



DEZEMBRO - 2025

1ª QUINZENA

23ª edição

BOLETIM INFORMATIVO

GESTÃO PÚBLICA

DEZEMBRO VERMELHO

Mês de conscientização e prevenção ao HIV (AIDS) e doenças sexualmente transmissíveis



PNAE 2025: Repasse já foi concluído e novas regras para uso de saldos mudam cronograma dos Municípios

Os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) referentes ao ano de 2025 já foram totalmente transferidos aos Municípios. Ao longo do exercício, foram pagas oito parcelas, conforme estabelecido pela Resolução FNDE nº 07/2024, que reduziu o número de repasses anuais de dez para oito, mantendo, porém, o montante global destinado ao programa.

Além da conclusão dos repasses, entrou em vigor no dia 1º de dezembro, uma atualização normativa que altera a gestão dos saldos financeiros do programa. A Resolução FNDE nº 18/2025 revisa disposições da Resolução CD/FNDE nº 07/2024, especialmente no que se refere ao art. 16, trazendo ajustes relevantes para o planejamento financeiro municipal.

[Clique aqui para acessar](#)

Municípios têm até 01 de janeiro para aderir ao Padrão Nacional da NFS-e

A partir de 1º de janeiro de 2026, a adesão ao Padrão Nacional da NFS-e (Nota Fiscal de Serviço Eletrônica) se tornará obrigatória para os municípios. A medida visa unificar e simplificar o processo de emissão de notas, reduzir custos e fortalecer a gestão fiscal, sendo uma etapa fundamental da Reforma Tributária do Consumo. A não adesão pode resultar na suspensão de transferências voluntárias da União e comprometer a participação no novo sistema tributário.

[Clique aqui para acessar](#)

Decisão do STF suspende os serviços de loteria e apostas esportivas autorizados por leis municipais

Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu todas as leis e os decretos municipais que criam, autorizam ou regulam loterias e apostas esportivas em âmbito local. A decisão também ordenou a paralisação imediata das atividades já em funcionamento e dos procedimentos de credenciamento relacionados a esses serviços.

Com a decisão, Municípios e empresas que continuarem a prestar o serviço estão sujeitas a multa diária de R\$ 500 mil e de R\$ 50 mil aos prefeitos e presidentes das empresas credenciadas que mantiverem a exploração das atividades lotéricas.

[Clique aqui para acessar](#)

Transmissão ao Vivo

16 de Dezembro

CURSO ONLINE

Pesquisa de Preços na Lei nº 14.133/21



GRATUITO
CLIENTE

Lucas Rafael da Silva Delvechio
Professor



16 de DEZEMBRO

PORTAL DO ALUNO

- Solução de Dúvidas
- Material Didático
- Certificado de Participação

CARGA HORÁRIA: 6h

- Das 9h às 12h e das 14h às 17h

Mais informações em: www.gepam.adm.br

+55 11 91050-0743 @gepamgestaopublica





INSCREVA-SE CLICANDO AQUI

GEPAM – Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal

Av. Paulista, 2200 | São Paulo/SP | Fone: (11) 4063 4972

www.gepam.adm.br | e-mail: gepam@gepam.adm.br



ACESSE AQUI



ACESSE AQUI



Decisões do TCU

Acórdão 2666/2025-Segunda Câmara

Reforça um ponto central da boa governança das contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021: a necessidade de absoluta aderência entre o termo de referência e a real natureza do objeto a ser contratado.

O Tribunal enfatiza que a etapa de definição dos “requisitos da contratação”, prevista no art. 6º, XXIII, d, da nova Lei de Licitações, não pode ser tratada como atividade meramente formal ou replicada de modelos genéricos. Pelo contrário, deve refletir fielmente as condições técnicas e operacionais do serviço pretendido, sob pena de comprometer a competitividade, a economicidade e a execução contratual.



Decisões do TCE/SP

TC 007748.989.25-8

É cabível o uso do sistema de registro de preços, pois as necessidades da Administração são variáveis no tempo e nos quantitativos, caracterizando eventualidade e imprevisibilidade da demanda, o que afasta a ilegalidade da adoção dessa sistemática no caso.

TC 021671.989.24-2

A regularidade da contratação exige objeto claro e bem definido; definições precárias dificultam propostas adequadas e podem gerar renegociações sucessivas, prática rechaçada por comprometer a eficiência e a razoabilidade.

Redução do Imposto de Renda pela Lei n.º 15.270/2025 e seus reflexos no FPM

Cauê de Souza Araújo¹
Guilherme Narcizo dos Santos²

A Lei n.º 15.270/2025 altera dispositivos das Leis n.º 9.249/1995 e n.º 9.250/1995, introduzindo redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual da pessoa física, além de instituir regime de tributação mínima sobre altas rendas e novas regras de retenção na fonte sobre lucros e dividendos. Diante dessas mudanças, torna-se necessário compreender os efeitos práticos e os ajustes técnicos a serem implementados pelos órgãos públicos na aplicação da metodologia de cálculo mensal do Imposto de Renda.

