

**Boletim Informativo de Jurisprudência n.º 134**

Sessões analisadas			
Órgão	Tipo	Número	Data
Tribunal Pleno	Ordinária	38	08/11/2023
		37	01/11/2023
	Ordinária (Plenário Virtual)	20	23/10/2023
1ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	18	16/10/2023
2ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	18	16/10/2023

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCE-PR apresenta decisões proferidas pelos Colegiados do Tribunal que receberam indicação de relevância jurisprudencial nas sessões de julgamento acima indicadas. A seleção das decisões leva em consideração o ineditismo da deliberação, a discussão no colegiado e/ou a reiteração de entendimento importante. 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 por meio dos links disponíveis.

As informações aqui apresentadas não representam repositórios oficiais de jurisprudência.

**SUMÁRIO**

1. Tomada de contas extraordinária. Comunicação de irregularidade. Achado 1: atuação dos licitantes em conluio (Pregão Presencial), irregularidade no enquadramento legal e omissão na aplicação de sanções. Achado 2: aquisição de quantitativo elevado de pneus. Ausência de comprovação de irregularidades. Improcedência da tomada de contas extraordinária. Índícios de formação irregular de grupos de empresas, com finalidade possivelmente ilegítima. Comunicação à CGF deste Tribunal e a outras instâncias competentes. .... 1
2. Denúncia. Inadequação do 5º da Lei Orçamentária Anual por permitir a abertura de créditos adicionais suplementares ilimitados. Inocorrência. CGM pela improcedência. MPC pela procedência parcial. Pela improcedência da Denúncia. .... 3
3. Recursos de Revisão. Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná - DER. Tomada de Contas Extraordinária que apurou despesas irregulares em contratos de supervisão e apoio à fiscalização de obras e de serviços de engenharia rodoviária. Reforma parcial do Acórdão n.º 2443/22 do Tribunal Pleno. Divergência jurisprudencial em relação aos Achados. Conhecimento e provimento parcial dos recursos. Manutenção da irregularidade das contas, com a conversão de algumas falhas em ressalva e afastamento das respectivas multas. .... 4

**SEGUNDA CÂMARA**

1. Tomada de contas extraordinária. Comunicação de irregularidade. Achado 1: atuação dos licitantes em conluio (Pregão Presencial), irregularidade no enquadramento legal e



**omissão na aplicação de sanções. Achado 2: aquisição de quantitativo elevado de pneus. Ausência de comprovação de irregularidades. Improcedência da tomada de contas extraordinária. Indícios de formação irregular de grupos de empresas, com finalidade possivelmente ilegítima. Comunicação à CGF deste Tribunal e a outras instâncias competentes.**

Segundo se extrai da comunicação de irregularidade, as evidências da ocorrência do primeiro achado de fiscalização, “Atuação dos licitantes em conluio (Pregão Presencial nº. 13/2017), irregularidade no enquadramento legal e omissão na aplicação de sanções”, são, em síntese: (a) o oferecimento por licitantes de diferentes preços para os mesmos itens, compreendidos em diferentes lotes (atuação a princípio não condizente com a lógica econômica e competitiva), inclusive de acordo com “a histórica divisão do objeto ‘pneus’ pelos licitantes e seus respectivos grupos econômicos no Município”; (b) a participação de licitantes que se confundem, na medida em que apresentam uma ou mais das seguintes situações: sócios em comum, sócios parentes, mesmo nome fantasia, mesmo endereço, mesmo representante na licitação; (c) empresas licitantes, agrupadas por esses vínculos, têm contratos com Municípios do Estado do Paraná cujos valores totalizam montante incompatível com a condição de micro e pequena empresa, denotando um indevido fracionamento do faturamento para gozarem de vantagens jurídicas; (d) ausência de sede física da empresa F.L.S. EIRELI – ME para a execução dos serviços; (e) sede da empresa A.M.M. constituída unicamente por um depósito; (f) não verificação, pelo pregoeiro, quanto ao preenchimento, pelos licitantes, das condições legais e também da inoccorrência de vedações referentes ao enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Diante das informações comprovadas na comunicação de irregularidade e apresentadas nos quadros acima, entendo que há um conjunto de indícios que aponta, com efeito, para a vinculação entre as empresas referidas. Por outro lado, entendo que a COFIT não demonstrou a ocorrência das alegadas violações aos incisos III, IV e V do § 4º do artigo 3º da Lei Complementar 123/2006, já que não comprovou que os Municípios efetuaram pagamentos às empresas em valor global superior à receita bruta prevista na lei, como bem observa a CGM em sua instrução conclusiva. Adicionalmente, no caso dos incisos IV e V, faz-se necessária, respectivamente, a evidenciação da participação de mais de 10% no capital de outra empresa e a condição de administrador ou equiparado. Assim, não há como dar por caracterizada a irregularidade referente à segunda parte do primeiro achado de fiscalização, ainda que haja indícios suficientes para a comunicação dos fatos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização deste Tribunal e às demais esferas competentes, para as apurações eventualmente cabíveis, de acordo com suas atribuições. Por fim, o segundo achado de fiscalização está sintetizado como a “Aquisição de quantitativo elevado de pneus”, observo que a COFIT não apresentou evidências para que as aquisições fossem consideradas irregulares. Na comunicação de irregularidade, por sua vez, a COFIT entendeu que “Com relação ao elevado quantitativo adquirido pelo Município, entende-se que as informações existentes nesta Corte de Contas, prima facie não demovem as razões expostas pelo Município em sede da resposta ao APA”. Assim, a suposta irregularidade não restou caracterizada, não se mostrando pertinente a proposta de monitoramento, diante da ausência de indícios de seu cabimento e em razão da necessidade de racionalização do



