial das decisões, as quais podem ser acessadas por meio dos links disponíveis.

1. Os contratos administrativos devem conter cláusulas que estabeleçam seu objeto e os respectivos elementos característicos de forma clara e precisa, sendo vedado o chamado contrato "guarda-chuva", que é a contratação administrativa que possui objeto amplo, impreciso e não claramente definido, em que não há como identificar, após sua assinatura, quais serviços serão executados pelo contratado (Art. 7º §4º c/c art. 40, Inciso I, da Lei nº 8.666/1993).

Em requerimento formulado ao TCMRJ, o então Vereador Senhor Mário Del Rei, por meio de ofício do Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, reportando-se à declaração feita pelo então Secretário Municipal de Obras de que o Poder Executivo tinha pretensão de investir uma "soma importante de valores" na implantação e no desenvolvimento do Programa Rio-Comunidade mediante um "contrato guarda-chuva" como forma de evitar a realização de diversas licitações, indagou, entre outros, sobre o *"abrigo legal para a dispensa de licitação em obras públicas de menor porte destes 'contratos guarda-chuva'" e "se o Gestor Público poderá ser responsabilizado criminalmente, com fundamento na Lei n.º 8.666/93, caso não sejam realizadas as licitações previstas legalmente"*. Remetido o processo à 2ª Inspeção Geral de Controle Externo (IGE), a unidade técnica, em sua análise, concluiu que o contrato denominado "guarda-chuva", por se caracterizar pela inexistência de especificações para os locais da prestação dos serviços/obras e ausência do projeto preliminar, que não permite uma correta previsão de quantidades, é vedado pelo art. 7º, §4º, da Lei 8.666/93, e que a não realização de licitações previstas legalmente sujeita o responsável à pena de detenção de 3 (três) a 5 (cinco) anos e multa (art. 88 da Lei 8.666/93). Atendendo à sugestão da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), que concordou com o posicionamento da 2ª IGE, e da douta Procuradoria Especial do TCMRJ, o Egrégio Plenário desta Corte de Contas, em Sessão de 19 de junho 2001, determinou a realização de Inspeção Especial na SMO, nos termos do voto proferido pelo Exmo. Senhor Conselheiro Relator Fernando Bueno Guimarães. A 2ª IGE, atendendo à aludida determinação, apurou em Inspeção Especial que o denominado "contrato guarda-chuva", não havia sido aprovado pela Procuradoria Geral do Município, haja vista que a Lei 8.666/93 exige projeto básico detalhado para casos de licitação de obras públicas. Diante disso, o Plenário, acolhendo o voto do Exmo. Relator, decidiu, por unanimidade, pelo arquivamento do processo, expedindo-se ofício à Augusta Câmara Municipal, para ciência do Senhor Vereador do apurado pelo TCMRJ.

[Processo 40/1340/2001, Voto nº 401/2001, Relator Conselheiro Fernando Bueno Guimarães, Plenário, julgado de 28/08/2001](#)

[Processo 40/1340/2001- Voto nº 239/2001, Relator Conselheiro Fernando Bueno Guimarães, Plenário, julgado de 19/06/2001](#)

2. Compreende-se no conceito de receita tributária, para fins de apuração do limite de despesa total do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, além dos ingressos de créditos tributários, inscritos ou não em dívida ativa, as multas e os juros de mora decorrentes da intempestividade de seu recolhimento, bem como as transferências recebidas em função do disposto na Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir).

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro acerca da possibilidade de inclusão de multas e juros de mora incidentes sobre tributos pagos intempestivamente para fins de apuração do limite de despesa total do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), acompanhada pela Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), opinou pela inclusão de tais valores como receitas tributárias, esteja o crédito tributário originário inscrito ou não em dívida ativa. Ademais, entendeu-se que também se deveriam computar os recursos recebidos a título da compensação de ICMS prevista na Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir). Ao responder à consulta, o Plenário, ao acolher o voto do Exmo. Relator, firmou entendimento acompanhando os órgãos técnicos.

[Processo CMR/1496/2004, Voto nº 368/2004, Relator Conselheiro Jair Lins Netto, Plenário, julgado de 16/06/2004](#)

3. Devem ser excluídas do cálculo do limite estipulado no art. 29-A, §1º, da Constituição da República de 1988, as parcelas referentes a salário família, auxílio materno infantil, ajuda de custo, ressarcimento de despesas de pessoal requisitado, indenização de alimentação e auxílio transporte.

