Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 284/2026

PROCESSO TC/MS	:	TC/1457/2026
PROTOCOLO	:	2851807
TIPO DE PROCESSO	:	REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE FIGUEIRÃO
JURISDICIONADO	:	JUVENAL CONSOLARO
REPRESENTANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA - ROMÃO ÁVILA MILHAN JÚNIOR
RELATOR	:	CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO. DECRETO MUNICIPAL N. 1.042/2025. DISPENSA DE PARECER JURÍDICO EM CONTRATAÇÕES DE BAIXO VALOR. LEI N. 14.133/2021. AUSÊNCIA DE ATO ADMINISTRATIVO CONCRETO. REPRESENTAÇÃO FUNDADA EM DISCUSSÃO NORMATIVA EM TESE. PRETENSÃO DE CONTROLE ABSTRATO DE LEGALIDADE. CONTROLE EXTERNO VINCULADO À FISCALIZAÇÃO DE ATOS DE GESTÃO CONCRETOS. ARTS. 70 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA SÚMULA 347 DO STF. NÃO CONHECIMENTO. EXTINÇÃO E ARQUIVAMENTO.

1. O controle externo atribuído aos Tribunais de Contas, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988, possui natureza instrumental e fiscalizatória, vinculando-se à apreciação de atos administrativos concretamente praticados pela Administração Pública. A interpretação do art. 21 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 deve ocorrer em conformidade com os limites materiais de competência definidos nas citadas normas constitucionais, não sendo possível extrair autorização para exercício de controle normativo abstrato dissociado de ato concreto de gestão administrativa.

2. O STF tem interpretado de forma restritiva a Súmula 347, acerca da atuação das Cortes de Contas em matéria de apreciação normativa, assentando que eventual controle exercido pelos Tribunais de Contas possui natureza incidental, vinculada ao exame de casos concretos submetidos à fiscalização do órgão de controle externo.

3. Não se conhece da representação que não apresenta ato administrativo concreto sujeito ao controle externo desta Corte, com fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, c/c os arts. 126, II, “a”, 129, I, e 134, parágrafo único, do RITCE/MS.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Reservada Virtual da Primeira Câmara, realizada de 15 a 18 de junho de 2026, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **não conhecer** da Representação, diante da ausência de ato administrativo concreto sujeito ao controle

externo desta Corte, com fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, c/c arts. 126, II, “a”, 129, I, e 134, parágrafo único, do RITCE/MS; **quebrar o sigilo processual**, com fundamento no art. 61, § 6º, do RITC/MS; **comunicar** o resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 99 do RITC/MS; e **extinguir** e arquivar os autos, nos termos do art. 129, I, “b”, do RITC/MS.

Campo Grande/MS, 18 de junho de 2026.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata-se de Representação autuada a partir de ofício encaminhado pelo Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público Estadual – MPE/MS, instruído com cópia de peças extraídas da Notícia de Fato n. 01.2025.00001748-5, instaurada no âmbito da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Camapuã, dando conta de supostas irregularidades decorrentes da edição do Decreto n. 1.042/2025 do Município de Figueirão, que dispõe sobre a análise jurídica das contratações por dispensa de licitação no âmbito da administração pública municipal.

Segundo narrado nos autos, a referida norma apresenta o seguinte vício:

a) dispensa da análise jurídica para contratações de até R$ 20.000,00 (vinte mil reais), em contrariedade ao art. 53, § 5º, da Lei n. 14.133/2021, que exigiria expressamente referida documentação, e ao art. 37 da Constituição Federal, que estabelece os princípios aplicáveis à Administração Pública.

O presente expediente foi autuado como Representação, conforme consignado na Decisão DSI-GAB.PRES.-246/2026 (peça 4).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR-5ª PRC-2217/2026 (peça 7), manifestou-se pela improcedência da Representação, diante da inexistência de ilegalidade manifesta no Decreto Municipal n. 1.042/2025.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Em exame, Representação formulada pelo Ministério Público Estadual em face do Decreto Municipal n. 1.042/2025, do Município de Figueirão, que regulamenta hipóteses de dispensa de análise jurídica em contratações diretas de pequeno valor e baixa complexidade.

A controvérsia cinge-se à verificação da compatibilidade do referido ato normativo com as disposições previstas na Lei n. 14.133/2021, especialmente no tocante à possibilidade de dispensa de parecer jurídico em determinadas hipóteses de contratação direta.

Com a devida vênia ao entendimento adotado pela Presidência desta Corte e pelo Ministério Público de Contas, entendo que a presente Representação não deve ser conhecida.

Ressalte-se, inicialmente, que a autuação do expediente como Representação decorreu de juízo preliminar de admissibilidade formal realizado pela Presidência desta Corte, nos termos regimentais, providência que não vincula o Relator ao exame definitivo dos pressupostos necessários ao regular exercício da jurisdição de controle externo.

Na decisão de admissibilidade, a Presidência desta Corte consignou entendimento no sentido de que a controvérsia seria passível de apreciação por este Tribunal, ainda que dissociada de caso concreto, por envolver controle de legalidade e legitimidade de ato administrativo regulamentar, distinguindo referido exame do controle abstrato de constitucionalidade reservado ao Poder Judiciário.

Todavia, entendo que a distinção estabelecida entre controle de legalidade e controle abstrato de constitucionalidade, embora juridicamente relevante, não afasta a necessidade de existência de ato administrativo concreto submetido à jurisdição desta Corte de Contas.