A partir de janeiro de 2026, rendimentos tributáveis de até R\$ 5.000,00 passam a ter redução de até R\$ 312,89, resultando em imposto devido igual a zero. Para rendimentos entre R\$ 5.000,01 e R\$ 7.350,00, aplica-se fórmula de redução decrescente, funcionando como uma transição até que, a partir desse último valor, a redução se torne nula. Acima de R\$ 7.350,00, não há qualquer abatimento adicional.

Essa redução opera conjuntamente com a tabela progressiva vigente, não a substituindo. Assim, o cálculo mensal permanece baseado nas alíquotas e deduções definidas pela Lei n.º 11.482/2017, atualizada pela Lei n.º 15.191/2025, com deduções como dependentes, desconto simplificado e faixa isenta para maiores de 65 anos. A redução recém-criada incide após esses cálculos, exigindo ajustes operacionais na folha de pagamento para assegurar correta aplicação.

Os trabalhadores com rendimentos até R\$ 5.000,00 passam a ter isenção total, enquanto aqueles situados entre R\$ 5.000,01 e R\$ 7.350,00 possuem desconto complementar determinado pela fórmula legal. Esse abatimento reduz o imposto devido após a aplicação da tabela progressiva mensal, demandando que os sistemas de folha de pagamento incorporem a lógica específica prevista na Lei n.º 15.270/2025.

No âmbito contábil e financeiro, as alterações no Imposto de Renda produzem efeitos diretos sobre o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), uma vez que a arrecadação federal do IR compõe a base de cálculo das transferências constitucionais. A ampliação das faixas de isenção e os novos mecanismos de redução tendem a afetar a arrecadação do IRPF, podendo ocasionar diminuição momentânea no montante destinado aos entes municipais.

Para mitigar esse risco, a Lei n.º 15.270/2025 estabelece mecanismo de compensação destinado a Estados, Distrito Federal e Municípios. Essa recomposição ocorrerá por meio do aumento das receitas dos Fundos de Participação, resultante da tributação de 10% sobre lucros e dividendos remetidos ao exterior e sobre rendimentos anuais que superem R\$ 600.000,00. Caso essas receitas adicionais não sejam suficientes para garantir recomposição integral, há previsão de compensação trimestral complementar pela União.

A gestão municipal deve adotar postura preventiva, incorporando cenários conservadores nas peças de planejamento, como PPA, LDO e LOA, além de utilizar dados atualizados da Receita Federal para recalibrar projeções. Este cuidado busca evitar desequilíbrios decorrentes das oscilações na receita e garantir equilíbrio orçamentário.

As novas regras do Imposto de Renda exigem que administrações públicas ajustem rotinas, procedimentos e sistemas, garantindo a correta aplicação da tabela progressiva combinada com a redução instituída pela Lei n.º 15.270/2025. O adequado processamento do imposto é essencial para evitar inconsistências, retenções indevidas e riscos em auditorias, ao mesmo tempo em que a compensação prevista deve ser acompanhada para monitorar possíveis reflexos no FPM.



PARA LER O ARTIGO NA ÍNTEGRA
CLIQUE AQUI

¹Graduando Ciências Contábeis pelo Centro Universitário de Adamantina (FAI), com formação técnica em Desenvolvimento de Sistemas pela Escola Técnica Estadual Amim Jundi (ETEC) de Osvaldo Cruz. Atualmente, exerce a função de auxiliar administrativo na GEPAM.

²Graduando Ciências da Computação pelo Centro Universitário de Adamantina, Técnico em Administração com Eixo de Gestão e Negócios pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. Analista de suporte computacional na GEPAM e Suporte Técnico dos cursos da EVG – Escola Virtual de Governo da Gepam. Experiência nas áreas de Tecnologia da Informação e Administração, com ênfase em Empreendedorismo e Inovação, Marketing e Atendimento ao Cliente.

Julgamento das contas municipais: STF altera o panorama



Ivan Barbosa Rigolin¹

I – Este assunto – julgamento, e esperada aprovação, das contas do Executivo municipal – de longa data parecia voar em céu de brigadeiro, ou navegar qual cisne manso nas mais plácidas águas deste mundo, eis que o Supremo Tribunal Federal vem de alterar muito significativamente a paisagem.

Com julgamento havido entre 14 e 21 de fevereiro de 2025 o Plenário do STF, julgando pelo *apertado* placar de 11 a 0 a ADPF (ação de descumprimento de preceito federal) nº 982 - Paraná, proposta pela ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, decidiu que compete ao Tribunal de Contas, e não mais à Câmara Municipal, rejeitar *contas* de gestão de ordenadores de despesa nos Municípios.

