

Este Informativo contém informações de decisões proferidas pelos Colegiados do TCE, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período de dezembro de 2025. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, o resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalente do TCE. O objetivo é facilitar ao interessado o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações clicando em cima do número do processo.

## ACÓRDÃO Nº 10180/2025

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. INVENTÁRIO DE BENS MÓVEIS. CONTRATO. EMISSÃO DE EMPENHO. PAGAMENTO. DESPESA. INADIMPLEMENTO DE DESPESA. REGULARES COM RESSALVA. REDUÇÃO DA MULTA. DETERMINAÇÃO.**

Recurso de Reconsideração interposto no âmbito de processo de Prestação de Contas Anual, referente ao exercício financeiro de 2016, no qual a Corte de Contas havia julgado as contas regulares com ressalva, em razão de impropriedades formais identificadas no controle patrimonial e na execução da despesa pública. A Recorrente questionou, especificamente, a responsabilização decorrente da ausência ou incompletude do inventário de bens móveis e da emissão de nota de empenho após o encerramento da vigência contratual. No exame do mérito, o Tribunal Pleno reconheceu que, embora o inventário apresentado não atendessem integralmente às exigências formais previstas na legislação aplicável, a documentação superveniente juntada aos autos evidenciou a existência de mecanismos mínimos de controle patrimonial, afastando a presunção de inexistência de acompanhamento dos bens públicos. Tal circunstância foi considerada suficiente para mitigar a gravidade da irregularidade inicialmente apontada. Quanto à execução da despesa, verificou-se que a emissão extemporânea do empenho não se relacionou à contratação ou execução de serviços fora da vigência contratual, mas ao pagamento de obrigações regularmente assumidas durante o período de validade dos contratos, configurando hipótese de adimplemento de despesa já constituída, em consonância com os princípios da legalidade e da continuidade administrativa. A Corte ressaltou que a impropriedade observada possuía natureza eminentemente formal e reduzida relevância material, não sendo apta, por si só, a comprometer a regularidade da gestão. O Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará decidiu converter a sanção originalmente aplicada em determinação à gestão atual, orientando-a a observar, de forma rigorosa, as fases da despesa pública, especialmente quanto ao correto momento da emissão do empenho. Ao final, manteve-se o julgamento das contas como regulares com ressalva, reduzindo a multa e expedindo determinação.

[Processo n.º 15895/2021-0](#). Relator(a): Cons. Patrícia Saboya. Sessão Pleno de 16/12/2025. Ata n.º 009/2025. DO: 23/01/2026.

## PARECER PRÉVIO Nº 256/2025

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR POR DECRETO DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LOA. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.**

A Prestação de Contas de Governo em análise versa sobre a gestão orçamentária do ente federativo municipal no exercício de 2020, com foco na abertura de créditos adicionais. A principal irregularidade identificada pela Corte de Contas refere-se à emissão de decretos para abertura de créditos suplementares em montante que extrapolou

significativamente o limite de 10% originalmente autorizado na Lei Orçamentária Anual (LOA). Durante a instrução processual, o gestor apresentou leis municipais posteriores que elevaram o teto de suplementação para 60% e, posteriormente, para 70% do orçamento. Todavia, o Tribunal verificou que uma parcela substancial desses créditos foi aberta em datas anteriores à vigência das referidas normas autorizativas. A decisão destacou que a lei nova não possui o condão de retroagir para convalidar atos administrativos realizados sem amparo legal prévio, uma vez que a autorização legislativa é condição indispensável para a modificação do orçamento aprovado. O fundamento jurídico central da desaprovação repousa na ofensa direta ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal e ao art. 42 da Lei nº 4.320/1964, que consagram os princípios da reserva legal e do devido processo orçamentário. Debateu-se, ainda, a aplicabilidade de precedente anterior da Corte que havia aprovado com ressalvas contas de governo estadual em situação análoga; contudo, a maioria do Pleno firmou entendimento de que tal precedente - decidido por voto de desempate e em contexto específico - não possui força vinculante para sanar graves irregularidades em contas municipais, especialmente após o Tribunal já ter sinalizado a rigidez do controle sobre essa matéria. Assim, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará emitiu parecer prévio pela irregularidade das contas, reforçando o caráter pedagógico de que a flexibilidade na gestão orçamentária não autoriza o gestor a esvaziar a competência constitucional do Poder Legislativo.

[Processo n.º 07481/2021-0](#). Relator(a): Cons. Soraia Thomaz. Sessão Pleno de 16/12/2025. Ata n.º 008/2025. DO: 23/01/2026.

## ACÓRDÃO Nº 10239/2025

**CONSULTA. TERCEIRIZAÇÃO. LICITAÇÃO. MÃO DE OBRA. PROFISSIONAL DA ÁREA DA SAÚDE. CONTRATO. CONVÊNIO. PROCESSO SELETIVO. COOPERATIVA DE TRABALHO. ATIVIDADE-MEIO. ATIVIDADE-FIM. DESPESA COM PESSOAL. CONTABILIZAÇÃO DOS GASTOS. CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. LIMITE CONSTITUCIONAL. LRF.**

A presente decisão decorre de consulta formulada por gestor municipal acerca da viabilidade jurídica da terceirização de mão de obra em atividades-meio e atividades-fim, bem como da contratação de profissionais via cooperativas e a respectiva contabilização desses gastos perante a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O Tribunal reafirmou que a regra constitucional de ingresso no serviço público permanece sendo o concurso público, admitindo-se exceções restritas, como cargos em comissão, contratações temporárias de excepcional interesse público e agentes comunitários de saúde. Quanto à terceirização em atividades-meio (atividades acessórias ou instrumentais não previstas no plano de cargos), a Corte entendeu ser plenamente possível a prática, estabelecendo que tais gastos não devem ser computados para fins de verificação do limite de despesa com pessoal da LRF. No tocante à atividade-fim, a terceirização foi admitida especificamente para ações e serviços de saúde, amparada por teses do Supremo Tribunal Federal (RE 684612), desde que comprovado o déficit de profissionais e o caráter complementar da medida. Nesses casos de atividade-fim e demais hipóteses residuais, os gastos devem obrigatoriamente ser contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal", conforme estabelece o art. 18, § 1º, da LRF. Sobre a contratação de cooperativas, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará consignou a necessidade de licitação prévia e rigorosa observância à Lei federal nº 14.133/2021, com especial atenção à regularidade dessas entidades e, em casos de credenciamento, à adoção de critérios objetivos para distribuição de demanda e manutenção de editais de chamamento atualizados. A decisão possui caráter normativo para as administrações sob jurisdição desta Corte, servindo como pré-julgamento de tese, nos termos da Lei Orgânica.

[Processo n.º 15857/2021-3](#). Relator(a): Cons. Valdomiro Távora. Sessão Pleno de 16/12/2025. Ata n.º 009/2025. DO: 23/01/2026.

## ACÓRDÃO Nº 10751/2025

**REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. SINGULARIDADE DO OBJETO. PESSOA JURÍDICA. SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. LICITAÇÃO. CONTRATO. PRINCÍPIO DE ECONOMICIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.**

Representação para apurar possíveis irregularidades na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de sociedade de advogados para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica em licitações e contratos. A premissa

fática centrou-se na suposta incompatibilidade dos valores contratados com os praticados no mercado e na ausência de singularidade do objeto para fins de contratação direta. As irregularidades identificadas pela unidade técnica apontaram que os valores excederam significativos percentuais em relação a contratações similares, configurando afronta ao princípio da economicidade e ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. No debate jurídico, discutiu-se a repercussão da Lei nº 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Advocacia para classificar os serviços advocatícios como técnicos e singulares. A Corte, fundamentando-se em jurisprudência consolidada, estabeleceu que a notória especialização do profissional (critério subjetivo) não confere, por si só, natureza singular a serviços rotineiros, cotidianos e padronizáveis (critério objetivo), sob pena de esvaziamento do dever constitucional de licitar previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. O Tribunal reafirmou que a inexigibilidade é uma exceção que deve ser interpretada restritivamente, exigindo a inviabilidade de competição e a demonstração de que o objeto possui características únicas que impedem a comparação objetiva de preços. O Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará firmou a tese segundo a qual “a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação deve observar as diretrizes do Tema 309 do STF, adaptadas à legislação em vigor (Art. 72, c/c o §3º e alínea “e” do inciso III do art. 74 da Lei Federal 14.133/21)”. Por fim, a decisão enfatizou que serviços de consultoria continuada em licitações e contratos possuem natureza comum e devem ser submetidos a certame licitatório, servindo o caso como orientação pedagógica aos gestores para que evitem a contratação direta incondicional baseada apenas na especialização do prestador.

[Processo n.º 06774/2021-9](#). Relator(a): Auditor Manassés Pedrosa. Sessão Pleno de 16/12/2025. Ata n.º 009/2025. DO: 23/01/2026.

## PARECER PRÉVIO Nº 247/2025

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. CONSIGNAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. REPASSE INSS. PARCELAMENTO DE DÉBITO. PANDEMIA. COVID-19. REGULARES COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.**

Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2021 cujo ponto central da controvérsia reside na falha relativa ao não repasse integral e tempestivo, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), dos valores consignados da remuneração dos servidores a título de contribuição previdenciária. Embora a unidade técnica e o Ministério Público especial tenham apontado a gravidade da conduta, que em tese configura apropriação indébita e violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, a defesa demonstrou a regularização da situação fiscal do ente mediante adesão a parcelamento excepcional, fundamentado no art. 116 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incluído pela Emenda Constitucional nº 113/2021). A apreciação foi marcada por divergência, na qual a corrente vencida defendeu a irregularidade das contas em razão da materialidade dos valores retidos e não repassados no prazo legal. Entretanto, prevaleceu o entendimento da Relatoria de que a comprovação da regularidade fiscal via parcelamento, analisada sob a ótica das dificuldades financeiras impostas pela pandemia de Covid-19, constitui fator mitigador suficiente para afastar a desaprovação das contas. Diante do exposto, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará emitiu Parecer Prévio favorável à aprovação das contas, consignando ressalvas quanto à gestão previdenciária e expedindo recomendações à atual gestão para que incrementalmente a arrecadação da Dívida Ativa e assegure o repasse integral das consignações.

[Processo n.º 08789/2022-6](#). Relator(a): Cons. Onélia Leite. Sessão Pleno de 16/12/2025. Ata n.º 009/2025. DO: 23/01/2026.