A consulta, formulada pela Diretoria de Administração da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, foi encaminhada à Procuradoria Geral da Casa Legislativa e, após, remetida ao TCMRJ para ciência dos procedimentos adotados em relação à exclusão das parcelas referentes a salário família, auxílio materno infantil, ajuda de custo, ressarcimento de despesas de pessoal requisitado, indenização de alimentação e auxílio transporte do cálculo do limite estipulado no art. 29-A, §1º, da Constituição da República. Ao examinar a matéria, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) entendeu que todas as parcelas deveriam ser afastadas do cálculo, salvo a relativa ao ressarcimento de despesas de pessoal requisitado, que careceria de estudos jurídicos mais aprofundados. A unidade técnica registrou, ainda, que, para a exclusão das despesas com auxílio materno infantil e com ajuda de custo, seria necessário maior detalhamento no reconhecimento contábil. Acolhendo interpretação conferida pela Procuradoria Geral da Câmara Municipal no sentido de que a despesa referente a ressarcimento de despesas de pessoal requisitado não estaria incluída na folha de pagamento, o Secretário Geral manifestou-se a favor do afastamento de todas as despesas mencionadas do somatório. Após análise dos autos, a Procuradoria Especial

destacou que “*em razão do conceito de pagamento ser mais restrito, nele se devem considerar apenas as despesas com vencimento de servidores e subsídios dos Vereadores, excluindo-se, portanto, as demais verbas, uma vez que estas [...] integrariam a despesa total de pessoal*”. Em conformidade com o parecer, o Exmo. Conselheiro Relator explicitou que “*não há como confundir a ‘despesa total de pessoal’, de que fala o art. 18, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, com a despesa com a ‘folha de pagamento’ camarária, a que alude o §1º do art. 29-A da Constituição Federal [...], adstrita esta às verbas remuneratórias consignadas para o atendimento do pagamento dos vencimentos dos servidores e subsídios de seus membros, incluída aí a contribuição do segurado, que se extrai dos vencimentos pagos*”. Nesse sentido, o Plenário, ao acompanhar o voto do Exmo. Conselheiro Relator, decidiu acolher o entendimento da Procuradoria Geral da Câmara Municipal quanto à exclusão das referidas parcelas do conceito de “folha de pagamento” a que alude o art. 29-A, §1º, da Carta Magna.

[Processo n.º CMR/5825/2003, Voto n.º 572/2004, Relator Conselheiro Fernando Bueno Guimarães, Plenário, julgado de 27/10/2004](#)

4. As receitas provenientes dos repasses da parcela da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) destinada ao Município do Rio de Janeiro compõem a base de cálculo para efeito do limite total da despesa do Poder Legislativo Municipal, a que alude o art. 29-A da Constituição Federal de 1988.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, indagou-se a possibilidade da inclusão das receitas correspondentes à cota-parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), para cômputo do limite de despesa total do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal de 1988. A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) manifestou-se favoravelmente, acompanhada pela Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) e pela Procuradoria Especial. Ao responder à consulta, o Plenário, ao acolher o voto do Exmo. Relator, entendeu que o dispositivo que trata do limite, introduzido pela Emenda Constitucional nº 25/2000, dispõe que a base de cálculo deve considerar todas as receitas elencadas no art. 159 da Constituição Federal de 1988, dentre elas as decorrentes da cota-parte da CIDE (inciso III).

[Processo CMR/3408/2005, Voto n.º 340/2005, Relator Conselheiro Jair Lins Netto, Plenário, julgado de 20/06/2005](#)

5. A receita auferida pelo Município, relativa às contribuições sociais, tem natureza tributária e, portanto, deve ser considerada na base de cálculo do limite estipulado no art. 29-A da Constituição da República.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, foi submetido a esta Corte de Contas Parecer elaborado pela Procuradoria Geral daquela Casa de Leis, acerca da interpretação do art. 29-A da Constituição da República, especificamente quanto à possibilidade de inclusão, na base de cálculo do limite de despesas, das contribuições sociais auferidas no âmbito Municipal, com fundamento no §1º do art. 149 da CRFB/88. O mencionado parecer conclui “*que a receita auferida pelo Município, relativa às contribuições sociais, tem natureza tributária e, portanto, deve ser considerada na base de cálculo contida no caput do art. 29-A*

