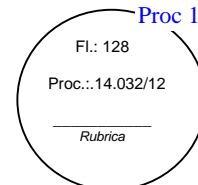




**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**



Processo n.º: 14.032/2012

Interessado: Tribunal de Contas do Distrito Federal

Assunto: Estudos Especiais

Ementa: Estudos especiais realizados em cumprimento ao disposto no item III, da Decisão n.º 1.927/2012, adotada no Processo n.º 39.700/2009. Recolhimento de valores referentes às taxas de inscrição pagas em razão de concurso público como receita pública. Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex sugere que o Tribunal edite decisão normativa acerca da matéria. Manifestações da Consultoria Jurídica da Presidência - CJP e da Divisão de Planejamento e Modernização Administrativa – Diplan. Aquiescência do Ministério Público, exceto no que tange ao instrumento normativo. *Parquet* opina pela expedição de instrução normativa. Despacho Singular n.º 684/2017 – GCIM. Degravação da discussão plenária quando do julgamento do Processo n.º 39.700/2009 (Decisão n.º 1.927/2012), realizada na Sessão Ordinária n.º 4.504, em 03 de maio de 2012. Decisão n.º 1.927/2012 não corresponde à discussão travada na citada sessão ordinária. VOTO pela reforma parcial da Decisão n.º 1.927/2012. Retorno dos autos à Segecex/TCDF, para reinstrução.

RELATÓRIO

Consistem os autos em Estudos Especiais realizados em cumprimento ao disposto no item III, da Decisão n.º 1.927/2012, adotada no Processo n.º 39.700/2009, acerca do recolhimento de valores referentes às taxas de inscrição pagas em razão de concurso público como receita pública, conforme os termos descritos na ementa.

MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

O órgão instrutivo tece os seguintes comentários:

“(…)

3. *Relativamente ao assunto, vale ressaltar que os procedimentos orçamentários e financeiros em decorrência da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público foram discutidos na esfera federal e encontram-se pacificados.*

4. *No âmbito do Tribunal de Contas da União, a matéria em debate foi apreciada nos autos do Processo TC nº 032.325/2012-6, no qual o Ministro Valmir Campelo proferiu Voto com o seguinte teor:*

Aprecia-se consulta formulada pelo Senhor Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2. *Por meio do documento ora submetido à deliberação do Tribunal, busca Sua Excelência dissipar dúvidas suscitadas na aplicação de normas sobre procedimentos exigidos tanto em relação às receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público, quanto no tocante às despesas necessárias à sua realização.*

(…)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 129
Proc.: 14.032/12

Rubrica

5. *Enfrentando o mérito da consulta, vejo que ela consiste essencialmente em ver afastada a incerteza acerca da compatibilidade jurídica das disposições contidas nos §§ 1º a 3º do art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, adotadas como modelo no projeto de resolução em curso no CJF com o princípio da universalidade, previsto no caput do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, segundo o qual a Lei do Orçamento deve conter todas as receitas previstas e todas as despesas fixadas para cada ente.*

6. *É que, à época em que foi formulada a consulta, a sobredita norma do TCU previa que:*

Resolução-TCU nº 202/2007

'Art. 24. A primeira etapa do concurso é custeada mediante arrecadação, pela instituição executora, de taxa de inscrição dos candidatos, observada a legislação pertinente.

§ 1º A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU COBRANÇA), consignada à instituição executora.

§ 2º Se o valor arrecadado for inferior ao valor do contrato ou convênio, o TCU paga a diferença à instituição executora.

§ 3º Se o valor arrecadado for superior ao valor do contrato ou convênio, o saldo positivo é recolhido ao Tesouro Nacional.'