Desde logo se destaque – e o acórdão, de 41 fls., o deixa bastante claro – que existem duas espécies de contas que as autoridades municipais realizam: contas de *governo* e contas de *gestão*.

Contas de *governo* são aquelas anuais, o ‘balanço’ do exercício, a execução orçamentária em si, pela qual o Prefeito é responsável, enquanto que contas de *gestão* são aquelas realizadas por ordenadores de despesa, como definidos em lei federal, e que podem não ser o Prefeito.

As contas de gestão são um ‘detalhe’, uma parte ou um pormenor das contas de governo, nas quais se incluem, e apenas essas contas de gestão passam a sujeitar-se, quando é o caso, a reprovação definitiva pelo Tribunal de Contas, que sobre elas profere *julgamento e não apenas parecer*.

A Câmara Municipal, que continua julgando as contas de governo do Executivo, não mais trem ação sobre desfavoráveis julgamentos das contas de gestão, de autoridades municipais que podem não ser o Prefeito, pelo Tribunal de Contas. Vamos aos detalhes.

II – Ficou assim dividida a competência para apreciar as contas do Executivo municipal:

- A Câmara Municipal dá a palavra final ao apreciar o parecer do TCE sobre as contas anuais, ou sejam as de governo. Vale para este ponto o art. 31 da Constituição, cujo § 2º reza:

Art. 31 (...)

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve prestar anualmente, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Talvez já fosse hora de a Constituição dar o nome do ‘órgão competente’ para emitir o parecer, ou seja, a Câmara Municipal, que é o Legislativo municipal - ou alguém imaginará que exista algum outro órgão competente para aquilo? Mas esse pormenor do texto constitucional não altera a regra sabida e consabida de todos;

- O Tribunal de Contas do Estado não opina mas *julga* as contas de gestão do Executivo, sejam aquelas devidas à vontade dos *ordenadores de despesa* (Prefeito, ou Secretário, ou Diretor, ou a autoridade incumbida pela norma local de desencadear despesa).

Entra neste ponto outro dispositivo constitucional, o art. 71, que prescreve:

¹ Advogado com vastíssima experiência em direito administrativo, e atuação em outros segmentos do direito e da advocacia e da consultoria. Dez livros publicados, com destaque para o tema dos servidores públicos, das licitações e dos contratos, e das parcerias do poder público. Co-autor de outras quinze obras. Mais de trezentos artigos, publicados além de 1.100 vezes. Ex-professor universitário de direito administrativo. Palestrante, expositor, parecerista e consultor em matérias de direito público.

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

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 controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

- Quanto à ordenação de despesas o velho e sempre bom Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1.967 (reforma administrativa federal), assim definiu *ordenador de despesa*:

Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, amortização de pagamento, suprimimento de dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

Ainda que o destinatário dessa norma seja a União, os conceitos contábeis ali expendidos são absolutamente gerais para todo e qualquer ente público, e se aplicam inquestionavelmente a todos salvo quando inexistente, a instituição focada, nos entes federados locais.

Assim, para efeito de se aplicar o acórdão do STF na ADPF 082 a Estados e Municípios, vale o vetusto conceito do DL 200/67.

III – Foi, portanto, Constituição contra Constituição. Como o art. 31 diz respeito especificamente ao Município, e como o art. 71 se refere à União, parece que a atenção para o Município foi toda absorvida pelo art. 31, e o art. 71 não mereceu atenção.

Ocorre que as normas do art. 71 sempre foram acatadas pelas Constituições estaduais pelo princípio da *simetria*, de modo a que as CEs sempre repetiram normas, que tinham cabimento para os Estados porque não se referiam a exclusividades institucionais federais, nas Cartas estaduais. E foi o caso dos Tribunais de Contas.

As Constituições dos Estados verteram para o seu corpo, ampliadas até mesmo em número de competências, as regras constitucionais federais relativas ao TCU, para os TCEs, e dentre essas a da competência de julgar contas de responsáveis por dinheiros e valores públicos.

Se é assim desde décadas - e desde Constituições anteriores à atual de 1.988 -, então não havia razão para essa matéria ter sido negligenciada por tantos anos, ou para que doutrina e jurisprudência tanto batessem o pé em favor da exclusividade julgatória da Câmara municipal, isso, mesmo assim, quando alguém se lembrava do assunto...

A grande surpresa foi a de *apenas agora*, em 2.025, esse tema ter sido reventilado de modo enérgico, por ação, poucos anos atrás, da associação de membros dos tribunais de contas, a qual culminou na decisão do Supremo Tribunal em resposta àquela ofensiva. São estranhas as coisas nesta Ilha de Vera Cruz...

IV – Com todo efeito e repetindo, custa crer, e é bem pouco compreensível como uma questão fundamental como a de saber quem julga as contas do Municípios pudesse ficar até o ano da graça de 2.025 no mínimo mal definida.

O acórdão da ADPF 982 historia muito bem todo esse período do direito público brasileiro, e bem ilustra como o entendimento jurisprudencial vacilou durante décadas até o ano presente, até que nos últimos tempos se pacificou no sentido de que era apenas e tão somente a Câmara Municipal a final julgadora das contas do Executivo, sejam elas quais forem. Isso agora mudou.

Como pode ter sido ignorado o embate, o choque ou o contraste entre de um lado o art. 31, § 2º, e de outro lado o art. 71, inc. II, ambos da Constituição, para o efeito de se definir a quem a cabe afinal julgar as contas do Executivo municipal?

Parecia pacífico, como se disse ao início desta resenha, que o ente julgador das contas do Executivo municipal era a Câmara Municipal – e ponto final; estava encerrada a questão.

Qual a surpresa do publicista, entretanto, quando deparou, em março de 2025, com o desfecho da ação movida pela ATRICON – PR, a qual bem suscitou o histórico inconformismo dos Tribunais de Contas quanto à regra de que o julgamento se dava exclusivamente pela Câmara, um ente político, e não pelos TCs, organismos técnicos de aparelhada estrutura e reconhecida eficiência operacional no país?

V – A quem ainda não engoliu – ou se engoliu ainda não deglutiou – a recente *ressurreição* do tema das contas de governo e das contas de gestão, uma breve referência histórica.

Acaso se recorda o gentil leitor de onde remonta essa distinção? De dois milênios atrás, do direito romano, que separava o *jus imperii* do *jus gestionis*.

Jus imperii (direito de império) era aquele poder deferido aos governantes máximos do Estado para gerirem soberana e discricionariamente a máquina pública, exercitando suas funções de maneira ampla e generalizada.

Jus gestionis (direito de gestão), algo menor que o anterior e inscrito nele, era a atividade negocial exercida pela autoridade tal qual fora um particular ou uma entidade privada.

O direito de império ditava as regras para o exercício do direito de gestão, que era a administração em ponto pequeno daquele, através dos negócios que a autoridade celebrava, assim gerindo ou gestionando a atividade do estado a cada momento específico e circunscrito.

Não é outro o direito de hoje nos estados

institucionalizados, por exemplo nos Municípios. Só o Prefeito exerce o *'jus imperii'* municipal, representando o Município genérica e amplamente, obedecida apenas a Constituição e a legislação aplicável. Dentro desse só limite o Prefeito contrai e assume as *contas de governo*.

Quanto às *contas de gestão*, tradução moderna do *jus gestionis*, e ainda dentro do Município, autoridades como o Prefeito, ou então Secretários Municipais, Diretores de Departamento ou outras ainda na forma do que dispuser a legislação local, praticam atos de gestão como *ordenadores de despesas* (v. definição dada pelo DL 200/67, retro).

Essas contas de gestão é que são julgadas em definitivo pelos Tribunais de Contas estaduais, sem possibilidade de a Câmara modificar a decisão dos TCEs.

Essas contas, mesmo que rejeitadas pelo TCE, *já* *podem ter condão de impor inelegibilidade aos responsáveis*.

Somente o julgamento negativo das contas anuais, que são as contas de governo, e cujo julgamento final é pela Câmara Municipal após emissão do parecer pelos TCEs, é que pode ensejar inelegibilidade.

E a quem diz que o bolso é o órgão mais sensível do ser humano, esse órgão, quando comparado com a inelegibilidade, assume o segundo lugar...

Quanto às contas de gestão, o julgamento é técnico pelo TCE, e as penas que desse julgamento podem advir são apenas pecuniárias, ou sejam de ressarcimento dos valores impugnados, e/ou multas, nunca algo maior que isso, ou diferente disso.

Enfim, as contas municipais têm dois julgadores: contas de *governo*, Câmara Municipal; contas de *gestão*, Tribunal de Contas do Estado.

VI – É preciso que os interessados neste tema conheçam a decisão do STF, preferida às unanimidades dos onze Ministros na ADPF nº 982 – PR, julgamento em 14 a 21 de fevereiro de 2.025, e que é a seguinte:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido da arguição de descumprimento de preceito fundamental para invalidar as decisões judiciais ainda não transitadas em julgado que anulem atos decisórios de Tribunais de Contas que, em julgamentos de contas de gestão de Prefeitos, imputem débito ou apliquem sanções fora da esfera eleitoral, preservada a competência exclusiva das Câmaras Municipais para os fins do art. 1º, inciso I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, conforme decisões anteriores do STF. Ao final, fixou a seguinte tese de julgamento:

“(I) Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de darem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário;

(II) Compete aos Tribunais de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, o julgamento das contas de Prefeitos que atuem na qualidade de ordenadores de despesas;

(III) A competência dos Tribunais de Contas, quando

atestada a irregularidade de contas de gestão prestadas por Prefeitos ordenadores de despesa, se restringe à imputação de débito e à aplicação de sanções fora da esfera eleitoral, independentemente de ratificação pelas Câmaras Municipais, preservada a competência exclusiva destas para os fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990”, nos termos do voto do Relator, Ministro Flávio Dino. Falou, pela requerente, o Dr. Lucas Capoulade Nogueira Arrais de Souza. Plenário, Sessão Virtual de 14.2.2025 a 21.2.2025.

Observe-se por fim a coerente preocupação dos Ministros julgadores em *anular* as decisões em processos judiciais ainda não transitados em julgado (ou seja, ainda em curso) que tenham dado provimento a pedidos de anular decisões dos Tribunais de Contas que tenham imputado débitos a ordenadores de despesas.

Ilustrando: o TCE julgou irregular uma conta de gestão e determinou ao responsável multa e que devolva o numerário respectivo. O responsável não se conformou e ingressou com ação judicial contra essa decisão do TCE. O Judiciário deu provimento e esse pedido, e anulou a imputação de débito. O processo ainda corre, e a decisão ainda não é definitiva. Com este acórdão na ADPF 982 o STF anulou a decisão que anulou o débito.

Cuidado, Moreira!



»» FIQUE POR DENTRO

REDUÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA PELA LEI N.º 15.270/2025

com **Cauê de Souza Araújo**
CONSULTOR GEPAM

GEPAM



ACESSE AQUI



Gina Copola¹

Órgãos públicos podem reter pagamento de contratados por ausência de certidão de regularidade fiscal ou trabalhista?

I – A prática de órgãos e entes da Administração Pública de reter pagamentos de serviços efetivamente prestados, no âmbito de contratos administrativos, tem se tornado motivo recorrente de controvérsia. Em diversos casos, a retenção ocorre em razão da impossibilidade de as empresas contratadas apresentarem certidões de regularidade fiscal ou trabalhista, documentos comumente exigidos para a manutenção da relação contratual.

Mas tal exigência restritiva tem arrimo na legislação?

Vejamos.

II – É cediço em direito que a regularidade fiscal e a regularidade trabalhista são exigidas como condição para a celebração do contrato administrativo, e, eventualmente, para a sua prorrogação, nos termos do art. 91, § 4º, da Lei federal nº 14.133, de 2021.

Reza o indigitado dispositivo:

“Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial. (...)”

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.”

E reza o art. 92, inc. XVI, da Lei nº 14.133/21:

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (...)”

XVI – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;”

Conforme se observa, a Lei de Licitações exige que o contratado mantenha todas as condições exigidas para a habilitação durante a execução contratual, inclusive, a regularidade fiscal, que é comprovada mediante a apresentação de certidões negativas.

III – Mas apesar de ser exigida a certidão de regularidade fiscal para a contratação com a Administração Pública, bem como a necessidade de manutenção das condições de habilitação e qualificação durante a execução do contrato, tem-se, por outro lado, que não é possível a retenção do pagamento de serviços efetivamente prestados, *porque não há previsão legal para tanto*.

Ou seja, a Lei de Licitações não contém tal disposição restritiva, e, conforme é cediço em direito, *onde a lei não restringe não cabe ao intérprete restringir*.

Nesse sentido, é o v. acórdão proferido pelo e. Superior Tribunal de Justiça no Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 2260661-PI, Min. Rel. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 16/10/2023, com a seguinte ementa:

¹ Advogada militante em Direito Administrativo. Pós-graduada em Direito Administrativo pela FMU. Ex-Professora de Direito Administrativo na FMU. Autora dos livros Elementos de Direito Ambiental, Rio de Janeiro: Temas e Ideias, 2.003; Desestatização e terceirização, São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2.006; A lei dos crimes ambientais comentada artigo por artigo, Minas Gerais: Editora Fórum, 2.008, e 2ª edição em 2.012, A improbidade administrativa no Direito Brasileiro, Minas Gerais: Editora Fórum, 2.011, Comentários ao Sistema Legal Brasileiro de Licitações e Contratos Administrativos, coautora, pela ed. NDJ – Nova Dimensão Jurídica, São Paulo, 2.016, Temas polêmicos de improbidade administrativa, coautora, pela ed. Casa do Direito – Grupo Editorial Letramento, MG, 2.019, com artigo sobre improbidade administrativa; Defesas em Juízo e nos Tribunais de Contas – Improbidade Administrativa, coautora, pela ed. Fórum, MG, 2.021, e, ainda, autora de diversos artigos sobre temas de direito administrativo, constitucional, e ambiental, todos publicados em periódicos especializados.

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. RETENÇÃO DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS PRESTADOS. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS FISCAIS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. Da leitura conjugada do art. 932, VIII, do CPC/2015, com o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, bem como da Súmula 568 do STJ, extrai-se que o Relator está autorizado a examinar, monocraticamente, o Recurso Especial se houver jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, como na hipótese dos autos.

2. Ademais, conforme o entendimento do STJ, o posterior julgamento da matéria, pelo Órgão colegiado, na via do Agravo Interno, tem o condão de sanar eventual má aplicação da regra contida no citado dispositivo.

3. Como destacou a decisão ora agravada, o acórdão recorrido foi proferido em conformidade com a jurisprudência do STJ, no sentido de que, **"apesar de ser exigível a Certidão de Regularidade Fiscal para a contratação com o Poder Público, não é possível a retenção do pagamento de serviços já prestados, em razão de eventual descumprimento da referida exigência"**. Precedentes: REsp 1.173.735/RN, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 9/5/2014, RMS n. 53.467/SE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/06/2017, dentre outros (STJ, AgInt no REsp 1.742.457/CE, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 7/6/2019).

4. Agravo Interno não provido.” (Negritamos)

Conforme se observa, o v. acórdão cita precedentes no mesmo sentido.

IV – No mesmo diapasão, cite-se o v. acórdão proferido também pelo e. Superior Tribunal de Justiça, no Agravo Interno no Recurso Especial nº 2043051-PI, Min. Rel. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, j. 21/08/2023, assim ementado:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ESTADO DO PIAUÍ. CERTIDÕES DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA. FORNECIMENTO COMO CONDIÇÃO PARA O PAGAMENTO DE SERVIÇOS JÁ PRESTADOS. ILEGALIDADE. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ARTIGOS DE LEI TIDOS POR VIOLADOS SEM CONTEÚDO NORMATIVO APTO A ENSEJAR EVENTUAL ATERAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. INADMISSIBILIDADE.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. No caso dos autos, o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí decidiu: "sob pena de violação ao princípio da legalidade, que rege toda a atuação da Administração Pública, a ausência de comprovação de regularidade fiscal ou trabalhista não autoriza a retenção do pagamento após a efetivação da avença e a correta prestação dos serviços contratados, fato que caracterizaria enriquecimento sem causa da Administração".

3. Considerados os teores do acórdão recorrido e dos arts. 29, incs. III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei n. 8.666/1993 e do art. 193 do Código Tributário Nacional - CTN, o recurso não pode ser conhecido, à luz da Súmula 284 do STF, pois nenhum dos artigos de lei apontados pela parte estabelece a possibilidade de a administração condicionar o cumprimento da obrigação de pagar pelos serviços já prestados à apresentação de certidões de regularidade fiscal e trabalhista.

4. Consoante orientação jurisprudencial deste Tribunal Superior, **"apesar de ser exigível a Certidão de Regularidade Fiscal para a contratação com o Poder Público, não é possível a retenção do pagamento de serviços já prestados, em razão de eventual descumprimento da referida exigência"** (AgInt no REsp n. 1.742.457/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/5/2019, DJe de 7/6/2019). Nesse contexto, a súmula 83 do STJ também se revela um óbice ao conhecimento do recurso.

5. Agravo interno não provido.” (Negritamos)

Conforme acima dito, a Lei nº 14.133/21 prevê apenas a exigência de certidão de regularidade fiscal e regularidade trabalhista para a contratação e eventual prorrogação contratual com o Poder Público.

Assim, o v. acórdão acima citado é cristalino ao decretar que sob pena de violação ao princípio da legalidade, a ausência de comprovação de regularidade fiscal ou trabalhista não autoriza a retenção do pagamento após a correta prestação dos serviços contratados, providência que, inclusive, caracteriza *enriquecimento sem causa da Administração*.

Esse é o ponto.

A retenção de pagamento devido a contratado após a correta e efetiva prestação dos serviços contratados constitui locupletamento ilícito da Administração.

V – Nessa esteira também já decidiu o e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Apelação / Remessa Necessária nº 1001524-68.2022.8.26.0220, Des. Rel. Nogueira Diefenthaler, 5ª Câmara de Direito Público, j. 14/11/2023, com a seguinte ementa:

“APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIO MUNICIPAL. REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS. RETENÇÃO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS. Irresignação contra sentença que concedeu a segurança para determinar que a autoridade coatora se abstenha de exigir do impetrante qualquer tipo de certidão negativa de débitos tributários ou trabalhistas como requisito para a transferência do valor indicado em emenda parlamentar. Descabimento. Ausência de disputa acerca da efetiva prestação dos serviços médicos hospitalares pelo Hospital apelado, em decorrência do convênio firmado com a Municipalidade. A falta de apresentação de certidão negativa de débitos tributários ou trabalhistas não pode constituir óbice ao pagamento por serviços efetivamente prestados, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração. Precedentes. Sentença mantida. Recurso desprovido.”