O ponto central da controvérsia não reside propriamente na natureza constitucional ou infraconstitucional do controle pretendido, mas sim na inexistência de situação concreta apta a atrair o exercício da competência fiscalizatória atribuída constitucionalmente aos Tribunais de Contas.

No caso dos autos, observa-se que a insurgência apresentada não decorre da análise de ato administrativo concreto, procedimento licitatório específico, contratação efetivamente realizada ou qualquer situação fática individualizada apta a demonstrar lesão efetiva ou potencial ao erário, à legalidade administrativa ou à regularidade da gestão pública.

Não há notícia de contratação direta efetivamente realizada com fundamento no decreto impugnado, tampouco demonstração de dano ao erário, irregularidade em procedimento administrativo específico, prática de ato de gestão concreto ou descumprimento material da Lei n. 14.133/2021 em situação individualizada.

A pretensão deduzida limita-se ao exame, em tese, da compatibilidade entre o Decreto Municipal n. 1.042/2025 e a Lei n. 14.133/2021, sem demonstração de aplicação concreta da norma impugnada ou de repercussão administrativa, financeira, orçamentária ou patrimonial sujeita ao controle externo desta Corte.

O próprio parecer ministerial reconhece expressamente que “o que se pretende, em verdade, é que esta Corte examine, de forma abstrata, a conformidade da referida norma aos preceitos legais estabelecidos na Lei Geral de Licitações e Contratos”.

Embora a decisão da Presidência e o parecer ministerial tenham compreendido ser possível a apreciação da matéria sob a ótica do controle de legalidade de ato administrativo regulamentar, entendo que a ausência de situação concreta inviabiliza o exercício da competência fiscalizatória desta Corte.

Isso porque o controle externo atribuído constitucionalmente aos Tribunais de Contas possui natureza instrumental e fiscalizatória, estando necessariamente vinculado à apreciação de atos de gestão concretamente praticados pela Administração Pública.

Com efeito, os arts. 70 e 71 da Constituição Federal conferem aos Tribunais de Contas competência para fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública, sempre relacionada à prática de atos administrativos concretos passíveis de controle quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e regularidade da gestão.

A interpretação do art. 21 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 deve ocorrer em conformidade com os limites materiais de competência definidos nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, não sendo possível extrair da legislação

infraconstitucional autorização para exercício de controle normativo abstrato dissociado de ato concreto de gestão administrativa.

A competência fiscalizatória atribuída aos Tribunais de Contas não possui natureza consultiva ou revisional abstrata de atos normativos, razão pela qual a fiscalização da legalidade prevista na legislação complementar pressupõe a existência de ato administrativo materialmente sujeito ao controle externo.

Não se insere nesse âmbito de competência a apreciação abstrata de validade de atos normativos em tese, desacompanhados de aplicação concreta ou de demonstração de repercussão efetiva no âmbito da administração pública.

O Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o alcance da Súmula 347 do STF — segundo a qual "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público" — vem restringindo a atuação das Cortes de Contas em matéria de apreciação normativa, assentando que eventual controle exercido pelos Tribunais de Contas possui natureza incidental, vinculada ao exame de casos concretos submetidos à fiscalização do órgão de controle externo.

Nesse contexto, a interpretação conferida pelo STF não autoriza o exercício de controle normativo abstrato pelos Tribunais de Contas, restringindo-se a apreciação normativa às hipóteses em que indispensável ao julgamento de atos administrativos concretamente submetidos ao controle externo.

Nessa linha, ainda que não se trate de controle concentrado de constitucionalidade, a pretensão deduzida nos autos possui natureza eminentemente normativa e abstrata, circunstância incompatível com o modelo constitucional de controle externo delineado pelos arts. 70 e 71 da Constituição Federal.

Admitir o processamento da presente Representação, nas circunstâncias delineadas nos autos, implicaria conferir a esta Corte competência para apreciação normativa abstrata de decretos regulamentares, ampliando o modelo constitucional de controle externo para além dos limites previstos na Constituição Federal.

Eventual ilegalidade decorrente da aplicação concreta do Decreto Municipal n. 1.042/2025 poderá, oportunamente, ser submetida ao controle desta Corte, mediante a análise de procedimento específico, contratação determinada ou ato administrativo efetivamente praticado pela Administração Municipal.

Todavia, ausente situação concreta apta a atrair o exercício da competência fiscalizatória desta Corte, mostra-se inviável o conhecimento da presente Representação, diante da inadequação da via processual eleita.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, deixo de acolher o Parecer do Ministério Público de Contas e, com fulcro nos arts. 129 e 130 do RITC/MS, VOTO:

1. pelo **não conhecimento** da Representação, diante da ausência de ato administrativo concreto sujeito ao controle externo desta Corte, com fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal c/c arts. 126, II, "a", 129, I, e 134, parágrafo único, do RITCE/MS;

2. pela **quebra do sigilo processual**, com fundamento no art. 61, § 6º, do RITC/MS;

3. pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 99 do RITC/MS;

4. pela **extinção e arquivamento** dos autos, nos termos do art. 129, I, "b", do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo não conhecimento da representação, pela quebra do sigilo processual e pela extinção e arquivamento dos autos.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Sérgio de Paula.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves e Sérgio de Paula.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Matheus Henrique Pleutim de Miranda

Campo Grande/MS, 18 de junho de 2026.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

KBV / MRMAM