7. *É dizer, por essa sistemática, o TCU consignava à instituição executora uma determinada receita pública, providenciando o repasse definitivo para o Tesouro Nacional apenas do valor líquido. Com efeito, a taxa de inscrição era recolhida para a STN, via GRU, e posteriormente transferida à instituição contratada, sem registro orçamentário no TCU (não fazia parte da LOA). Isto é, decorridos os prazos de inscrições e de pagamento das respectivas taxas, verificavam-se o valor total arrecadado e o custo geral da primeira etapa. Na sequência, procedia-se ao pagamento da diferença à instituição executora (no caso de déficit) ou ao recolhimento da diferença ao erário (no caso de superávit), nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007.*

8. *Ainda no momento da consulta, o CJF teve acesso ao Parecer nº 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 23/3/2012, emitido pela Consultoria Jurídica/AGU junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e que lhe foi remetido pela Secretaria de Orçamento Federal, em 18/4/2012, apresentando conclusões que se contrapõem aos termos da aludida Resolução-TCU nº 202/2007, na medida em que defende a necessidade de registro integral, no Orçamento da União, das receitas e despesas decorrentes da realização de concursos públicos, conforme se lê (peça 3, p. 4):*

'5. A Constituição Federal de 1988 veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, vale dizer, nenhuma despesa pode ser realizada sem prévia existência de recurso orçamentário disponível. Em consonância com a disposição constitucional, a Lei nº 4.320/64 prevê princípio da universalidade, sendo expressa ao afirmar que todas as receitas e despesas do Estado devem ser abrangidas pela Lei Orçamentária Anual (...).

6. *O princípio da universalidade, além de facilitar a administração orçamentária, tem um caráter republicano intrínseco, qual seja, o de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 130
Proc.: 14.032/12

Rubrica

garantir transparência às despesas e receitas estatais, facilitando o controle da atividade governamental. Receitas e despesas não previstas no orçamento mitigam a possibilidade de acompanhamento pela sociedade e pelos órgãos de controle.

7. Não é à toa que o orçamento governamental adquiriu a forma de lei e é aprovado anualmente pelo Poder Legislativo, instância representativa da sociedade, também responsável por acompanhar a execução e aprovar as alterações na peça orçamentária.

8. Sobre o tema, interessante a exposição trazida por James Giacomoni, em sua obra Orçamento Público (13ª Edição - Ed. Atlas: São Paulo. 2005 - p. 73-74):

'De acordo com esse princípio, o orçamento (uno) deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Essa regra tradicional, amplamente aceita pelos tratadistas clássicos, é considerada indispensável para o controle parlamentar sobre as finanças públicas.'

9. Convém ainda discorrer sobre outro princípio orçamentário que é corolário do Princípio da Universalidade. Trata-se do Princípio do Orçamento-Bruto, segundo o qual todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. Tal princípio é previsto no art. 6º da Lei nº 4.320/64, verbis:

'Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.'

10. O sentido do dispositivo é o seguinte: ao inserir no Orçamento apenas o montante líquido, a Administração estaria turvando o real valor de uma determinada despesa ou o exato volume de alguma receita. Sobre esse aspecto, vejamos as palavras de Elcio Fiori Henriques (Orçamentos Públicos. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo. 2008 - p. 41):

'A regra instituída no caput deste artigo determina que as receitas e as despesas públicas devem constar no orçamento pelo valor total, ou seja, sem deduções. Nesse sentido, mesmo que a receita ou despesa seja afetada por uma dedução, esta deve constar pelo seu valor bruto, sendo também discriminado o valor da dedução.

Trata-se, portanto, de uma garantia de maior controle político-social do orçamento público, uma vez que torna visível cada dedução ou afetação incidente sobre o orçamento público.'

11. Antes de adentrarmos no caso concreto, cumpre citar as regras previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, no que concerne à transparência no gasto público (...)

'Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (...)

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 131

Proc.:14.032/12

Rubrica

(...)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.'
12. Importante salientar que o formato estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para assegurar a transparência dos gastos e receitas públicas procura dar materialidade ao Princípio da Publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal:

'Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...).'

13. Uma vez delineado o marco normativo referente à questão, passamos a discutir o caso em tela. A sistemática prevista na Resolução TCU nº 202, de 6 de junho de 2007, estabelece que a taxa de Inscrição do concurso público seja recolhida ao Tesouro Nacional, ficando consignada à instituição executora. Caso o montante arrecadado seja inferior ao valor do contrato ou convênio, o TCU pagaria a diferença à instituição executora. Na hipótese de o valor arrecadado ser superior ao valor acordado, o saldo positivo seria recolhido ao Tesouro Nacional.