E o v. voto condutor cita os seguintes precedentes:

“Mandado de Segurança. Contrato de prestação de serviços. Retenção de pagamentos por irregularidades fiscal e trabalhista. Direito líquido e certo violado. Ilegalidade da retenção de pagamento de serviços já executados em razão do não cumprimento da referida exigência, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração e violação do princípio da legalidade. Providência não prevista na Lei 8.666/93. Entendimento pacificado no C. STJ. Reexame necessário desprovido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1076404-81.2021.8.26.0053; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 13ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 03/08/2023; Data de Registro: 03/08/2023) REMESSA NECESSÁRIA Mandado de Segurança. Contrato administrativo. Retenção de pagamento pelos serviços prestados em função da não apresentação de certidão negativa de débito (CND). Impossibilidade. Medida que não encontra amparo legal, além de implicar em enriquecimento ilícito do Poder Público. Obrigação de manutenção das condições de habilitação e qualificação durante a execução do contrato (art. 55, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93) que não autoriza a retenção do pagamento pela Administração Pública. Direito líquido e certo configurado. Ordem concedida. Decisão bem fundamentada. Reexame necessário desprovido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1000388-59.2021.8.26.0159; Relator (a): Renato Delbianco; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Cunha - Vara Única; Data do Julgamento: 29/09/2022; Data de Registro: 29/09/2022)

Apelação Cível. Administrativo. Mandado de Segurança impetrado por Consórcio contra o Prefeito Municipal de Monte Alto em razão de retenção de pagamentos devidos sob o argumento de que não apresentada Certidão Negativa de Débitos (irregularidade fiscal). Sentença que denega a segurança. Recurso pelo Consórcio. Provimento de rigor. 1. Conquanto incontroverso que não apresentada CND pelo Consórcio esta circunstância não autoriza a retenção promovida pelo Município dos pagamentos por serviços já regularmente prestados. Exigência de regularidade fiscal que estão erigidas para o momento prévio da Celebração do Convênio/contrato e que não podem servir de óbice a posterior pagamento quando já em execução Inteligência do art. 14, parágrafo único da Lei Federal nº 11.107/2005 e art. 195, § 3º, da Constituição Federal. Retenção que carece de justa causa e poderia ensejar indevido enriquecimento ilícito da Administração Precedentes da Corte e do C. STJ. 2. Concessão da ordem que se impunha para determinar que a autoridade coatora dispense a exigência de exibição da certidão negativa de débito de tributos federais (CND) para o recebimento dos valores das parcelas vencidas do Contrato de Rateio de 2020. Sentença reformada - Apelação provida. (TJSP; Apelação Cível 1000902-98.2020.8.26.0368; Relator (a): Sidney Romano dos Reis; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Monte Alto - 1ª Vara; Data do Julgamento: 12/11/2020; Data de Registro: 12/11/2020)”

Os precedentes colacionados pelo venerando voto relator analisaram a matéria sob a vigência da antiga Lei de Licitações, mas que também não previa a hipótese de retenção de pagamentos de contratados que não emitiram certidões negativas.

Assim, a obrigação de manutenção das condições de habilitação e qualificação durante a execução do contrato não autoriza a retenção do pagamento, o que caracteriza o enriquecimento ilícito da Administração, conforme se lê da ementa do v. acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Remessa Necessária nº 1000388-59.2021.8.26.0159, Des. Rel. Renato Delbianco, 2ª Câmara de Direito Público, j. 29/09/2022.

VI – Celso Antônio Bandeira de Mello já discorreu sobre “O princípio do enriquecimento sem causa em direito administrativo”, e ensinou que:

“Enriquecimento sem causa é o incremento do patrimônio de alguém em detrimento do patrimônio de outrem, sem que, para supeditar tal evento, exista uma causa juridicamente idônea. É perfeitamente assente que sua proscrição constitui-se em um princípio geral de direito.”

É exatamente o que se verifica na injusta retenção de pagamentos de particulares contratados por serviços efetivamente prestados.

VII – O e. Tribunal de Contas da União mesmo antes da edição da nova LLC já se pronunciava sobre a questão, conforme se lê do v. Acórdão nº 2783/2019 – Plenário, Min. Rel. Raimundo Carreiro, j. 20/11/2019, com o seguinte excerto do v. voto:

“10. As falhas identificadas no Pregão Eletrônico 24/2019 consistem na:

a) inclusão indevida de cláusula de retenção de pagamentos, quando verificada a irregularidade fiscal do contratado (cláusula 17.2 do edital), tendo em conta que a jurisprudência do TCU e de outros tribunais tem repellido tal prática (Acórdão 964/2012-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues);”

E o venerando acórdão cita também os precedentes do v. Acórdão **2079/2014-TCU-Plenário**, e do v. Acórdão **964/2012-TCU-Plenário**.

