



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS

1. **Processo nº:** 11409/2015
2. **Classe de assunto:** 3 – Consulta
- 2.1. **Assunto:** 05 – Consulta sobre o recebimento de inscrições concurso público
3. **Responsável:** Reginaldo Paiva Silva Serrano Filho
- 3.1. **Interessado(s):**
4. **Órgão:**
- 4.1. **Entidade Origem:** Câmara Municipal de Silvanópolis
- 4.2. **Unidade:**
5. **Relator:** Fernando César Benevenuto Malafaia
- 5.1. **Relator de deliberação recorrida:**
- 5.2. **Conselheiro que alegou impedimento nos autos:**
6. **Representante do Ministério Público:**
7. **Procurador constituído nos autos:**

8. PARECER Nº 0161/2015

8.1. Retornam os presentes autos a esta Coordenação por determinação do Conselheiro Substituto, que assim se manifesta: “Assim, em face do exposto, **RESTITUO** dos autos a Coordenadoria de Análise de Atos, Convênios e Contratos, para que (superada as questões preliminares) também se manifeste conclusivamente quanto ao mérito do objeto da presente consulta, lembrando que compete ao Relator do feito se manifestar, em preliminar, perante ao Tribunal Pleno, acerca do conhecimento ou não das consultas, nos termos do art. 151, §§ 1º e 2º do Regimento Interno deste Tribunal.”

8.2. O Chefe do Poder Legislativo da municipalidade de Silvanópolis – TO, em 15.09.2015, protocolou nesta Corte a presente Consulta que em síntese comunica a realização de concurso público aprovado pela Resolução nº 001/2015, acresce a essa informação que já estar em curso o processo licitatório, mais adiante afirma que o procedimento atendeu a todas as exigências da lei 8.666/93.

8.3. Continuando a exposição (...) ocorre que quando da arrecadação dos recursos derivados do pagamento das inscrições realizadas pelos candidatos à Câmara Municipal realizou a abertura de uma conta corrente junto ao Banco do Brasil (Conta Corrente 5850-5 Agência 3980-2) essa conta foi aberta tão somente para recebimento dos valores referentes ao pagamento dos boletos bancários pelos candidatos. Ocorre que dada as restrições, quanto a arrecadação dessa Casa com a devida cautela que lhe é peculiar, vem a este Douto Tribunal **requerer que seja apreciado e por fim elaborar um parecer a fim determinar a melhor medida a ser tomada**, para que tais valores não venham a comprometer a legalidade dessa medida que se reveste de boa-fé administrativa. (Grifo nosso)

8.4. Convém informar que a consulta vem acompanhada de Parecer Jurídico, subscrito pelo causídico Assessor Jurídico da Câmara de Silvanópolis, onde conclui que: (...) Trazidas as disposições acima vislumbro que tendo a Casa tomado as devidas providências quanto aos valores recebidos a título de boa-fé, entendo cabível a aplicação dos recursos como forma de compensação dos gastos com a contratação a Empresa realizadora do certame e eventual excedente, caso ocorra tal situação, deveria então ser redirecionado ao Executivo Municipal.

Preliminarmente, salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS

administrativo em epígrafe e que, à luz dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e Anexo III, item X – 4 da Resolução Administrativa TCE/TO 03/2009 incumbe a este Órgão Técnico a emissão de parecer em processos que versem sobre matéria de competência jurídica suscitada em processo submetido a sua análise por Relator, por órgão colegiado do Tribunal, pela Presidência, ou pelos titulares dos órgãos integrantes da estrutura técnica do Tribunal de Contas.

8.5. Inicialmente, verifico de plano a legitimidade ativa *ad causam* do Consultante em aduzir a pretensão veiculada na consulta, no plano do Regimento Interno desta Colenda Corte, no que tange à existência da pertinência temática e ao direito público subjetivo do Agente Político. É cediço que o Agente, na condição de dirigente máximo do Poder Legislativo detém tal prerrogativa, especialmente, pela responsabilidade em conduzir a gestão e como consequência de sua atuação arcar com as responsabilidades sociais, administrativas e penais.

8.6. Os fundamentos para a lógica do Tribunal de Contas irradiam da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, que em seu 15º artigo proclama: “A sociedade tem direito de pedir conta a todo agente público de sua administração.”

8.7. As atribuições das Cortes de Contas encontram-se arroladas nos arts. 71 e 72 da Carta Republicana de 1988, como também em algumas leis esparsas, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), Lei dos Crimes Fiscais (Lei Federal nº 10.028/2000) e as Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas.

8.8. Desse grupo destaco o seguinte excerto da obra Direito Administrativo Brasileiro, de Hely Lopes Meirelles: As atividades dos Tribunais de Contas do Brasil expressam-se fundamentalmente em funções técnicas opinativas, verificadoras, assessoradoras e jurisdicionais administrativas, desempenhadas simetricamente tanto pelo TCU quanto pelos dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios onde houver.