14. Ao que parece, o reflexo da operação nas contas públicas ocorreria pelo resultado líquido da operação, o que seria contrário ao Princípio do Orçamento-Bruto acima exposto.

(...)

17. A instituição eventualmente contratada para organizar e executar certa etapa de um concurso público é uma pessoa jurídica que presta um serviço ao órgão público, no caso o TCU. Desse modo, poderíamos classificar a despesa em tela como despesa pública, categoria econômica "Despesas Correntes", na espécie "Despesas de Custeio, especificamente em "Serviços de Terceiros", e no elemento de despesa "39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica".

18. Após delinear a natureza jurídica da despesa, devemos estudar a natureza da receita com o concurso público. A Lei nº 4.320/64 define o que são receitas correntes, cujo traço definidor é a destinação para o atendimento a despesas classificáveis como "Despesas Correntes", senão vejamos:

'Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 132
Proc.: 14.032/12

Rubrica

direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.'

19. Corroborando esse entendimento, transcrevemos posição exposta por Flávio Rubinstein (Orçamentos Públicos. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo. 2008 - p. 59):

'As receitas correntes são aquelas oriundas das atividades operacionais do Estado, para aplicação em despesas correspondentes (i.e. classificáveis como correntes, visando ao alcance das finalidades e metas dos diversos entes públicos, conforme previstas nos programas e ações de governo.'

20. A receita com a realização de um concurso público visa atender despesa corrente (conforme acima apontado), logo é receita corrente. Inclusive, a Portaria nº 48, de 10 de setembro de 2009, da Secretaria de Orçamento Federal, criou a natureza de receita "1600.50.00 - Tarifas de Inscrição em Concursos e Processos Seletivos" que, segundo o Ementário de Classificação das Receitas Orçamentárias da União, destina-se a:

'1600.50.00 - Tarifas de Inscrição em Concursos e Processos Seletivos

Receitas de caráter administrativo, decorrentes de tarifas de inscrição em concursos, processos seletivos, inclusive dos vestibulares realizados pelas Universidades, e outros meios de prover seleção de pessoas ou coisas. Trata-se do ingresso de recursos provenientes de uma sequência de ações visando selecionar ou qualificar alguém ou para um determinado objetivo.'

21. A partir do entendimento de que as receitas e despesas que envolvem concurso público, realizado por um órgão estatal, são receitas e despesas públicas, chega-se à conclusão de que devem obedecer ao regime legalmente previsto, estando submetidas ao Princípio da Universalidade e ao seu corolário, o Princípio do Orçamento-Bruto.

22. A sistemática traçada na Resolução TCU nº 202, de 6 de junho de 2007, de consignar à instituição executora uma determinada receita pública, e fazer o repasse definitivo para o Tesouro Nacional apenas do valor líquido (seja positivo ou negativo), parece contrariar os princípios constitucionais e as normas legais que regem a matéria, conforme acima exposto.

23. Em homenagem à clareza, responderemos abaixo as indagações formuladas pela Secretaria de Orçamento Federal na fl. 01:

a) se o produto da arrecadação da taxa de inscrição para esses certames é considerado receita pública;

Resposta: Sim, conforme itens 18 a 20 acima.

b) se o mesmo pode ser aplicado às despesas com a realização de concurso;

Resposta: Sim, conforme itens 15 a 17 acima.

c) se o referido mecanismo não estaria em desacordo com a lei vigente.

Resposta: Aparentemente sim, conforme itens 5 a 24 acima."

9. Ocorre que, exatamente em razão do parecer antes reproduzido (nº 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU), enviado ao TCU pela SOF/MP, em 18/4/2012, esta Casa houve por bem alterar a antiga sistemática considerada equivocada pela AGU.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 133
Proc.: 14.032/12

Rubrica

10. Fez isso mediante a Resolução-TCU nº 251/2012, que revogou o art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, ao tempo em que acrescentou à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos:

'14-A. A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU.'

