

**Boletim de Jurisprudência TCE/PR****Número 10****Sessões: 14 a 23.03 de 2017**

Este Boletim contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCE/PR que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. A seleção das decisões leva em consideração ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou 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 são repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Despesas não comprovadas por instrumento hábil. Recibos Simples. Necessidade de Nota Fiscal. Pessoa Jurídica. Encargos Tributários e Previdenciários. Não comprovação nos autos. Irregularidade com ressarcimento e recomendações.
2. Tomada de Contas Extraordinária. Funções de contador e assessor jurídico. Terceirização. Proibição. Violação do Prejudicado 06/TCE-PR.
3. Tomadas de Contas Extraordinária. Poder Legislativo. Função de legislar. Atividade fim. Terceirização. Proibição.
4. Prestação de Contas Anual. Consórcio Público. Competência para Julgamento das Contas pertence ao Tribunal de Contas e não ao Poder Legislativo. Não Incidência da decisão do STF no RE nº 848.826/DF.
5. Transferência Voluntária. Incongruências Formais. Ausência de Dano e Prejuízos ao Objeto pactuado. Regularidade. Expedição de Recomendação.
6. Tomada de Contas Extraordinária. Renúncia de receita configurada pela concessão de uso gratuito de espaços publicitários no Estádio Olímpico Regional. Irregularidade com aplicação de multas.
7. Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de Pregão Presencial contendo exigência de apresentação de amostras previamente à licitação. Medida cautelar para determinar a imediata suspensão do certame.
8. Representação da Lei nº 8.666/1993. Pregão Presencial. Aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores novos. Produtos de fabricação nacional. Requisito de habilitação de qualificação técnica não previsto em lei. Violação à lei de licitações. Inexistência de prejuízo ao erário. Procedência com expedição de recomendações.
9. Prestação de contas de Entidade Estadual. Devem ser sensivelmente mitigados os efeitos de insuficiências financeiras na análise de contas de órgão dependente de repasses



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

intragovernamentais, em razão da patente influência que sofre a entidade no que tange à captação de recursos - Orientação fixada no Processo 25642-1/15. Regularidade com recomendação referente à observação dos prazos para envio de dados no SEI-CED.

10. Representação. Licitação. Publicidade. Aditamentos. Necessidade de comprovação de publicação.

11. Denúncia. Cessão de imóvel público urbano. Autorização legislativa. Necessidade e requisitos.

PRIMEIRA CÂMARA

1. Transferência Voluntária. Despesas não comprovadas por instrumento hábil. Recibos Simples. Necessidade de Nota Fiscal. Pessoa Jurídica. Encargos Tributários e Previdenciários. Não comprovação nos autos. Irregularidade com ressarcimento e recomendações.

Na prestação de contas de convênio celebrado entre o Município de Cascavel e a Associação Cascavelense dos Esportistas Amadores da referida urbe, ficou evidenciado que a entidade tomadora dos recursos efetuou a comprovação de algumas das despesas realizadas mediante a apresentação de recibos simples.

O ajuste teve como objeto o desenvolvimento do esporte amador, estando o Atletismo, o Ciclismo, a Ginástica Rítmica e a Natação entre algumas das modalidades desenvolvidas. Nos casos em que os fornecedores da entidade foram pessoas jurídicas, o documento fiscal correto para comprovar as despesas, seria a nota fiscal, como, aliás, já consignou o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 6223/2015. No caso em que os favorecidos foram pessoas físicas, o documento hábil para comprovação seria o Recibo de Pagamento Autônomo, acompanhado da documentação que ateste o cumprimento das obrigações previdenciárias, tais como, DARF, GPS e GFIP.

O recibo simples, tratando-se de pessoa física, somente poderá ser aceito em casos específicos e devidamente justificados desde que o recibo contenha descrição do bem ou serviço adquirido, expressa menção ao número do convênio, data e nome do órgão concedente, conforme Resolução nº 28/2011, art. 19.

Impôs-se a devolução parcial dos recursos do convênio, de forma solidária pela entidade tomadora e seu presidente, com recomendação para a readequação dos procedimentos utilizados às exigências da Resolução nº 28/2011 e da IN nº 61/2011.

Processo nº 125041/15 - [Acórdão nº 1137/17- Primeira Câmara](#) - Rel. Conselheiro Nestor Baptista.