8.9. A matéria merece, pois, um banho de imersão na Lei Orgânica do TCE, TO, Lei Nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, senão vejamos: *Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei: I – Appreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento, e, no caso dos Municípios que tenham menos de duzentos mil habitantes, no prazo de cento e oitenta dias, XXI – emitir parecer conclusivo, no prazo de 30 (trinta) dias, por solicitação de comissão técnica ou de inquérito da Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal, em obediência ao disposto do art. 34, parágrafo primeiro, da Constituição do Estado; § 3º As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo, referidas no inciso I, incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos Órgãos dos Poderes Legislativos e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão parecer prévio, separadamente. § 4º O parecer sobre as contas do Tribunal de Contas será proferido no prazo de sessenta dias pela comissão permanente referida no parágrafo primeiro do art. 81 da Constituição Estadual.*

8.10. A abalizada doutrina costuma enumerar as competências constitucionais e legais dos Tribunais de Contas em funções de: função consultiva, função judicante, função fiscalizatória, função informativa dentre outras.

8.11. O parâmetro legal destas funções e competências encontra-se estabelecidas, primordialmente, nas Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas, editadas no âmbito da esfera de governo a qual integra o órgão de controle externo. No Estado do Tocantins, a Lei nº 1.284, (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS

dispõe sobre as competências, jurisdição, composição, sanções, julgamento, fiscalização e demais matérias correlatas, servindo, em alguns tópicos, de paradigma para as Leis Orgânicas Municipais.

8.12. A competência em voga, consultiva, trata das consultas acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivo legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma preconizada na lei Orgânica art. 1º, inciso XIX – decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvidas suscitada na aplicação de dispositivo legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.

A indagação/consulta tem natureza normativa constituindo pré-julgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto (art. 1º, §5º da Lei Nº 1.284/2001). Nunca é demais lembrar que o Tribunal externa seu entendimento em caráter abstrato e a resposta ao Consulente será sempre em tese.

8.13. Inicialmente, é de bom alvitre consignar nestas linhas que a natureza jurídica da taxa de inscrição em concurso público não é matéria pacificada no âmbito doutrinário e jurisprudencial. Entretanto, o posicionamento até agora sedimentado é no sentido de classificá-las como rendas públicas, devendo ser recolhidas à conta única do Tesouro e usá-las para o custeio das despesas da realização do certame, em atenção ao que estabelece o disposto na Lei 4.320/64.

8.14. Fortalece esse entendimento o Enunciado de Súmula do TCU 214: *Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concurso público devem ser recolhidos ao Banco do Brasil S.A, à conta do Tesouro Nacional, por meio de documento próprio, de acordo com a sistemática de arrecadação das receitas federais previstas no Decreto-lei nº 1.755, de 31.12.79, e integrar as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis ou dirigentes de órgãos da Administração Federal Direta, para exame e julgamento pelo Tribunal de Contas da União.* Em suma o verbete traz orientação que as cifras recolhidas com inscrição em certame público devem ingressar nos cofres estatais.

8.15. Pois bem, essa orientação tem como baliza a própria Constituição Federal/88, senão vejamos: Art. 164, § 3º *“As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvadas os casos previstos em lei.”* Ratifica esse princípio o art. 43, caput da Lei Complementar 101/2000. Esses dispositivos fundamentam o princípio da unidade de caixa.

8.16. Outro princípio a ser observado, esse de origem infraconstitucional é o da unidade da tesouraria previsto no art. 56 da Lei 4.320/64. *“O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio da unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.”*

8.17. A lei estabelece a unidade de tesouraria, isto é, a arrecadação de todas as receitas das entidades governamentais sujeitas a estas normas será centralizada em um só caixa, formando um todo e vedando a utilização de caixa especial para cada espécie de receita e, conseqüentemente, a sua vinculação a uma despesa. A Carta Magna, no que diz respeito aos impostos, foi bem mais categórica, proibindo, ressalvadas as disposições da própria Constituição, a vinculação do produto da sua arrecadação a órgão, fundo ou despesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS

8.18. Desta forma, está clara a exigência da lei, que não se prende à organização administrativa interna da tesouraria da instituição. Esta poderá ser organizada da forma como achar melhor a administração da entidade.

8.19. As mudanças introduzidas pela Constituição da República, no seu art. 74, indicam que o princípio da Unidade de Tesouraria deve ser observado em cada um dos Poderes, já que o exercício de controle interno se estende também às receitas. Na verdade, o que a lei estabelece pelo artigo comentado é uma forma de gestão de recursos financeiros que, tradicionalmente, é conhecida por Caixa Único.

8.20. Outro ponto relevante a ser observado, segundo a Lei 4.320/64 é a organização financeira das receitas na entidade governamental. Art. 6º. *“Todas as receitas e despesas constarão da lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.”* O artigo explicita o princípio da universalidade, estabelecendo a obrigatoriedade de figurar no orçamento, pelas suas respectivas totalidades, as receitas e as despesas que deverão ser realizadas pela entidade pública, sem quaisquer deduções. O orçamento não seria universal se as receitas e as despesas nele figurassem com deduções. Isto quer dizer que, mesmo que uma receita seja afetada por uma dedução, a mesma deverá aparecer pelo seu total e a afetação figurar na despesa.

8.21. Autonomia orçamentária significa que determinado órgão, com ou sem personalidade jurídica própria, foi contemplado pela lei orçamentária anual com dotação própria, fixando o montante das despesas autorizadas, no caso do Judiciário e do Ministério Público, por proposta suas. Autonomia orçamentária quer dizer que um determinado órgão se constitui em uma unidade orçamentária, podendo utilizar-se das verbas com que foi contemplada, mediante observância dos rígidos princípios orçamentários e à medida de disponibilidade financeira do Tesouro.

8.22. Nisso resume a autonomia orçamentária desses órgãos, que não se confunde com a autonomia financeira propriamente dita. Todos os recursos financeiros devem permanecer no Tesouro, por força do princípio de unidade de tesouraria (art. 56 da Lei nº 4.320/64).

8.23. Segundo previsão constitucional o Poder Legislativo recebe duodécimo, repasse financeiro, com base no orçamento previsto para a câmara, realizado mensalmente pela prefeitura municipal. “Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativos e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhe-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.”

8.24. O regime democrático implica na coexistência de poderes independentes, exercendo entre eles fiscalização e cooperação. Somente há independência entre os poderes quando houver separação entre seus orçamentos, o que lhes confere cada um, gerir cada casa conforme os princípios administrativos comuns, tudo conforme as particularidades de cada instância, necessidades e finalidades institucionais próprias.

8.25. É consabido que a câmara municipal não possui receita própria, percebe mensalmente o duodécimo, nos termos do artigo 29-A, §2º, incisos II, da Constituição Federal. Os valores recebidos a título de taxa de inscrição em concurso público, embora possam ser recolhidos na conta única do órgão, no caso à câmara municipal, pertence ao Município, sendo contabilizado nos demonstrativos referentes ao Poder Executivo. Outra hipótese relevante e que deve ser considerada, caso haja arrecadação superior aos dispêndios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS

decorrentes da realização do certame, essa diferença não pertencerá aos cofres da Câmara, mas sim, à conta única do Tesouro Municipal.

8.26. Com esses fundamentos entende-se que a receita arrecadada pelo Poder Legislativo Municipal, proveniente de taxa de inscrição para concurso público, pode ser utilizado para pagamento dos serviços prestados pela empresa contratada para realização do concurso, desde que haja previsão editalícia, e especifique se a remuneração da contratada se dará de forma fixa ou variável, em conformidade com o número de inscritos ou de acordo com as receitas auferidas com a inscrição dos candidatos. Caso a remuneração da responsável seja variável, feita exclusivamente por meio das receitas auferidas com a inscrição de candidatos, o edital deve prever os valores globais e máximos do contrato a ser entabulado, estimando o montante a ser arrecadado com as inscrições pagas, bem como deve incluir cláusula estabelecendo que os valores recolhidos que ultrapassar a cifra especificada no contrato pertencem aos cofres municipais.

8.27. Por fim, para que as despesas com a realização do certame sejam consideradas regulares, necessário é o caminho estabelecido pela Lei 4.320/64, isto é, empenho, liquidação e pagamento.

8.28. Em suma, a receita arrecadada com a inscrição em concurso público pela câmara municipal, pertence não ao Poder Legislativo, mas ao município, Poder Executivo, segundo o princípio da unidade de caixa art. 164, §3º da CF e o princípio da Unidade da Tesouraria, artigo 56 da lei 4.320/64.

8.29. Assim sendo, tenho por atendida a determinação constante do Despacho Nº 1268/2015, do punho Conselheiro Substituto, na mesma esteira a presente certificação satisfaz a moldura regimental constante do artigo 196, inciso III do Regimento Interno TCE/TO.

8.30. Conforme determinação exarada no Despacho Nº. 905/2015 da lavra do Conselheiro Relator encaminho os autos ao Corpo Especial de Auditores.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, **COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E CONVÊNIOS**, em Palmas, Capital do Estado, aos 12 dias do mês de novembro de 2015.

ORCILENE NONATO DE OLIVEIRA
Auditora de Controle Externo
Matrícula nº 23620-9
OAB/TO 5.013



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

ORCILENE NONATO DE OLIVEIRA

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - Matrícula: 236209

Código de Autenticação: d8e23059d9782d9005f935470ac84f4c - 13/11/2015 13:07:22