11. Assim, a receita proveniente de concursos públicos passou a fazer parte da nossa previsão orçamentária, restando estabelecido, nos autos do processo TC-012.698/2012-1, que o procedimento deveria ser o seguinte (peça nº 3):

'[...] serão alocados créditos orçamentários na Atividade 'Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos Federais', vinculados ao grupo fonte '1 - Recursos do Tesouro - Exercício Corrente' e especificação de fonte '50 - Recursos Próprios Não Financeiros'. Eventualmente poderão ser aportados recursos na ação orçamentária referida para suprir a eventual diferença entre as estimativas de receita e de despesa, e da divergência entre o custo real da realização de certame e a receita oriunda do número de candidatos que, neste caso, vai onerar a fonte de recurso 0100 - Recursos Ordinários.'

12. Desse modo, os valores pagos a título de taxa de inscrição serão agora recolhidos diretamente ao Tesouro Nacional, sendo que o valor a ser pago pelo TCU à instituição executora constará de rubrica orçamentária própria, independentemente de superávit ou déficit na arrecadação das taxas de inscrição.

13. Então, a rigor, a consulta do Conselho da Justiça Federal poderia até ser considerada prejudicada, uma vez afastada a circunstância que lhe rendeu ensejo.

14. Como visto, atualmente o procedimento adotado pelo TCU, e que possivelmente orientará o tratamento do assunto no âmbito do CJF, encontra-se inteiramente ajustado à compreensão revelada pela AGU, uma vez reconhecido aqui, mediante novo disciplinamento, que o sistema jurídico brasileiro não comporta a realização de receita e execução de despesa por parte da Administração Pública à margem do orçamento oficial.

15. Por isso, a prática hoje utilizada pelo TCU foi considerada neste feito em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio tanto pela 3ª Secex (quando menciona o projeto de resolução então em curso) quanto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, tendo-se presente a necessidade de registro integral, no Orçamento da União, das receitas e despesas decorrentes da realização de concursos públicos.

16. Não é demais enfatizar que o princípio da universalidade está contemplado no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, tendo por finalidade abarcar todas as ações do Estado, como instrumento de transparência e controle de sua atuação, e sendo materializado via peça orçamentária, esta sempre vista como meio fundamental de administração e de auxílio nas etapas do processo de planejamento: programação, execução e controle.

17. A ideia de transparência, reflexo do princípio constitucional da publicidade, é tornar a gestão pública perceptível à sociedade, favorecendo a produção de informações qualificadas, de forma que os



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 134
Proc.: 14.032/12

Rubrica

mecanismos de controle na utilização dos recursos disponíveis reflitam com justeza os resultados das políticas de governo, como consequência natural da conscientização geral de que a prestação de contas dos passos desenvolvidos pelo Poder Público no cumprimento de suas atribuições é um dever inafastável.

18. *Aliás, o acesso a informações de boa qualidade constitui pré-requisito para o exercício pleno não só dos controles formalmente instituídos (interno e externo), como também daquele que está a cargo da coletividade, o denominado controle social. Ou seja, é condição essencial para que os problemas sociais, políticos e econômicos do País sejam debatidos e solucionados com transparência, a partir do convívio democrático entre todos os grupos da sociedade.*

19. *Portanto, não há mais dúvida de que, nas palavras do Senhor Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, "em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União".*

20. *De qualquer forma, apesar de a presente consulta não se mostrar mais necessária, penso ser o caso de o Tribunal aproveitar a oportunidade para reafirmar o seu atual posicionamento sobre a matéria em discussão, respondendo à autoridade consulente, nos termos da proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, com os ajustes sugeridos pelo Senhor Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.*

21. *Ante todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado. (Sala das Sessões, em 10 de abril de 2013.)*

5. *Em decorrência da argumentação apresentada, O TCU aprovou o Acórdão nº 831/2013- TCU – Plenário, nos seguintes termos:*

9. *Acórdão:*

(...)

9.1. *conhecer da presente consulta, para responder à autoridade consulente que, em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública, preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União;*

9.2. *informar à autoridade consulente que, em consonância com interpretação revelada no item anterior, e em conformidade com a Súmula-TCU nº 214, a Corte de Contas aprovou a Resolução-TCU nº 251/2012, que revogou o art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, ao tempo em que acrescentou à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos: '14-A. A taxa de inscrição é*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 135
Proc.: 14.032/12

Rubrica

recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU.;

6. Cumpre destacar que, seguindo a orientação do TCU e da AGU, o Conselho da Justiça Federal, posteriormente, editou a Resolução nº 292, de 28.04.2014, que resolveu:

Art. 1º Dar nova redação ao art. 14 da Resolução n. 67, de 3 de julho de 2009, publicada no Diário Oficial da União, Seção 1, páginas 137/141, de 24 de julho de 2009, que passa a ser a seguinte:

'Art. 14. O concurso será custeado mediante arrecadação de taxa de inscrição dos candidatos, observada a legislação pertinente.