da Constituição Federal, para fins de definição do limite nominal da despesa desta Casa Legislativa”. A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) concorda com o entendimento exposto no parecer; entretanto, por considerar que o objeto do processo tem natureza e fundamentações eminentemente de Direito, opina pelo encaminhamento à Procuradoria Especial. O Senhor Secretário-Geral de Controle Externo, em sua manifestação, preliminarmente, lembrou que o egrégio Plenário, ao apreciar anterior indagação formulada pelo Poder Legislativo local (processo nº 40/1632/2007), consolidou diversos entendimentos sobre a matéria, e concluiu no sentido de ser incontroversa a natureza tributária da contribuição social prevista no §1º do art. 149, devendo ser incluída no somatório previsto no art. 29-A, ambos da Constituição da República. A douta Procuradoria Especial opinou no sentido de responder à consulta nos termos da conclusão do Parecer. Diante disso, o Plenário, acolhendo o voto do Exmo. Conselheiro Relator, acompanhou o entendimento exposto no Parecer da Procuradoria Geral da Câmara, de que as receitas referentes a contribuições sociais devem ser consideradas na base de cálculo contida no caput do art. 29-A da Carta Magna, para fins de definição do limite nominal da despesa da Casa de Leis.

[Processo CMR/6466/2009, Voto nº 604/2009, Relator Conselheiro Fernando Bueno Guimarães, Plenário, julgado de 14/12/2009](#)

6. A receita proveniente da COSIP deve ser incluída no somatório previsto pelo art. 29-A da Constituição da República, tendo em vista sua natureza tributária.

A consulta foi encaminhada a este Tribunal pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro versando sobre o quadro elaborado por sua Divisão de Orçamento, contendo cálculo do limite máximo de despesa na forma definida pelo art. 29-A da Constituição da República, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 58 de 23/09/2009. A matéria passou pelo crivo da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), que concluiu que a base de cálculo estaria correta, por adequada à legislação de regência e às decisões desta E. Corte sobre o assunto. Apenas em relação à inclusão da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) na base de cálculo entendeu a CAD que deveria ser ouvida a Procuradoria Especial. Em sua manifestação, a Procuradoria esclareceu que a COSIP foi criada por lei, com fundamento na autorização contida no art. 149-A da Constituição da República, e adotou como conclusão do Parecer a manifestação do Sr. Secretário-Geral no Processo CMRJ/6466/2009: “Assim sendo, parece-nos, salvo melhor juízo, que, sendo incontroversa a natureza tributária da contribuição social prevista no §1º do art. 149, de rigor sua inclusão no somatório previsto no art. 29-A, ambos da Constituição da República.” Nesse sentido, o Plenário, ao acolher o voto do Exmo. Conselheiro Relator, decidiu acompanhar as conclusões do Corpo Instrutivo e da Procuradoria Especial.

[Processo CMR/1646/2011, Voto n.º 14/2012, Relator Conselheiro Nestor Guimarães da Rocha, Plenário, julgado de 18/04/2012](#)

7. É legal a aplicação de recursos do FMADCA (Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente) em despesas com Estudos e Diagnósticos da Realidade de Crianças e Adolescentes.

A consulta foi elaborada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, indagando a legalidade da utilização de recursos do Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMADCA com despesas de estudos e diagnósticos da realidade de crianças e adolescentes. Instruiu a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) pela possibilidade de tal aplicação. A Procuradoria Especial, acompanhando a manifestação da CAD, acrescentou que compete ao CMDCA administrar, fixar planos e estabelecer políticas, fixar critérios de utilização e fiscalizar a aplicação dos recursos do fundo em questão. Analisando a Consulta, o Plenário acolheu o voto do Exmo. Relator e acompanhou os posicionamentos, acordando pela possibilidade da aplicação dos recursos como requerido pelo Conselho.

[Processo 40/5818/2013, Voto nº 992/2014, Relator Conselheiro Nestor Guimarães Martins da Rocha, Plenário, julgado de 09/09/2014](#)

8. A contribuição ao FASS, as multas previstas na legislação sanitária e as contrapartidas previstas na legislação urbanística não devem ser incluídas na base de cálculo que apura o limite estabelecido no art. 29-A, da Constituição da República de 1988.

Em processo oriundo da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, examinou-se a possibilidade da aplicação de teses jurídicas adotadas pela Procuradoria da Casa Legislativa, relativas à base de cálculo que apura o limite estabelecido no art. 29-A, da Carta Magna. Quanto à contribuição ao FASS e às contrapartidas de operações urbanísticas, a Procuradoria da Câmara entendeu que tais receitas não deveriam integrar a referida base de cálculo, haja vista se tratarem de prestações facultativas. No que se refere às multas previstas na legislação sanitária, não poderiam ser consideradas receitas tributárias já que constituem sanções de atos ilícitos, portanto não integrando o cálculo. Já no que se refere à conversão de depósito judicial tributário, o Parecer concluiu que, tendo em vista ser o depósito efetuado para garantir a discussão da exigibilidade de um tributo, o valor oriundo da conversão em renda deve ser considerado como receita tributária, compondo a base de cálculo. Ao analisar os autos, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), acompanhada pela Secretaria Geral de Controle Externo e pela Procuradoria Especial, corroborou o Parecer emitido pela Procuradoria da Câmara Municipal, acatando a aplicação das teses jurídicas. Diante disso, o Plenário, acolhendo o voto do Exmo. Conselheiro Relator, firmou entendimento no sentido de que “*a contribuição ao FASS, as multas previstas na legislação sanitária e as contrapartidas previstas na legislação urbanística não devem ser incluídas na base de cálculo que apura o limite estabelecido no art. 29-A, da CF/88*”.

[Processo CMR/2648/2016, Voto n.º 165/2017, Relator Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, Plenário, julgado de 31/01/2017](#)

9. Exceto para aqueles que tenham preenchidos os requisitos para a aposentadoria até 27/4/2011, é obrigatória a aferição de contribuição previdenciária, como segurado autônomo, do tempo de serviço prestado como estagiário, acadêmico bolsista e residente médico, exigível, no último caso, somente para o cômputo de períodos após 5/11/1982, data da vigência da Lei Municipal 382, para fins de aposentadoria e fixação de proventos dos servidores efetivos do Município do Rio de Janeiro. O tempo de serviço averbado na condição de aluno-aprendiz, para fins de aposentadoria e fixação de proventos dos servidores efetivos do Município do Rio de Janeiro, deve estar baseado em certidão que contenha documentos atestando o labor do então estudante na execução de encomendas recebidas pela escola e deve expressamente mencionar o período trabalhado, bem assim a remuneração percebida.

O TCMRJ apreciou a consulta formulada pelo Secretário Municipal de Administração sobre as divergências entre o ordenamento expresso na Súmula TCMRJ n.º 08 publicada no DO RIO de 05 de junho 2012 e a Promoção PG/PPE/06/2011/PRSM de 04 de agosto de 2011 proferida pela Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro. A Consulta foi acompanhada de parecer da Procuradoria Geral do Município – PGM. O pleito recebeu a manifestação da 5ª Inspectoria Geral de Controle Externo (IGE), no sentido de conhecer a solicitação pretendida, destacando que a consulta tem caráter eminentemente jurídico, sugerindo que a Douta Procuradoria Especial do TCMRJ emitisse opinião sobre a questão apresentada. Esta se limitou a concordar com o Parecer da PGM, opinando no sentido da alteração da Súmula n.º 08 deste Tribunal. O Plenário, ao acolher o voto do Exmo. Relator, em concordância com o parecer da douta Procuradoria Especial, decidiu, em 16 de maio 2017, anuir com o entendimento assentado pela Procuradoria Geral do Município acerca da matéria.

[Processo 05/0914/2011, Voto n° 306/2017, Relator Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes, Plenário, julgado de 16/05/2017](#)

10. As receitas provenientes da conversão de depósitos administrativos tributários compõem a base de cálculo para efeito do limite total da despesa do Poder Legislativo Municipal, a que alude o art. 29-A da Constituição da República de 1988.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, indagou-se a respeito da possibilidade de inclusão da conversão de depósitos administrativos tributários na receita que forma a base de cálculo do limite estabelecido pelo art. 29-A, da Constituição da República. Ao apreciar a solicitação, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) frisou que, no que tange ao depósito administrativo, somente a conversão em renda de natureza tributária “*pode, após decisão administrativa favorável ao Município, ser considerada como receita na base de cálculo*”. Instada a se manifestar, a Procuradoria Especial ressaltou que “*quando há a efetiva conversão em renda do depósito administrativo (e somente se ela ocorrer de forma efetiva), a natureza do crédito que a gerou irá determinar a natureza da conversão*”, que deverá compor a referida base de cálculo se for de natureza tributária. Ao responder à consulta, o Plenário, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, firmou entendimento no sentido de a conversão de depósitos

administrativos tributários apresentar natureza de receita, devendo integrar a base de cálculo que apura o limite estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal de 1988.

[Processo CMR/2459/2017, Voto n.º 688/2017, Relator Conselheiro Luiz Antonio Guaraná, Plenário, julgado de 06/07/2017](#)

11. É admissível a homologação de pregões para a aquisição de bens e serviços com preços superiores ao orçamento oficial estimado, desde que seja plenamente justificada e autorizada pelo órgão financiador, devendo ser avaliada em cada uma das situações a razoabilidade dos preços ofertados.