exercício do controle externo, para que seja desempenhado com eficiência. G.P. Ltda., atual denominação empresarial de F.M.G. - ACESSÓRIOS EPP, deverá ser incluída na autuação, conforme requerido em sua defesa. Diante do exposto, VOTO: I. Pela improcedência da tomada de contas extraordinária; II. Pelo registro, na autuação, de G.P. Ltda. (com seus procuradores), atual denominação empresarial de F.M.G. - ACESSÓRIOS EPP; III. Pelo encaminhamento à Coordenadoria-Geral de Fiscalização deste Tribunal para ciência, nestes autos, e para as providências, em procedimento próprio, que porventura considerar devidas (à luz dos critérios previstos no § 3º do artigo 151-A do Regimento Interno) em razão dos indícios apontados pela COFIT quanto à formação irregular de grupos de empresas, possivelmente com finalidade ilegítima; IV. Pela comunicação do teor dos autos à Secretaria da Receita Federal do Brasil, à Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná e ao Ministério Público Estadual, para ciência e as providências que porventura considerarem cabíveis, no âmbito de suas competências, dados os indícios de formação irregular de grupos de empresas, possivelmente com finalidade ilegítima.

Tomada de Contas Extraordinária n.º 471133/2017, [Acórdão n.º 3280/2023](#), Segunda Câmara, Relator Conselheiro Ivan Leis Bonilha, julgado em 16/10/2023 e veiculado em 30/10/2023.

#### TRIBUNAL PLENO

### **2. Denúncia. Inadequação do 5º da Lei Orçamentária Anual por permitir a abertura de créditos adicionais suplementares ilimitados. Inocorrência. CGM pela improcedência. MPC pela procedência parcial. Pela improcedência da Denúncia.**

Trata-se de Denúncia, nos termos do art. 34 da Lei Complementar nº 113/20051 c/c com o artigo 275 do Regimento Interno deste Tribunal, formulada por G.M.L em desfavor dos Poderes Executivo e Legislativo do M.A. devido a violação do art. 5º, §4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal em virtude de previsão, nas Leis Orçamentárias do Município Denunciado dos anos de 2003 a 2023, de dispositivo autorizado a abertura de créditos suplementares de forma ilimitada. A denunciante, em síntese, narra que o art. 5º da Lei Orçamentária Anual do ano de 2023, reproduzido nas Leis Orçamentárias de exercícios anteriores, possibilita a não oneração dos limites para a abertura de créditos suplementares por ocasião da insuficiência de dotações em diversos itens de despesas tidos como significativos, além de relatar a sonegação de informação de natureza pública, o que configuraria infringência a Lei de Acesso à Informação. Inexistindo questões preliminares a serem examinadas, passo à análise de mérito. Em termos normativos, o art. 167, V e VII, da Constituição Federal veda a abertura de crédito adicional suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e a concessão ou utilização de créditos ilimitados na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que o art. 165, § 8º, da Carta Maior autoriza, como exceção ao princípio da exclusividade orçamentária, que conste na referida peça orçamentária permissão para a abertura de créditos suplementares. Dentro desse arranjo normativo, os artigos 7º, I, e 43 da Lei Federal 4.320/1964 admitem a inserção, na lei orçamentária, de regra autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até determinada importância, desde que exista recursos disponíveis para tanto. Em termos práticos, a Lei Orçamentária Anual pode autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares mediante a fixação de um valor absoluto ou um percentual sobre as despesas fixadas. No caso



concreto, os elementos de convicção retratados na Instrução nº 2854/23-CGM evidenciam que a redação do art. 5º da Lei Orçamentária Anual não viola as disposições constitucionais e legais retromencionadas. Verifica-se, portanto, que o percentual de incremento da peça orçamentária do exercício de 2022 em virtude da abertura de créditos adicionais, independentemente de sua natureza, deu-se em patamares razoáveis, inexistindo qualquer violação aos preceitos do art. 167, V e VII, da Constituição Federal. Diante do exposto, e em respeitosa divergência com o posicionamento do Ministério Público de Contas, proponho o julgamento pela improcedência desta denúncia. Ante todo o exposto, VOTO pela IMPROCEDÊNCIA da presente Denúncia.

Denúncia n.º 116838/2023, [Acórdão n.º 3426/2023](#), Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Augustinho Zucchi, julgado em 23/10/2023 e veiculado em 31/10/2023.

**3. Recursos de Revisão. Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná - DER. Tomada de Contas Extraordinária que apurou despesas irregulares em contratos de supervisão e apoio à fiscalização de obras e de serviços de engenharia rodoviária. Reforma parcial do Acórdão n.º 2443/22 do Tribunal Pleno. Divergência jurisprudencial em relação aos Achados. Conhecimento e provimento parcial dos recursos. Manutenção da irregularidade das contas, com a conversão de algumas falhas em ressalva e afastamento das respectivas multas.**

Todavia, sopeso que, em princípio, teria se mostrado exíguo o tempo para adoção das medidas corretivas pelo DER, tendo em vista que, em 10/05/2018, efetivou-se a determinação mediante o Despacho n.º 592/18-GCAML (peça 25 dos autos 262058/18), homologado na sessão de 10/05/2018 (Acórdão 1135/18, peça 47). Por sua vez, os procedimentos licitatórios ora analisados<sup>3</sup> deram-se durante o exercício de 2018, com a expedição da Declaração de Adequação da Despesa, com respectiva dotação orçamentária, em 14/06/2018, portanto, 35 dias após a primeira decisão.

O afastamento de sanções em face do recorrente é reforçado pela insuficiência de estrutura do Controle Interno do DER. Nesse sentido, em sua defesa, na peça 123, foram relatadas falhas que limitavam a atuação da referida Unidade pela falta de profissionais. O recorrente destacou a inexistência nos quadros do Controle Interno de servidor da área contábil, o que teria dificultado a atuação especificamente na área ora questionada por esta Corte.

(...)

A deficiência da estrutura do Controle Interno da Entidade é confirmada pela Sra. Silvana Bastos Stumm, Agente de Controle Interno, em sua defesa na peça 86.

Nesse sentido, as sanções ora discutidas devem ser analisadas diante das dificuldades reais dos agentes, conforme art. 22, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o que leva ao juízo de razoabilidade e proporcionalidade.

(...)

No presente caso, a defesa apresentada pelo ora recorrente, na peça 123, também evidenciou a atuação do controle interno no limite de suas atribuições, sobretudo, diante da precariedade de sua estrutura. Nas fls. 9/10 e 19 da peça 123, o recorrente comprovou o encaminhamento de



e-mails a áreas competentes, solicitando providências para atendimento das determinações deste Tribunal, sem, contudo, obter êxito. Assim, não se evidenciou propriamente omissão. Em seu conjunto, os fatos ora verificados evidenciam a divergência das decisões ora impugnadas com o entendimento consubstanciado no Acórdão n.º 583/22 do Tribunal Pleno, que, ao tratar de circunstância semelhante, no Achado 2, intitulado “Uso indevido de receitas de capital para pagamento de despesas correntes custeadas com a Fonte 125”, converteu a falha em causa de ressalva das contas.

(...)

Assim, no precedente, a retificação do item foi proposta por meio de recomendação, sem que a falha ensejasse a nulidade do certame ou a opção de multa. Portanto, no presente caso, seguindo as decisões ora citadas, tendo em vista os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, dou provimento ao recurso em relação ao presente item para converter o Achado 5 em ressalva e afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso III, alínea d, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face dos responsáveis:

(...)

Nessa toada, diante de dispositivos aparentemente contraditórios, cabe uma análise teleológica e sistemática da vedação da subcontratação do objeto principal do contrato. A locação de veículos seria atividade secundária, complementar, não afetando primordialmente a execução contratual.

No presente caso, não houve a evidência de qualquer dano em razão da locação de veículos. Ademais, deve-se ressaltar que essa possibilidade tende a ampliar o número de concorrentes da licitação.

Portanto, as falhas apontadas pela 4ª Inspeção de Controle Externo devem servir como recomendação ao DER a fim de que aperfeiçoe seus editais de licitação, com vistas a evitar a contradição de suas normas.

Entendo, assim, que a falha pode ser convertida em causa de ressalva das contas, afastando-se as multas anteriormente aplicadas aos gestores.

Recurso de Revisão n.º 704035/22, [Acórdão n.º 3544/23](#), Tribunal Pleno, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 01/11/2023 e veiculado em 09/11/2023.

### **Jurisprudência selecionada:**

#### **Supremo Tribunal Federal**

##### Teses com Repercussão Geral

- Tema 865

No caso de necessidade de complementação da indenização, ao final do processo expropriatório, deverá o pagamento ser feito mediante depósito judicial direto se o Poder Público não estiver em dia com os precatórios.



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

- Tema 1015

É inconstitucional a vedação à posse em cargo público de candidato (a) aprovado(a) que, embora tenha sido acometido(a) por doença grave, não apresenta sintoma incapacitante nem possui restrição relevante que impeça o exercício da função pretendida (CF, arts. 1º, III, 3º, IV, 5º, caput, 37, caput, I e II).

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)

[Súmulas Selecionadas](#)

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência*

*E-mail: [jurisprudencia@tce.pr.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.pr.gov.br)*