§ 1º A taxa de inscrição será arrecadada em favor do Tribunal Regional Federal, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança).

§ 2º Se a dotação autorizada oriunda das receitas diretamente arrecadadas, produto da taxa de que trata o § 1º, for inferior às despesas para realização de todas as etapas do concurso, o Tribunal arcará com a diferença, utilizando a dotação orçamentária custeada com recursos ordinários.'

Art. 2º Dar nova redação aos arts. 22 e 48 da Resolução n. 67, de 3 de julho de 2009, na forma a seguir:

'Art. 22. Caberá aos Tribunais Regionais Federais contratar ou celebrar convênio com a instituição executora para a realização das etapas do concurso quando fizerem tal opção.

(...)

Art. 48. As despesas com todas as etapas correrão por conta dos Tribunais.

Parágrafo único. Os Tribunais Regionais Federais deverão incluir na proposta orçamentária ou em créditos adicionais as estimativas de arrecadação e de custeio para a realização do concurso e o auxílio financeiro fornecido ao candidato mediante bolsa de estudo, conforme § 2º do art. 44 e regulamento próprio do curso de formação.'

7. Vale destacar que a natureza tributária dos recursos recolhidos por meio da taxa de inscrição em concursos públicos já foi discutida no âmbito do Superior Tribunal de Justiça – STJ. No RMS 13.858/MG, o STJ entendeu que a “cobrança de taxa de inscrição não caracteriza exação ilegal, uma vez que os concursandos não são contribuintes nem a taxa de inscrição confunde-se com tributo, destinando-se esta apenas a custear os dispêndios da entidade responsável pela organização do concurso”.

8. Esse entendimento é acompanhado pelo jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que assevera que a taxa de inscrição em concursos públicos, “embora se denomine taxa, não é na verdade um tributo, mas não deixa de ter natureza de recurso público devendo integrar os haveres do Estado”.

9. No mesmo sentido tem-se o posicionamento adotado pelo professor Diógenes Gasparini:

Nesse diapasão, não resta dúvida que a taxa cobrada na inscrição do concurso tem natureza de receita própria do ente contratante. Considerada receita pública, deverá obedecer ao regime das despesas e receitas instituído pela Lei Federal n. 4.320/64, devendo ingressar e sair dos cofres públicos obedecendo as regras estabelecidas pelo referido diploma. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Fl.: 136
Proc.: 14.032/12

Rubrica

10. *A esse respeito, cabe lembrar do princípio da unidade de tesouraria oriundo do art. 56 da Lei 4.320/64, bem como do comando que lhe sucede:*

Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Art. 57. (...) serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no Orçamento.

11. *Por fim, pela pertinência com a matéria ora em exame, cabe transcrever a resposta do Tribunal de Contas de Minas Gerais à consulta apresentada pela Câmara Municipal de Sapucaí-Mirim, verbis:*

Conclusão: pelas razões expostas, respondo à consulta, em tese, nos seguintes termos:

1. O recolhimento dos valores recebidos a título de taxa de inscrição, destinados ao custeio das despesas efetuadas com a realização do concurso público para o provimento de cargo nos seus quadros, deve ser feito na conta única da câmara municipal, sendo vedada a criação de caixas especiais, nos termos do art. 56 da Lei n. 4.320/64. Vale destacar que caso o valor recolhido com as taxas de inscrição seja superior ao valor gasto com a realização do concurso, essa diferença pertencerá aos cofres municipais, em conformidade com os princípios orçamentários da unidade, da universalidade e do orçamento bruto.