O TCMRJ apreciou a consulta formulada pelo Secretário Municipal de Educação, Sr. Cesar de Queiroz Benjamin, acerca da possibilidade de que pregões para a aquisição de bens e serviços sejam homologados com preços superiores ao estimado pelo mercado, desde que devidamente justificado e autorizado pelo Banco Mundial. O consulente informa que está executando projetos financiados, por empréstimo, pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, e que realiza as contratações de bens e serviços, por meio de Pregão Eletrônico, conforme estabelecido na Lei Federal nº 10.520/2002. Informa que as diretrizes que regem o Acordo de empréstimo foram aceitas pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, contando com Parecer da Procuradoria do Município, além de aprovação do Senado Federal e da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e que a concessão do empréstimo tem como condição *sine qua non* o cumprimento das normas e regulamentos estabelecidos pelo Banco Mundial. Esclarece ainda que, segundo as diretrizes estabelecidas pelo Banco, os preços estimados não são divulgados aos licitantes e a aquisição por valores superiores ao estimado pode ser autorizada pelo BIRD, desde que justificada. O pleito recebeu a manifestação da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), no sentido de conhecer a solicitação pretendida, destacando que a consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, nos termos do §4º do art. 235 do RITCMRJ. A tese foi apreciada pela Procuradoria Especial desta Corte, com entendimento pela sua admissibilidade, cabendo rígida justificativa e autorização do Banco Mundial, avaliando-se, em cada uma das situações, se há razoabilidade nos preços ofertados. O Exmo. Sr. Conselheiro-Presidente, Thiers Vianna Montebello, em concordância com a manifestação do Corpo Instrutivo, da SGCE e do parecer da douta Procuradoria Especial, decidiu, em 11 de janeiro 2018, *ad referendum* do E. Plenário, pelo conhecimento para fins de arquivamento da consulta, conforme Voto nº GP – 006/2018. O Plenário, em 23 de janeiro 2018, referendou a decisão de arquivamento.

[Processo 40/3877/2017, Voto nº GP-006/2018, Conselheiro-Presidente Thiers Vianna Montebello, decisão de 11/01/2018, referendada em 23/01/2018](#)

12. Nas licitações, a apuração dos valores estimados deve ser estabelecida tomando preferencialmente por base o menor preço, sendo permitida a utilização dos métodos da média ou mediana, desde que apresentada justificativa de sua maior

vantajosidade para a Administração Pública, excluídos, em qualquer caso, os preços incompatíveis com a realidade de mercado.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro ao TCMRJ, indagou-se acerca da juridicidade de se aplicar à pesquisa de preços, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos, excluindo-se os manifestamente inexequíveis. O Corpo Técnico, por meio da SGCE, com fulcro na parte final do enunciado de Súmula n.º 7, bem como nos precedentes que o originaram, entendeu que o questionado pela consulente seria juridicamente possível, desde que a aplicação da metodologia seja vantajosa e acompanhada de justificativa. A Procuradoria Especial, em parcial sintonia com a manifestação da SGCE, sugeriu que a Súmula n.º 7 deste Tribunal “seja interpretada no sentido de que a apuração dos valores estimados deva ser estabelecida tomando preferencialmente por base o menor preço, sendo permitida a utilização dos métodos da média ou mediana desde que apresentada justificativa de sua maior vantajosidade para a Administração Pública, excluídos, em qualquer caso, os preços incompatíveis com a realidade de mercado”. Nesse sentido, o Plenário, ao acompanhar o voto do Exmo. Conselheiro Relator, decidiu conhecer a consulta e ratificar o entendimento sugerido pela Procuradoria Especial.

[Processo 40/1438/2019, Voto n.º 1047/2020, Relator Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, Plenário, julgado de 25/09/2020](#)

13. Não existe óbice legal para a apresentação de prestação de contas do auxílio emergencial estabelecido pela ‘Lei Aldir Blanc’ (Lei Federal nº 14.017/2020) referente ao reembolso das despesas devidamente comprovadas, caracterizadas no inciso II do art. 2º do referido diploma legal, realizadas antes do recebimento do recurso em conta corrente, desde que as mesmas tenham sido incorridas dentro do período de vigência da pandemia da COVID-19 e que os estabelecimentos requisitantes tenham sido afetados por ela.

Em consulta encaminhada ao TCMRJ, indagou-se a respeito da possibilidade de se aceitar, para fins de prestação de contas da “Lei Aldir Blanc”, o pagamento de despesa para manutenção de espaço cultural realizada antes do recebimento do recurso em conta corrente. A unidade técnica, em sua análise, concluiu que não existe óbice legal para o questionado, desde que despesas tenham sido incorridas dentro do período de vigência da pandemia da COVID-19 e que os estabelecimentos requisitantes tenham sido afetados por ela. A Procuradoria Especial examinou os autos e, em harmonia com a conclusão da Inspetoria, destacou que o espírito da lei é de que os recursos sejam utilizados na manutenção do espaço cultural durante a interrupção das atividades por força das medidas de isolamento social, não havendo qualquer lógica de limitar o acesso a esse fundo somente para despesas ocorridas após o seu regular recebimento. Ao responder à consulta, o Plenário, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, em concordância com o exarado na instrução do Corpo Técnico e parecer da Procuradoria Especial, firmou o seguinte entendimento: “*Considerando o preceituado nos dispositivos legais, sobretudo o disposto no Decreto Rio n.º 48.248/2020, que trata especificamente da matéria objeto da presente consulta, e as análises realizadas, interpreta-se que não existe*

óbice legal para a apresentação de prestação de contas do auxílio emergencial estabelecido pela 'Lei Aldir Blanc' (Lei Federal nº 14.017/2020) referente ao reembolso das despesas devidamente comprovadas, caracterizadas no inciso II do art. 2º do referido diploma legal, realizadas antes do recebimento do recurso em conta corrente, desde que as mesmas tenham sido incorridas dentro do período de vigência da pandemia da COVID-19 e que os estabelecimentos requisitantes tenham sido afetados por ela”.

[Processo 40/101361/2020, Voto nº 1109/2021, Relator Conselheiro Emil Leite Ibrahim, Plenário, julgado de 05/03/2021](#)

14. A gratificação por extensão de atividades funcionais, criada pela Lei Municipal 3.057/2000, tem – para fins previdenciários – natureza jurídica de vencimento e, por isso, integra os proventos fixados e as pensões instituídas no interesse de servidores inseridos no programa de extensão de atividades funcionais regulado por tal norma, inclusive, com base nas regras de transição (integralidade e paridade), desde que cumpridos os requisitos da lei que criou a parcela e também da norma constitucional que fundamenta a aposentação ou a instituição da pensão.

O TCMRJ apreciou a consulta encaminhada pela Câmara Municipal, a fim de esclarecer – para fins previdenciários – a natureza jurídica da parcela denominada gratificação por extensão de atividades funcionais, de que cuida a Lei Municipal 3.057/2000. O expediente visa esclarecer se tal verba está sujeita à proibição de incorporação aos proventos de inatividade, diante de precedente do TCMRJ no qual se assentou ser absolutamente vedada a incorporação de parcelas temporárias ou transitórias aos proventos e pensões instituídas no âmbito desta Municipalidade, uma vez que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em decisão irrecurável, declarou a não recepção do art. 74, inciso II, da Lei Municipal 94/1979, em face do disposto no art. 40, §2º, da CF/1988. Na instrução técnica, a 5ª IGE concluiu pela impossibilidade de incorporação da parcela após 13/11/2019, arguindo que a verba teria natureza transitória. A CAJ/SGCE opinou pela possibilidade de incorporação da gratificação aos proventos pelos servidores que a tenham recebido pelo tempo previsto na sua lei instituidora, ao entender que tal parcela possuiria natureza híbrida, com características de vencimento. Por fim, a douta Procuradoria Especial, apesar de reconhecer a natureza híbrida da parcela, concluiu pela impossibilidade de incorporação da parcela após 13/11/2019, em razão do art. 39, §9º, da CRFB/88, incluído pela Emenda Constitucional 103/2019. Ao responder à consulta, o Plenário, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, firmou o seguinte entendimento: *“A gratificação por extensão de atividades funcionais, criada pela Lei Municipal 3.057/2000, tem – para fins previdenciários – natureza jurídica de vencimento e, por isso, integra os proventos fixados e as pensões instituídas no interesse de servidores inseridos no programa de extensão de atividades funcionais regulado por tal norma, inclusive, com base nas regras de transição (integralidade e paridade), desde que cumpridos os requisitos da lei que criou a parcela e também da norma constitucional que fundamenta a aposentação ou a instituição da pensão”.*

[Processo 40/100111/2021, Voto nº 178/2021, Relator Conselheiro Igor dos Reis Fernandes, Plenário, julgado de 07/04/2021](#)

15. O empenho poderá ocorrer a partir da data do expediente da autorização da despesa, com a emissão da respectiva nota, não havendo a necessidade de aguardar a publicação da mesma. A vigência da prorrogação tem início a partir da previsão do contrato (do termo aditivo celebrado), devendo o gestor público realizar,

preferencialmente, o empenho antes da assinatura do instrumento que formaliza a referida prorrogação, e, obrigatoriamente, antes da ocorrência dos fatos geradores das despesas contratadas (antes da efetiva prestação de serviço e/ou efetivo fornecimento decorrentes do contrato prorrogado).