VIII – Diante do exposto, conclui-se que não há respaldo legal para a retenção de pagamentos devidos a contratados pela Administração Pública em razão da ausência de certidões de regularidade fiscal ou trabalhista durante a execução contratual, quando os serviços já foram devidamente prestados.

A jurisprudência do e. Superior Tribunal de Justiça, bem como do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e do e. Tribunal de Contas da União, é pacífica em reconhecer a ilegalidade de tal retenção, considerando que a inadimplência fiscal ou trabalhista superveniente não autoriza o Poder Público a se apropriar indevidamente do resultado econômico de serviços efetivamente prestados.

Assim sendo, a Administração deve realizar o pagamento devido ao contratado por serviços já efetiva e regularmente prestados, ainda que este não possua, no momento, certidões atualizadas de regularidade fiscal ou trabalhista, podendo adotar outras medidas legais cabíveis para resguardar o interesse público, mas jamais pode reter valores por serviços já prestados, sob pena de configurar locupletamento ilícito.



Transmissão ao Vivo
GEPAM 16 de Dezembro
CURSO ONLINE
Pesquisa de Preços na Lei nº 14.133/21
GRATUITO CLIENTE

Lucas Rafael da Silva Delvechio
Professor



16 de DEZEMBRO

PORTAL DO ALUNO

- Solução de Dúvidas
- Material Didático
- Certificado de Participação

CARGA HORÁRIA: 6h

- Das 9h às 12h e das 14h às 17h

Mais informações em: www.gepam.adm.br

+55 11 91050-0743 @gepamgestaopublica



 **INSCREVA-SE CLICANDO AQUI**

**Tabela de Contribuição dos Segurados Empregado, Empregado Doméstico e Trabalhador Avulso, para pagamento de remuneração a partir de 1º de janeiro de 2025.
(Portaria Interministerial MPS/MF nº 6/2025)**

Salário de Contribuição (R\$)	Alíquota para fins de recolhimento ao INSS (%)
até 1.518,00	7,5%
de 1.518,01 até 2.793,88	9%
de 2.793,89 até 4.190,83	12%
de 4.190,84 até 8.157,41	14%
Salário-família para salário de contribuição mensal de até R\$ 1.906,04	R\$ 65,00

**Tabela Progressiva Mensal do Imposto de Renda
- A partir de maio/2025 -
(Lei nº 11.482/2007, alterada pela Lei nº 14.848/2024 e MP nº 1.294/2025)**

Base de cálculo do imposto	Alíquota (%)	Parcela a deduzir do imposto
Até 2.428,80	0	0
De 2.428,81 até 2.826,65	7,5	182,16
De 2.826,66 até 3.751,05	15	394,16
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5	675,49
Acima de 4.664,68	27,5	908,73
Dedução por dependente		R\$ 189,59
Dedução do aposentado a partir de 65 anos		R\$ 1.903,98
Desconto simplificado mensal		R\$ 607,20

Índices de inflação – 2024 e 2025¹

Índices (%)	IGP-M	IPC (FIPE)	IGP-DI	INPC (IBGE)	IPCA (IBGE)
dez./2024	0,94%	0,34%	0,87%	0,48%	0,52%
jan./2025	0,27%	0,24%	0,11%	0,00%	0,16%
fev./2025	1,06%	0,51%	1,00%	1,48%	1,31%
mar./2025	-0,34%	0,62%	-0,50%	0,51%	0,56%
abr./2025	0,24%	0,45%	0,30%	0,48%	0,43%
mai./2025	-0,49%	0,27%	-0,85%	0,35%	0,26%
jun./2025	-1,67%	-0,08%	-1,80%	0,23%	0,24%
jul./2025	-0,77%	0,28%	-0,07%	0,21%	0,26%
ago./2025	0,36%	0,04%	0,20%	-0,21%	-0,11%
set./2025	0,42%	0,65%	0,36%	0,52%	0,48%
out./2025	-0,36%	0,27%	-0,03%	0,03%	0,09%
nov./2025	0,27%	0,20%	0,01%	0,03%	0,18%
UFESP (2025)					R\$ 37,02
Salário Mínimo (a partir de 1º de janeiro de 2025 – Decreto n.º 12.342/2024)					R\$ 1.518,00
Piso do Agente Comunitário de Saúde e do Agente de Combate às Endemias (2025)					R\$ 3.036,00
Piso do Magistério (Portaria MEC n.º 77/2025)					R\$ 4.867,77
Piso do Enfermeiro (Art. 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)					R\$ 4.750,00
Piso do Técnico de Enfermagem (Art. 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)					R\$ 3.325,00
Piso do Auxiliar de Enfermagem e Parteira (Art. 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)					R\$ 2.375,00

¹ FONTE: www.debit.com.br