2. A receita arrecadada pelo Poder Legislativo municipal, proveniente de taxa de inscrição para concurso público, pode ser utilizada para pagamento dos serviços prestados pela empresa vencedora do processo licitatório para realização de concurso público, desde que os editais de licitação e os contratos especifiquem que a forma de remuneração da empresa contratada será fixa ou variável, em conformidade com o número de inscritos ou de acordo com as receitas auferidas com a inscrição dos candidatos. Além disso, o edital e o contrato devem estabelecer os valores globais e máximos da avença a ser firmada, com base na estimativa do montante a ser arrecadado com as inscrições, bem como devem conter uma cláusula estabelecendo que os valores recolhidos que superarem o previsto no contrato pertencerão aos cofres municipais.

3. Não é possível delegar a administração e o gerenciamento de recursos públicos provenientes da arrecadação de taxas de inscrição em concurso público a uma empresa privada contratada para a realização do concurso público, pois as taxas de inscrição constituem receitas públicas. Ademais, considerando que em face do princípio da transparência, compete ao Poder Público prestar contas dos seus gastos, o depósito das taxas de inscrição direto na conta da contratada ofenderia o disposto no art. 14 da Lei Complementar n. 101/2000 e nos arts. 58 a 65 da Lei n. 4.320/64, uma vez que configuraria renúncia e omissão de receita, além de antecipação de pagamento à contratada pela prestação do serviço, desrespeitando as fases da realização da despesa.

No Distrito Federal



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Fl.: 137
Proc.:14.032/12

Rubrica

12. Assim, observadas as suas particularidades, o entendimento até então exposto aplica-se aos órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal integrantes do orçamento fiscal e seguridade social.

13. Desse modo, verifica-se que a sistemática amplamente utilizada, em passado recente, de delegar a administração e o gerenciamento de recursos públicos provenientes da arrecadação de taxas de inscrição em concurso público à instituição contratada para a sua realização não está amparada em lei.

14. Afinal, é predominante o entendimento de que as taxas de inscrição em concursos públicos, em que pese não possam ser entendidas como tributos, constituem receita pública e, como tal, seus ingressos devem ser previstos no orçamento e recolhidos ao erário. O mesmo entendimento se aplica às despesas inerentes ao concurso, que deverão ser pagas com recursos orçamentários.

15. Assim, com base nos entendimentos acima elencados e, diante da necessidade de se definir procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal, integrantes do orçamento fiscal e seguridade social, para recolhimento dos valores referentes às taxas de inscrição em concursos públicos como receita pública, entende-se apropriada a edição da decisão normativa em conformidade com a minuta apresentada em anexo, enfatizando que a competência para tanto está explicitada no art. 3º da LC nº 01/94 (LO-TCDF).”

Assim, a Segecex/TCDF sugere ao Plenário a edição de decisão normativa nos moldes apresentados pela minuta de fl. 95. Submetida à avaliação da Consultoria Jurídica da Presidência (fls. 97/106) e da Divisão de Planejamento e Modernização Administrativa – Diplan, a minuta definitiva para apreciação do Tribunal encontra-se acostada à fl. 111.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público acolhe as sugestões do corpo instrutivo, contudo, faz a seguinte ressalva:

(...)

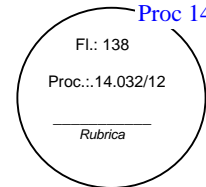
Além disso, cabe salientar que, no entender desta Quarta Procuradoria, o conteúdo da referida minuta possui mais afinidade com natureza de uma instrução normativa, de que de uma decisão normativa, conforme depreende-se da redação do art. 1º da recém aprovada Resolução nº 307/2017-TCDF (...)

(...) este Parquet de contas converge com as conclusões alcançadas pela percuciente Unidade Técnica e pela Consultoria Jurídica da Presidência, propondo que o e. Plenário delibere no sentido de expedir instrução normativa nos moldes da minuta apresentada à fl. 111, com as consequentes adequações, observando o que dispõe a resolução nº 307/2017-TCDF.

Por meio do Despacho Singular n.º 684/2017 – GCIM (fl. 124), os autos foram remetidos à Secretaria das Sessões, para que fosse providenciada a degravação da discussão havida quando da prolação da Decisão n.º 1.927/2012

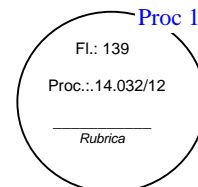


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



(fl. 02), cujos documentos correspondentes encontram-se anexados às fls. 125/127.