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro a esta Corte de Contas, indagou-se a respeito de procedimentos administrativos de despesa, em razão da implantação dos módulos de execução orçamentária e financeira do Sistema Patrimônio, Orçamento e Controle - SPOC. O primeiro questionamento é referente a casos excepcionais, nos quais ocorre um intervalo temporal entre a data do expediente, em que é autorizada a despesa, e a efetiva publicação no Diário Oficial, restando a indagação: “*Neste caso, considerando que todos os atos administrativos foram realizados até a data do expediente em que foi autorizada a despesa, inclusive a confecção da reserva técnica, em qual data deve ser empenhada a despesa no sistema informatizado e emitida a respectiva nota de empenho?*”. A segunda dúvida diz respeito a casos de prorrogação contratual: “*Ainda neste aspecto, nos casos de prorrogação contratual, considerando que todos os atos sejam realizados até o encerramento da vigência do instrumento a ser prorrogado (inclusive a assinatura do contrato), ainda que a nota de empenho seja emitida posteriormente, em virtude de atraso na publicação da autorização de despesa, a vigência da prorrogação se dá a partir da previsão do contrato, não havendo interregno?*”. O corpo técnico do Tribunal, por meio da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), concluiu que o empenho poderá ser realizado a partir da data do expediente da autorização da despesa, com a emissão da respectiva nota, sem precisar esperar a respectiva publicação. A CAD, manifestou, ainda, que a vigência da prorrogação tem início a partir da previsão do contrato. Instada a se manifestar, a Procuradoria Especial opinou no mesmo sentido. Ao responder à consulta, o Plenário, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, em consonância com o corpo instrutivo, firmou os seguintes entendimentos: “*O empenho poderá ocorrer a partir da data do expediente da autorização da despesa, com a emissão da respectiva nota, não havendo a necessidade de aguardar a publicação da mesma. A vigência da prorrogação tem início a partir da previsão do contrato (do termo aditivo celebrado), devendo o gestor público realizar, preferencialmente, o empenho antes da assinatura do instrumento que formaliza a referida prorrogação, e, obrigatoriamente, antes da ocorrência dos fatos geradores das despesas contratadas (antes da efetiva prestação de serviço e/ou efetivo fornecimento decorrentes do contrato prorrogado).*”

Processo 40/101243/2020, Voto nº 388/2021, Relator Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, Plenário, julgado de 21/05/2021

16. A apuração do cumprimento do limite total de despesa estabelecido no art. 29-A da CRFB/88 deve considerar os gastos com pessoal inativo e pensionistas constantes do orçamento do Poder Legislativo Municipal; Os recursos existentes no FECMRJ até 16/03/2021, data da publicação da EC 109/2021, permanecem incólumes aos efeitos dos §§1º e §2º do art. 168 da CRFB/88; As fontes de receitas do FECMRJ previstas no art. 3º da Lei nº 5.131/2009 permanecem híginas à luz da EC 109/2021, salvo a economia orçamentária de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais, vedada pelo §1º do art. 168 da CRFB/88; O cálculo do resultado financeiro da CMRJ deve ser efetuado após o encerramento de cada exercício; O saldo financeiro deve ser o resultado do montante dos duodécimos recebidos pela CMRJ deduzido do valor total das despesas empenhadas no exercício e custeadas por tais recursos; Os recursos financeiros decorrentes de possíveis cancelamentos de

restos a pagar inscritos a partir de 31/12/2021, devem ser devolvidos ao Tesouro Municipal ou abatidos de recebimentos futuros.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro a esta Corte de Contas, solicita-se orientação acerca da aplicação da Emenda Constitucional nº 109/2021, que alterou a redação do art. 29-A da Constituição Federal, e inseriu os §§ 1º e 2º ao art. 168. O Corpo Técnico, por meio da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) acompanhada pela Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), e a Procuradoria Especial elaboraram manifestações a respeito da aplicação da Emenda Constitucional nº 109/2021. Diante da relevância da matéria, o Plenário do TCMRJ, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, baixou os autos em diligência para que o Poder Executivo Municipal tomasse conhecimento do teor da Consulta e se manifestasse sobre seus termos, caso houvesse interesse. A Procuradoria-Geral da CMRJ expediu um parecer a fim de fornecer maiores subsídios ao deslinde da Consulta. A CAD elaborou uma instrução identificando os pontos de convergência e divergência de sua manifestação em relação ao Parecer da PGM. O Plenário, acompanhando integralmente o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, em parcial concordância com a conclusão do Corpo Instrutivo e Procuradoria Especial, firmou as seguintes teses: *“1. A apuração do cumprimento do limite total de despesa estabelecido no art. 29-A da CRFB/88 deve considerar os gastos com pessoal inativo e pensionistas constantes do orçamento do Poder Legislativo Municipal; 2. Os recursos existentes no FECMRJ até 16/03/2021, data da publicação da EC 109/2021, permanecem incólumes aos efeitos dos §§1º e §2º do art. 168 da CRFB/88; 3. As fontes de receitas do FECMRJ previstas no art. 3º da Lei nº 5.131/2009 permanecem hípidas à luz da EC 109/2021, salvo a economia orçamentária de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais, vedada pelo §1º do art. 168 da CRFB/88; 4. O cálculo do resultado financeiro da CMRJ deve ser efetuado após o encerramento de cada exercício; 5. O saldo financeiro deve ser o resultado do montante dos duodécimos recebidos pela CMRJ deduzido do valor total das despesas empenhadas no exercício e custeadas por tais recursos; 6. Os recursos financeiros decorrentes de possíveis cancelamentos de restos a pagar inscritos a partir de 31/12/2021 devem ser devolvidos ao Tesouro Municipal ou abatidos de recebimentos futuros.”*

Processo 40/100580/2021, Voto nº 90/2022, Relator Conselheiro Bruno Maia de Carvalho, Plenário, julgado de 23/02/2022

17. Nas pesquisas de preço realizadas para verificar a vantajosidade da prorrogação, é adequado que a Administração promova a atualização dos valores contratados, para fins comparativos com demais preços obtidos; Para os contratos celebrados sob a égide da lei nº 8.666/93, a data inicial para fins de concessão do reajuste pode ser tanto a data da proposta quanto a do orçamento a que ela se referir. Já em relação aos contratos balizados pela lei nº 14.133/2021, o marco inicial deve ser a data do orçamento estimado.

Em consulta formulada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro a esta Corte de Contas, solicita-se orientação acerca dos procedimentos a serem adotados nas prorrogações contratuais. O Corpo Técnico instrutivo desta Corte de Contas, por meio da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), analisou os questionamentos e entendeu que somente dois apontamentos versavam sobre dúvidas abstratas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Plenário desta Corte, nos termos do art. 235, caput, do Regimento Interno. São elas: 1.1): *“é correto ou necessário o procedimento de promover atualização para fins de comparação com o valor obtido no mercado?”* e 2.3): *“sendo a primeira*

prorrogação, qual marco temporal inicial (IO) deve ser adotado: a data da assinatura do contrato, a data limite para apresentação da proposta, a data do orçamento ou a data do pregão?' Após detida e fundamentada análise, o Corpo Instrutivo concluiu que *"Nas pesquisas de preço realizadas para verificar a vantajosidade da prorrogação, é adequado que a Administração promova a atualização dos valores contratados, para fins comparativos com demais preços obtidos"* e *"Para os contratos celebrados sob a égide da Lei nº 8.666/93, a data inicial para fins de concessão do reajuste pode ser tanto a data da proposta, quanto a do orçamento a que ela se referir. Já em relação aos contratos balizados pela Lei nº 14.133/2021, o marco inicial deve ser a data do orçamento estimado"*. A Procuradoria Especial acompanhou o entendimento da SGCE. O Relator votou em concordância com as teses propostas pelo Corpo Técnico e pela Procuradoria Especial, divergindo apenas ao deixar de cientificar o Chefe do Executivo Municipal, uma vez que, em sua inicial, a Consulente afirma que adota critérios diferentes daqueles praticados pelo Executivo. O Plenário, acolhendo integralmente o voto do Relator, emitiu decisão de caráter normativo e firmou os prejulgamentos das teses.

[Processo 40/101.526/2022, Voto nº 156/2023, Relator Conselheiro David Carlos Pereira Neto, Plenário, julgado de 14/07/2023](#)