

# Ementário de Gestão Pública

## Ementário de Gestão Pública nº 2.412

 EMENTARIOGP / 01/02/2021 / BOLETIM

### Normativos

**GESTÃO FISCAL.** Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo federal, referente ao período de janeiro a dezembro de 2020. e PORTARIA STN/ME Nº 660, DE 22 DE JANEIRO DE 2021. Publica o demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL) dos últimos doze meses, referente ao 3º quadrimestre de 2020.

**MODERNIZAÇÃO DO ESTADO.** DECRETO Nº 10.609, DE 26 DE JANEIRO DE 2021. Institui a Política Nacional de Modernização do Estado e o Fórum Nacional de Modernização do Estado.

**ESTATAIS.** PORTARIA SEST/ME Nº 1.045, DE 27 DE JANEIRO DE 2021. Divulga a execução do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais até o 6º bimestre de 2020, bem como a execução da política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento, na forma do relatório anexo.

**ESTÁGIO PROBATÓRIO.** PORTARIA MCTI Nº 4.372, DE 14 DE JANEIRO DE 2021. Define os critérios e os procedimentos para o acompanhamento e avaliação de desempenho dos servidores efetivos em estágio probatório no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações.

**PROTOCOLO DE AUDITABILIDADE e SIGILO FISCAL.** PORTARIA RFB Nº 4, DE 22 DE JANEIRO DE 2021. Dispõe sobre o Protocolo de Auditabilidade da Administração Tributária e Aduaneira, utilizado para viabilizar o compartilhamento de dados e informações protegidos pelo sigilo fiscal.

**PROTEÇÃO DE DADOS e AGENDA REGULATÓRIA.** PORTARIA ANPD Nº 11, DE 27 DE JANEIRO DE 2021. Torna pública a agenda regulatória para o biênio 2021-2022.

**DESCENTRALIZAÇÃO DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. [PORTARIA SA/SG/PR Nº 116, DE 22 DE JANEIRO DE 2021.](#)** Estabelece diretrizes e procedimentos para a descentralização de créditos no âmbito da Presidência da República.

**SÚMULAS DA AGU. [SÚMULAS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.](#)**

## EGP Entrevista

Estimados leitores!

Há mais de 50 anos, o [Decreto-Lei 200/67](#), trouxe clara diretriz para a Administração Pública avaliar a relação custo x benefício dos controles em relação aos riscos que buscam mitigar. Em contratos terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, há vários riscos relacionados com obrigações trabalhistas e previdenciárias. Um controle bastante utilizado é a Conta Vinculada, onde são depositados valores retidos mensalmente, para cobrir custos com 13º salário, férias e rescisões dos trabalhadores que atuam no contrato. Uma pesquisa recente investigou os custos e benefícios desse controle, que afeta milhares de contratações. O caríssimo amigo e colaborador Franklin Brasil convidou a pesquisadora, Lorena Mendes, para uma conversa sobre os resultados. Acompanhem!

**Franklin Brasil – A Conta Vinculada já é obrigatória no Judiciário de todo o país e no Executivo federal. Faz sentido, considerando os resultados da sua pesquisa, exigir esse controle em todas as contratações com dedicação exclusiva de mão de obra?**

**Lorena Mendes** – Os achados da pesquisa desenvolvida no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região revelam que os custos da operacionalização da conta vinculada comprometem os benefícios auferidos com sua utilização. Ao passo que protege os direitos trabalhistas dos empregados terceirizados e resguarda a Administração Pública de eventual responsabilidade subsidiária, o instrumento exige desproporcional esforço da fiscalização dos contratos administrativos (e do outro lado, também das empresas contratadas!).

Entre os pontos críticos identificados, estão o exame de volumosa e complexa documentação trabalhista, o que onera a estrutura física e pessoal e concorre com a

fiscalização da execução do objeto contratado; a ingerência na gestão das empresas contratadas; a ausência de padronização operacional; e a possibilidade de bloqueio judicial dos recursos retidos.

Considerando esse cenário, a exigência da conta vinculada em todas as contratações com dedicação exclusiva de mão de obra não me parece adequada. Isso porque é fundamental que os controles adotados sejam precisos, oportunos e eficazes de acordo com o risco que cada contratação apresenta.