É o relatório.



VOTO

Em análise pretérita, determinei o regresso dos autos à Secretaria de Sessões, para o fim de degravação da discussão havida na Sessão Ordinária n.º 4.504/2012, porquanto estranhou-me os termos contidos no item III da Decisão n.º 1.927/2012, adotada no Processo n.º 39.700/2009 (fl. 02), exatamente a que determinou a realização dos estudos especiais ora em apreço.

Ocorre que, na discussão em Plenário do citado Processo n.º 39.700/2009, de relato do Conselheiro Renato Rainha, assim me manifestei:

“(...) Mas eu entendo que há a necessidade de um estudo abrangente sobre esse assunto e vou dizer o porquê: Aqui nós estamos tratando de uma empresa que é a Adasa, que é uma autarquia reguladora, mas nós temos, no Distrito Federal, empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive independentes, ou seja, a gente tem que dar a verdadeira dimensão para esse recolhimento aqui, e aí Conselheiro Rainha, eu queria sugerir a Vossa Excelência que a gente, antes de... avançar nessa determinação, que a gente determinasse à unidade técnica que promovesse estudos, justamente com esses objetivos aqui pretendidos, para que a gente possa realmente ter um delineamento mais seguro do alcance da nossa deliberação sobre isso.”

Todavia, os termos contidos no item III da Decisão n.º 1.927/2012 já considera que as taxas de inscrição em concurso público são receita pública, sem que houvesse anterior estudo nesse sentido, que fora determinado à unanimidade pelos membros do Plenário. Eis a decisão:

“III - determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que, mediante estudos em autos apartados, estabeleça os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Distrito Federal para recolhimento dos valores referentes às taxas de inscrição em concurso público como receita pública; IV - autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.”

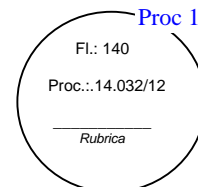
E mais. Ainda que o estudo realizado pela Segecex/TCDF tenha compartilhado a ideia de que tais taxas são, de fato, receitas públicas, não foi abordado no referido documento produzido pela unidade instrutiva todo o complexo arcabouço jurídico que envolve o tema. Cite-se, por exemplo, a questão das empresas públicas e sociedades de economia mista distritais, como lembrado também pelo Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, na discussão travada à época. Veja-se a transcrição do que se fala:

“(...

Senhora Presidente, eu acho que essa consideração do Conselheiro Inácio é relevantíssima, e vou mais além, até mesmo com relação à Adasa que é uma autarquia, agência com natureza autárquica, e, em tese, tem que ter seu orçamento próprio, com autonomia orçamentária. Seria o caso do próprio TCDF, da Câmara Legislativa, realmente isso é uma questão que demandaria um estudo mais aprofundado. O BRB faz o contrato, por exemplo, faz o contrato para fazer um concurso público, a inscrição tem que reverter para conta



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



única do tesouro ou para o BRB? ou para o próprio Banco de Brasília, se for o caso de ele mesmo fazer o concurso? Então, Senhora Presidente, o Ministério Público entende que são relevantes esses estudos propostos/sugeridos pelo Conselheiro Inácio.”

Dessa forma, afigura-se necessário alterar os termos contidos no citado item III da Decisão n.º 1.927/2012, a fim de excluir os termos “como receita pública”, bem como determinar o retorno dos autos à Segecex/TCDF, para complementação dos estudos realizados, com o intuito de contemplar toda a amplitude do tema, constante da nota de transcrição n.º 3/2017 (fls. 125/127).

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. reforme parcialmente a Decisão n.º 1.927/2012, adotada no Processo n.º 39.700/2009, a fim de conferir a seguinte redação ao item III: “determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que, mediante estudos em autos apartados, estabeleça a natureza jurídica e os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Distrito Federal, acerca do recolhimento dos valores referentes às taxas de inscrição em concurso público;
- II. autorize a remessa dos autos à Segecex/TCDF, para os fins escoimados no item acima, adotando como subsídio o teor da nota de transcrição n.º 3/2017 (fls. 125/127).

Sala das Sessões, 14 de dezembro de 2017

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator