

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE ATIBAIA/SP CONCURSO PÚBLICO – EDITAL 01/2023

**CARGO: PROCURADOR 20H
E PROCURADOR 40H**

RESPOSTA ESPERADA – PARECER JURÍDICO

Esperava-se que o candidato, mesmo que resumidamente, fosse capaz de desenvolver Parecer Jurídico com seguinte estrutura: (i) cabeçalho; (ii) relatório/síntese; (iii) raciocínio e fundamentação; e (iv) conclusão.

Os itens (i), (ii) e (iv) acima possuem aspectos formais (capacidade de interpretação e exposição do tema). Em relação ao item (iii) raciocínio e fundamentação do parecer jurídico, devia constar, fundamentadamente, os tópicos abaixo:

- a) É admitida a reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo? Se sim, em qual(is) hipótese(s)?

De acordo com o artigo 12, § 1º, da Lei Complementar n.º 101/2000, é admitida a reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo na hipótese de comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

“Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. [...]”

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal”.

- b) Além do desdobramento das receitas previstas, pelo Poder Executivo do Município, em metas bimestrais, qual a especificação, em separado, quando cabível, é exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal?

Em até trinta dias após a publicação dos orçamentos, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Como se extrai dos artigos 8º e 13 da Lei Complementar n.º 101/2000:

“Art. 13. No prazo previsto no art. 8o, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa”.

“Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso”.

- c) Uma vez que a concessão de benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita estiver acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, tal concessão deve atender também a pelo menos algumas condições. Qual(is) é(são) ela(s)?

A concessão benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve atender a pelo menos uma das seguintes condições: (i) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma legal da previsão de receitas do artigo 12 da Lei Complementar n.º 101/2000, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; e/ou (ii) estar acompanhada de medidas de compensação, no período da vigência e nos dois seguintes da concessão do benefício, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. É o que dispõe o artigo 14, incisos I e II, da Lei Complementar n.º 101/2000:

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

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

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

RESPOSTA ESPERADA – QUESTÃO 1

Esperava-se que o candidato, mesmo que resumidamente, fosse capaz de desenvolver raciocínio jurídico em conformidade com a Lei n.º 8.429/1992, que segue abaixo:

“Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).



I - indicar de modo preciso os fundamentos que demonstram os elementos a que se referem os arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, que não podem ser presumidos; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - considerar as consequências práticas da decisão, sempre que decidir com base em valores jurídicos abstratos; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados e das circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - considerar, para a aplicação das sanções, de forma isolada ou cumulativa: (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

a) os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

b) a natureza, a gravidade e o impacto da infração cometida; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

c) a extensão do dano causado; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

d) o proveito patrimonial obtido pelo agente; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

e) as circunstâncias agravantes ou atenuantes; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

f) a atuação do agente em minorar os prejuízos e as consequências advindas de sua conduta omissiva ou comissiva; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

g) os antecedentes do agente; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - considerar na aplicação das sanções a dosimetria das sanções relativas ao mesmo fato já aplicadas ao agente; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

VI - considerar, na fixação das penas relativamente ao terceiro, quando for o caso, a sua atuação específica, não admitida a sua responsabilização por ações ou omissões para as quais não tiver concorrido ou das quais não tiver obtido vantagens patrimoniais indevidas; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - indicar, na apuração da ofensa a princípios, critérios objetivos que justifiquem a imposição da sanção. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º A ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Na hipótese de litisconsórcio passivo, a condenação ocorrerá no limite da participação e dos benefícios diretos, vedada qualquer solidariedade. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).”

“**Art. 18.** A sentença que julgar procedente a ação fundada nos arts. 9º e 10 desta Lei condenará ao ressarcimento dos danos e à perda ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Se houver necessidade de liquidação do dano, a pessoa jurídica prejudicada procederá a essa determinação e ao ulterior procedimento para



cumprimento da sentença referente ao ressarcimento do patrimônio público ou à perda ou à reversão dos bens. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Caso a pessoa jurídica prejudicada não adote as providências a que se refere o § 1º deste artigo no prazo de 6 (seis) meses, contado do trânsito em julgado da sentença de procedência da ação, caberá ao Ministério Público proceder à respectiva liquidação do dano e ao cumprimento da sentença referente ao ressarcimento do patrimônio público ou à perda ou à reversão dos bens, sem prejuízo de eventual responsabilização pela omissão verificada. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º Para fins de apuração do valor do ressarcimento, deverão ser descontados os serviços efetivamente prestados. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 4º O juiz poderá autorizar o parcelamento, em até 48 (quarenta e oito) parcelas mensais corrigidas monetariamente, do débito resultante de condenação pela prática de improbidade administrativa se o réu demonstrar incapacidade financeira de saldá-lo de imediato. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)”

E deveria embasar juridicamente, mesmo que de forma resumida, com a Doutrina, conforme segue:

“– Sentença: aplicação das sanções, com possibilidade de condenação ao ressarcimento dos danos ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada (art. 18).

– Competência da pessoa jurídica lesada para proceder à liquidação dos danos, no prazo de seis meses; em caso de omissão, a providência cabe ao Ministério Público (art. 18, §§ 1º e 2º).

– Exigência de observância, na sentença, das normas do art. 17-C, que repete exigências constantes da LINDB, introduzidas pela Lei nº 13.655/18.” (PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 1049).

“A exigência de dolo ficou reforçada no artigo 17-C, § 1º, em cujos termos “a ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade”);” (PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 1037).

“Importantes princípios e valores se contêm no artigo 17-C, no que diz respeito à sentença a ser proferida na ação judicial de improbidade administrativa. Com certeza, o dispositivo inspirou-se, em grande parte, nos preceitos da LINDB acrescentados pela Lei nº 13.655/18, no que diz respeito especialmente à motivação, aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ao princípio que ficou conhecido como consequencialismo, introduzido por essa lei. O artigo 17-C determina a observância das normas do CPC, na elaboração da sentença, e mais a uma série de preceitos que, na realidade, já decorrem da LINDB, mas que ficam reforçados nesse dispositivo, ao determinar que a sentença deve (...)”



(PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 1044).

“previsão de condenação do réu ao ressarcimento dos danos ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos (art. 18), hipótese em que a liquidação do dano incumbe à pessoa jurídica lesada pelo ato de improbidade administrativa, o que deve ser providenciado no prazo de seis meses; não cumprida essa providência, a competência para a medida se transfere ao Ministério Público (§ 2º do art. 3º);” (PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 1027).

“Ademais, de acordo com o art. 18, a sentença que julgar procedente a ação fundada nos arts. 9º e 10 da lei condenará ao ressarcimento dos danos e à perda ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.” (BETTI, Bruno. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024, p.658).

RESPOSTA ESPERADA – QUESTÃO 2

Esperava-se que o candidato, mesmo que resumidamente, fosse capaz de desenvolver raciocínio jurídico em conformidade com a Constituição Federal, que segue abaixo:

Art. 70 “caput” “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

Art. 71. “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de



natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.”

E deveria embasar juridicamente, mesmo que de forma resumida, com a Doutrina, conforme segue:

“A Constituição prevê igualmente que compete ao Congresso Nacional, à Câmara dos Deputados e ao Senado, de forma ampla, fiscalizar os atos do Poder Executivo e da Administração Pública direta e indireta e suas contas em particular (art. 49, X). Na realidade, cabe ao Congresso Nacional o controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas, de toda a atuação da Administração Pública (art. 70 e 71, caput), que envolve a “fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas” (art. 70).” (BARCELLOS, Ana P. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022, p. 442).

“É possível organizar as competências atribuídas aos Tribunais de Contas pelos arts. 71 e 72 da Constituição a partir de vários critérios e perspectivas diferentes. Em primeiro lugar, é possível classificar as competências de



fiscalização e controle exercidas a posteriori – que são a regra geral – da competência de controle de que cuida o art. 71, III, por força do qual compete aos Tribunais de Contas apreciar, para fins de registro, os atos administrativos originários de admissão de pessoal (salvo os cargos em comissão), bem como os atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões.

A apreciação para fins de registro veicula, a rigor, um controle prévio, embora não seja incomum que os Tribunais de Contas demorem muitíssimo para levá-lo a cabo, de tal modo que é frequente que a situação de fato do agente público acabe por se consolidar, enquanto se aguarda o registro pelo Tribunal de Contas. (...).

Seja como for, essa é a única competência pela qual o Tribunal de Contas se manifesta antes da prática do ato. Todas as demais envolvem a fiscalização e o controle a posteriori de atos já praticados (ou em curso) (...).

Uma segunda classificação possível das competências dos Tribunais de Contas as distingue entre aquelas que importam fiscalização e controle diretos – isto é: competências nas quais o órgão de Contas relaciona-se diretamente com as pessoas alvo da fiscalização, podendo, em determinadas circunstâncias, aplicar-lhes inclusive sanções – e aquelas que envolvem auxílios ao Poder Legislativo. Estas últimas competências envolvem, sobretudo, o fornecimento de informações e apreciações que possam instruir o Legislativo no desempenho de suas próprias competências.

Nesta segunda categoria, por exemplo, estão (i) a competência do Tribunal de Contas para elaborar parecer sobre as contas do Presidente da República – que serão julgadas pelo Congresso Nacional – (art. 71, I e art. 49, IX), (ii) atender a pedidos formulados pelo Legislativo e/ou suas comissões para a realização de inspeções e auditorias (art. 71, IV), que nada obstante também podem ser levadas a cabo de ofício; (iii) prestar informações solicitadas pelo Legislativo e/ou por suas comissões (art. 71, VII); e (iv) elaboração do pronunciamento de que cuida o art. 72, § 1º, dirigido à Comissão Mista permanente do orçamento, composto por Deputados e Senadores (art. 166).

Por outro lado, compete diretamente ao Tribunal de Contas (i) julgar as contas dos administradores e demais pessoas de alguma forma responsáveis por recursos públicos (art. 71, II); (ii) realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria (art. 71, IV); (iii) fiscalizar empresas supranacionais de cujo capital a União de alguma forma participe (art. 71, V); e (iv) fiscalizar o repasse de recursos federais aos demais entes da federação (art. 71, VI).

Por fim, é possível identificar e agrupar competências atribuídas pela Constituição aos Tribunais de Contas que visam concretamente punir e reparar/corriger os vícios apurados. Assim é que o art. 71, VIII, prevê que o Tribunal de Contas poderá aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, dentre as quais multa. A Lei nº 8.443/1992 trata do assunto no âmbito do Tribunal de Contas da União. Nos termos do § 3º do art. 71, as



decisões do Tribunal de Contas que imponham multas ou imputem débito terão eficácia de título executivo, podendo ser executadas de imediato.

Paralelamente às sanções dirigidas ao responsável pela ilegalidade, a Constituição prevê competências destinadas a tentar corrigir a situação, evitando que a ilegalidade se perpetue. Assim, o Tribunal de Contas poderá assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao cumprimento da legislação (art. 71, IX) e, caso não seja atendido, poderá sustar a execução do ato, comunicando à Câmara dos Deputados e ao Senado (art. 71, X). No caso de contratos – isto é: atos bilaterais que envolvem necessariamente outra parte que não apenas a Administração Pública Federal –, a Constituição prevê que caberá ao Congresso Nacional sustá-los, solicitando ao Executivo as providências cabíveis. Caso, porém, após 90 dias da solicitação do Tribunal de Contas dirigida ao Congresso nada tenha acontecido, o Tribunal decidirá a respeito (art. 71, §§ 1º e 2º).

Algumas notas finais são relevantes. Apesar da denominação de “tribunal” e da previsão constitucional de que lhes cabe, em determinadas hipóteses, “julgar as contas” (art. 71, II), os Tribunais de Contas não integram o Poder Judiciário. Suas decisões são passíveis de revisão judicial: (...). Nada obstante, os Tribunais de Contas receberam da Constituição garantias de independência e autonomia funcional, administrativa e financeira similares àquelas conferidas ao Judiciário.

Embora as decisões dos Tribunais de Contas sejam passíveis de revisão judicial, já se observou que, em relação àquelas que imponham débitos ou multas, a própria Constituição lhes confere eficácia de título executivo. A Lei nº 8.443/1992, já mencionada, prevê outras sanções, como a inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança (art. 60). Ou seja: independentemente da possibilidade de revisão judicial futura, não há dúvida de que as decisões dos Tribunais de Contas poderão afetar de forma importante e séria a esfera subjetiva dos indivíduos.

Não é por outra razão que o STF consolidou na Súmula Vinculante nº 3 que os Tribunais de Contas devem observar o devido processo legal, garantindo o contraditório e ampla defesa aos interessados. Aplicam-se aqui, portanto, as garantias do art. 5º, LIV e LV, já que se trata, a rigor, de um processo administrativo no âmbito do qual decisões que afetam a esfera de direitos das pessoas poderão ser produzidas. A súmula observa que não há necessidade de garantia de contraditório ou ampla defesa para o registro dos atos de pessoal. Nada obstante, e como já referido, a jurisprudência posterior do STF exige a observância do devido processo legal também para o registro nas hipóteses em que já tiverem se passado mais de cinco anos desde que o ato de pessoal foi submetido ao Tribunal de Contas e não apreciado. A possibilidade de alteração da situação particular do indivíduo depois de cinco anos exige que ele tenha oportunidade de se defender. (BARCELLOS, Ana P. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022, p. 452-455).

Com base nessas premissas, foram aplicados os critérios de avaliação previstos no Edital.