Não é que a utilização da conta vinculada seja totalmente inadequada, mas apenas que o risco de inadimplência trabalhista e/ou previdenciária que se procura mitigar não é sempre relevante em todas as contratações. Assim, a opção pela conta vinculada por mera imposição normativa, sem qualquer avaliação prévia, deixa de levar em conta a premissa, cunhada desde 1967, no Decreto-Lei nº 200, de que o custo de todo controle implementado não deve ser evidentemente superior ao risco.

**Franklin Brasil – No Acórdão nº 1.214/2013-Plenário, o TCU foi contrário à conta vinculada. No mesmo ano, a AGU, no Parecer nº 73/2013, recomendou sua adoção em todos os contratos. Afinal, algum deles tem razão?**

**Lorena Mendes** – É evidente a insegurança jurídica desencadeada quando dois órgãos federais que orientam a atuação de tantos outros possuem entendimentos tão divergentes quanto ao mesmo assunto.

No entanto, a própria AGU, que defende a utilização da conta vinculada, também já recomendou que, na sua implementação, a Administração observe se estão sendo respeitados os princípios da economicidade e da eficiência (Nota nº 020/2011/DEAEX/CGU/AGU). Nesse sentido, o TCU vem insistindo na avaliação de custo-benefício e de riscos relacionados à utilização da conta vinculada.

Logo, apesar da argumentação contraditória entre AGU e TCU, a razão parece estar no fato de que a conta vinculada não deveria ser adotada de forma obrigatória e indiscriminada, sem uma avaliação dos custos adicionais e dos benefícios gerados por esse instrumento dentro de cada realidade organizacional.

Entendo que é fortemente arbitrário que ao gestor não seja possível, no planejamento da contratação, optar por qualquer outro controle que entenda mais adequado (e não necessariamente o pagamento pelo fator gerador), tendo em vista

os recursos humanos disponíveis, o histórico do mercado fornecedor quanto ao descumprimento das obrigações trabalhistas e as condições específicas de cada contratação.

**Franklin Brasil – No Acórdão nº 2.328/2015-Plenário, o TCU recomendou à então SLTI a reavaliação da conta vinculada, estudando seu custo/benefício. Dois anos depois, no Acórdão nº 599/2017-Plenário, o TCU entendeu que a questão ainda estava em desenvolvimento, pois a IN SEGES nº 05/2017 trouxe, como alternativa, o pagamento pelo fato gerador. Essa alternativa realmente dispensa o estudo de custo/benefício que o TCU havia recomendado?**

**Lorena Mendes** – A nova metodologia do Pagamento pelo Fato Gerador, no meu entendimento, assevera ainda mais a necessidade de reavaliação da conta vinculada.

Agora, sob o risco de inadimplemento trabalhista por parte das contratadas, o gestor se vê diante de dois instrumentos igualmente complexos e burocráticos (exceto no Judiciário, em que a conta vinculada permanece sendo a única e obrigatória alternativa). No Executivo Federal, a opção por um ou por outro deverá ser justificada na avaliação da relação custo-benefício.

Quanto ao pagamento pelo fato gerador, não existem experiências organizacionais suficientes para concluir sobre sua vantajosidade, mas, pela leitura dos procedimentos publicados, a novidade pode representar custos ainda maiores para a Administração Pública, uma vez que exige o controle sistemático de várias ocorrências futuras e incertas (ex.: licenças maternidade e paternidade, ausência por acidente de trabalho, auxílio-doença e outras ausências legais).

Dessa forma, considerando a potencial onerosidade da conta vinculada, já apontada pelo TCU e exposta nos resultados da pesquisa desenvolvida, maiores estudos sobre o tema ainda são necessários seja para sua substituição por outras formas de controle menos custosas e até mais eficazes, seja para a identificação de medidas que podem ser adotadas para aprimorar sua gestão.

**Franklin Brasil – Além do fato gerador, que alternativas existem ou deveriam existir à conta vinculada, para mitigar os riscos de inadimplência trabalhista e/ou previdenciária do contratado?**

**Lorena Mendes** – A própria seleção do fornecedor na fase licitatória contempla um controle prévio da idoneidade das empresas interessadas. Ora, essa higidez (jurídica, técnica, econômico-financeira, fiscal e trabalhista) também é aferida durante todo o acompanhamento da execução contratual e a cada prorrogação de vigência, o que, sem dúvidas, já mitiga os riscos assumidos. Além disso, nos contratos de terceirização, é exigida a apresentação de garantia que assegure o pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza não adimplidas pela contratada. No encerramento do contrato, essa garantia só é liberada mediante a comprovação de que a empresa pagou tudo corretamente. Como se não bastasse, a IN SEGES nº 05/2017 prevê uma fiscalização administrativa extremamente detalhada e rigorosa do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais (inicial, mensal, diária, procedimental e por amostragem), a partir da qual é possível a adoção de providências tempestivas nos casos de inadimplemento, de modo muito mais oportuno do que nas rotinas da conta vinculada.

Na defesa da adoção de políticas com ênfase na fiscalização prévia e concomitante à execução dos contratos, visualizo como alternativas viáveis a utilização da amostragem realizada com critérios estatísticos, de aparatos tecnológicos para simplificar e automatizar as atividades fiscalizatórias ou, até mesmo, agora hipoteticamente, de uso compartilhado de dados do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) entre os órgãos públicos contratantes.

Enfim, vejo como muito válida a constante busca por alternativas, ao menos, igualmente eficientes no gerenciamento dos riscos de inadimplência trabalhista e/ou previdenciária, sem que o incremento dos custos operacionais e financeiros dos controles torne inviável a própria opção por terceirizar um serviço.

Lorena Lopes Freire Mendes é Mestra em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (EG/FJP), especialista em Direito Tributário e graduada em Direito e Ciências Contábeis. É analista judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, com atuação na Diretoria de Orçamento e Finanças. Atualmente é chefe da Seção de Liquidação de Serviços Terceirizados, onde há 4 anos lida diretamente com as rotinas de conta vinculada nos contratos de terceirização. Sobre o tema, tem livro em elaboração a ser publicado pela Editora Dialética, com o objetivo de

contribuir com a difusão do debate e a melhor compreensão do instrumento.  
Contato: lorenalf@trt3.jus.br

## Julgados

**CONCESSÃO DE CRÉDITO e BANCOS OFICIAIS.** [ACÓRDÃO Nº 56/2021 – TCU – Plenário.](#)

9.2. firmar entendimento no sentido de que são irregulares os contratos de concessão de crédito analisados no presente processo, firmados entre a União e suas instituições financeiras controladas e realizados por meio da emissão direta de títulos da dívida pública, com vistas à realização de políticas públicas setoriais ou do aumento do capital/patrimônio de referência da instituição financeira, porquanto contrariaram os arts. 2º; 3º; 4º; 11, § 2º; e 13 da Lei 4.320/1964; 32, § 1º, II, e 36 da Lei Complementar 101/2000; e 167, I e II, da Constituição Federal de 1988;

**GESTÃO DE PESSOAS.** [ACÓRDÃO Nº 59/2021 – TCU – Plenário.](#)

9.2. recomendar (...) que: (...)

9.2.5. realize o perfil profissiográfico para auxiliar a determinar as características desejáveis de seus servidores, suas habilidades cognitivas, técnicas e comportamentais, a fim de qualificá-los para o desempenho adequado das atividades finalísticas das Suest;

9.2.6. implemente um plano de capacitação e treinamento dos servidores, a partir das informações levantadas no item anterior;

9.2.7. numa situação de eventual ausência de autorização para novos concursos públicos, avalie a conveniência e oportunidade de contratar empresas para auxiliar a atividade de fiscalização, supervisão e monitoramento de convênios e instrumentos congêneres, a exemplo do que faz a Caixa Econômica Federal com os contratos de repasse e diversos órgãos da administração pública, como o Dnit em seus contratos administrativos de obras;

**ALTERAÇÕES UNILATERAIS e VEDAÇÃO À COMPENSAÇÃO ENTRE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES.** [ACÓRDÃO Nº 66/2021 – TCU – Plenário.](#)

9.2. com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, responder ao consulente que o restabelecimento total ou parcial de quantitativo de item anteriormente suprimido por aditivo contratual, com fundamento nos §§ 1º e 2º do

art. 65 da Lei 8.666/1993, por causa de restrições orçamentárias, desde que observadas as mesmas condições e preços iniciais pactuados, não configura a compensação vedada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consubstanciada nos Acórdãos 1.536/2016-TCU-Plenário, rel. Bruno Dantas, e 2.554/2017-TCU-Plenário, rel. André de Carvalho, visto que o objeto licitado ficou inalterado, sendo possível, portanto, além do restabelecimento, novos acréscimos sobre o valor original do contrato, observado o limite estabelecido no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993;

## Gestão em Gotas

**“ Nossos níveis de sucesso raramente excederão  
nosso nível de desenvolvimento pessoal  
(conhecimento, habilidades, crenças, hábitos, etc.),  
porque o sucesso é algo que atraímos pela pessoa  
que nos tornamos.**

**Hal Elrod (1979-)**

**Palestrante e  
escritor norte-  
americano**



**#gestaoemgotas**

# Notícias, Artigos, Atos e Eventos

**GUIA DO NOVO PREFEITO.** De extremo relevo e merecedora de destaque e divulgação por parte de todos os estimados leitores do Ementário de Gestão Pública é a iniciativa [Guia do Novo Prefeito +Brasil](#), conjunto de ORIENTAÇÕES e FERRAMENTAS disponibilizadas pelo Governo e Parceiros para que a nova prefeita, o novo prefeito e sua equipe façam a gestão dos primeiros cem dias de mandato de maneira eficiente, responsável e assertiva.

**BOLETIM DO TCU.** [Boletim de Jurisprudência nº 339.](#)

**INFORMATIVO DO TCU.** [Informativo de Licitações e Contratos nº 405.](#)

**ESCOLAS DE GOVERNO.** [Competências organizacionais desenvolvidas pela Escola Nacional de Administração Pública como escola de governo \(1986-2016\).](#)

**CONTROLE SOCIAL.** [Finanças públicas e controle social no Brasil: o questionável exemplo do Tribunal de Contas do Distrito Federal \(TCDF\).](#)

**ESTATAIS e FRAUDES.** [Análise das contribuições de órgãos fiscalizadores na detecção de fraudes de empresas públicas.](#)

**NOVA LEI DE LICITAÇÕES.** [A nova Lei de Licitações e os pressupostos de fato na consideração jurídica](#) e [Nova lei de licitações: As fases do processo licitatório – A regra da inversão da habilitação e da proposta.](#)

**CONTRATAÇÕES DIRETAS.** [Identificação de outliers em processos de dispensas e inexigibilidades em licitações públicas: um estudo comparativo entre UFRN, IFRN e UFERSA nos anos de 2017 e 2018.](#)

**DENUNCIANTE DE BOA-FÉ.** [Whistleblowing no brasil: uma investigação com profissionais contábeis.](#)

**CONTROLE INTERNO.** [Controle interno governamental e a Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais: um panorama da trajetória institucional.](#) e [Deficiências do](#)

controle interno: uma análise pelas escolhas racionais.

**GOVERNANÇA.** Lacunas de conhecimento e de utilização dos indicadores a serviço da governança pública municipal para fins de função e controle sociais. e Governança pública: análise das práticas da controladoria ao padrão internacional.

**TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS.** Gestão de transferências voluntárias da União em pequenos municípios.

**INTEGRIDADE.** Ética e integridade nas instituições de ensino superior: a importância da implementação de programas de compliance nas universidades.

**ESTATAIS e INTEGRIDADE.** Compliance nas empresas estatais: Uma Análise do Programa de Integridade da Empresa Maranhense de Administração Portuária.

#### Compartilhe isso:



#### Curtir isso:



Seja o primeiro a curtir este post.

#### Relacionado

Ementário de Gestão Pública nº 2.411  
Fala, Gestor! Em nossas contribuições ao Ementário de Gestão Pública, temos dado ênfase ao tema planejamento por reconhecer que toda a  
22/01/2021  
Em "Boletim"

**Conto e Finanças**  
inscreva-se  
Ementário de Gestão Pública nº 2.353  
10/03/2020  
Em "Boletim"

Ementário de Gestão Pública nº 2.375  
Normativos CORONAVÍRUS. LEI Nº 14.020, DE 6 DE JULHO DE 2020. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda;  
10/07/2020  
Em "Boletim"

# BOLETIM DO TCU

# CONTROLE INTERNO

# CONTROLE SOCIAL

# ESTÁGIO PROBATÓRIO

# ESTATAIS

# GESTÃO DE PESSOAS

# GESTÃO FISCAL

# GOVERNANÇA

# INFORMATIVO DO TCU

# INTEGRIDADE

# GOVERNANÇA

# INFORMATIVO DO TCU

# INTEGRIDADE

# MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

# NOVA LEI DE LICITAÇÕES

# obra

# TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

ANTERIOR

Copyright © 2021 Ementário de Gestão Pública - Desenvolvido por CreativeThemes