2. Tomada de Contas Extraordinária. Funções de contador e assessor jurídico. Terceirização. Proibição. Violação do Prejulgado 06/TCE-PR.



Os cargos de Contador e Assessor Jurídico devem ser providos por meio de concurso público. Esse entendimento é consolidado na Corte de Contas e firmado por meio do Prejulgado n.º 06, que trata da prestação de serviços contábeis e jurídicos por empresas terceirizadas. Primeiramente, há uma prioridade ao preenchimento da função por concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal), caso haja o cargo de Contador ou Procurador na entidade, o que é revelado por uma série de instrumentos previstos nessa decisão para cumprimento do dispositivo constitucional, especialmente para Municípios de menor porte: a) revisão do quadro de servidores para adequação às necessidades de mercado, b) diminuição da carga horária diária, de forma a tornar a função mais atrativa.

Somente após a frustração de concurso público, mesmo com os instrumentos acima, é que se torna possível a realização da contratação de Contador e/ou Procurador por meio de processo licitatório. De toda forma, a terceirização de serviços contábeis e jurídicos pela Câmara somente seria possível caso o cargo de Contador ou Procurador estivessem em extinção, ou não existissem na estrutura municipal.

Processo nº 797860/12 - [Acórdão nº 983/17 - Primeira Câmara](#) - Rel. Conselheiro Nestor Baptista.

3. Tomadas de Contas Extraordinária. Poder Legislativo. Função de legislar. Atividade fim. Terceirização. Proibição.

A contratação, pelo Poder Legislativo, de empresa para elaborar regimento interno da respectiva casa configura terceirização de atividade fim. O Poder Legislativo tem como atribuição primordial legislar, e essa atribuição não pode ser transferida ao particular por meio de terceirização, pois a empresa estaria substituindo o parlamentar no seu papel institucional, para o qual eleito pelo voto popular.

Processo nº 450316/13 - [Acórdão nº 1014/17 - Primeira Câmara](#) - Rel. Cons. Fabio de Souza Camargo.

SEGUNDA CÂMARA

4. Prestação de Contas Anual. Consórcio Público. Competência para Julgamento das Contas pertence ao Tribunal de Contas e não ao Poder Legislativo. Não Incidência da decisão do STF no RE nº 848.826/DF.

Prestação de Contas do Consórcio Metropolitano de Saúde do Paraná - COMESP, exercício financeiro de 2014, recebeu instrução e parecer, respectivamente da Coordenadoria de Fiscalização Municipal e Ministério Público de Contas, pela regularidade das contas. Asseverou o “*parquet*” - respaldando-se em decisão do STF no RE nº 848.826/DF -, que se trata de caso de emissão de Parecer Prévio já que pertence ao Poder Legislativo local a competência para julgamento das prestações de contas anuais do Consórcio.

Contudo, as contas do Consórcio não estão submetidas a julgamento pelo Poder Legislativo. O entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que, tal qual as contas de governo, também as contas de gestão do Prefeito devem ser apreciadas pelas Câmaras



Municipais, não se aplica à situação dos autos, em que são analisadas contas de um consórcio firmado entre Municípios.

O julgamento pelo Tribunal de Contas de casos como o presente, encontra fundamento no art. 71, inciso II, c/c art. 75, ambos da Constituição Federal e no art. 9º, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 11.107/2005. Ademais, não se mostra coerente o julgamento definitivo das contas de uma associação de municípios pelo Poder Legislativo de apenas um dos entes que a compõem.

A competência do TCE/PR para examinar as contas de gestores de consórcios intermunicipais advém do disposto no inciso II, do art. 71 da CF, portanto, cabe ao Tribunal julgar tais contas (e não emitir parecer prévio), ressalta precedente desta Corte, consubstanciado no Acórdão nº 267/17-1ªC.

Processo nº 353907/15 - [Acórdão nº 1062/17 - Segunda Câmara](#) - Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

5. Transferência Voluntária. Incongruências Formais. Ausência de Dano e Prejuízos ao Objeto pactuado. Regularidade. Expedição de Recomendação.

A prestação de contas de transferência voluntária efetuada por meio do Sistema Integrado de Transferências - SIT, apresentou incongruências consubstanciadas em: i) atraso de 8 dias na prestação de contas; ii) atraso de 2 dias no fechamento do 6º bimestre de 2012 pelo concedente; iii) ausência de certidões durante a execução do convênio (CND do INSS, certificado de regularidade do FGTS, certidão de débitos tributários e de dívida ativa estadual, certidão de débitos relativos a créditos tributários federais e dívida ativa da União, CND trabalhista; iv) ofensa ao artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea 'a', da Lei Complementar nº101/2000 e art. 55, XIII da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 3º da IN 61/2011.

Tais incongruências dão causa à recomendação à entidade, e não à ressalva, conforme entendimento sedimentado neste Tribunal, nos casos em que não haja dano ao erário, que o objeto pactuado tenha sido corretamente executado, que os valores gastos estejam relacionados a ele e a finalidade pública proposta tenha sido cumprida.

Contudo, a recomendação emitida em casos tais, passará, a partir do exercício financeiro de 2014, a ser considerada ressalva passível de sanção pecuniária, conforme letra do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Processo nº 124463/13 - [Acórdão nº 1033/17- Segunda Câmara](#) - Rel. Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

6. Tomada de Contas Extraordinária. Renúncia de receita configurada pela concessão de uso gratuito de espaços publicitários no Estádio Olímpico Regional. Irregularidade com aplicação de multas.

A exploração do espaço público por particulares depende de procedimentos específicos de Direito Administrativo (permissão, concessão, autorização), em especial, precedidos de



procedimento licitatório, em observância da impessoalidade, o que não se evidenciou nos presentes autos. De fato, em cumprimento ao artigo 175 da Constituição da República, à Lei Federal nº 8.987/1995 e ao artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93, a utilização do espaço público por particulares somente pode se dar por meio de concessão, permissão ou autorização por parte do Poder Público. Ressalte-se, em face da necessária isonomia, a licitação é instituto obrigatório para selecionar a proposta mais vantajosa ao interesse público.

A ausência de processo licitatório prévio à concessão ou permissão de uso do espaço público para veiculação de anúncios publicitários desrespeita a Lei Federal nº 8.666/93. Portanto, remanesce a responsabilização dos gestores pela presente falha. Assim, em face da inobservância ao disposto no artigo 175 da Constituição da República, aos artigos 14 e 40 da Lei Federal nº 8.987/1995 e no artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g” da Lei Complementar nº 113/2005.

Processo nº 329284/07 - [Acórdão nº 1209/17 - Segunda Câmara](#) - Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares.

TRIBUNAL PLENO

7. Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de Pregão Presencial contendo exigência de apresentação de amostras previamente à licitação. Medida cautelar para determinar a imediata suspensão do certame.

A jurisprudência pátria é clara no sentido de que a exigência de amostras previamente à licitação onera desnecessariamente os licitantes e restringe indevidamente a competitividade, maculando o respectivo edital de nulidade, por ofensa aos arts. 37, XXI, da Constituição Federal, e 3º, § 1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93. A esse respeito, é firme o entendimento do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, consolidado por unanimidade no Acórdão nº 4243/16, em sede de Prejudgado dotado de caráter normativo.

De igual forma, como consignado pelo ilustre Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral no voto que originou o Acórdão nº 4561/16 - Tribunal Pleno, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União não admite a exigência de apresentação de amostras como condição de participação, por ausência de base legal (Acórdãos 2.368/2013-TCU-Plenário, 1.291/2011-TCU-Plenário, 2.780/2011-TCU-2ª Câmara, 4.278/2009-TCU-1ª Câmara, 1.332/2007-TCU-Plenário, 3.130/2007-TCU-1ª Câmara e 3.395/2007-1ª Câmara). Assim, numa primeira análise dos argumentos e documentos carreados aos autos, encontra-se presente a verossimilhança do direito alegado, a justificar a concessão da medida cautelar. O perigo da demora, por sua vez, decorre do fato de o edital impugnado prever a realização da licitação na data de 15/03/2017, às 9h, de modo que se mostra indispensável a imediata atuação deste Tribunal.

Processo nº 183405/17 - [Acórdão nº 1127/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares.

8. Representação da Lei n.º 8.666/1993. Pregão Presencial. Aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores novos. Produtos de fabricação nacional. Requisito de habilitação de



qualificação técnica não previsto em lei. Violação à lei de licitações. Inexistência de prejuízo ao erário. Procedência com expedição de recomendações.

A Lei n.º 10.520/02, que instituiu a licitação modalidade pregão, veda que o objeto licitado contenha especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, nos termos de seu artigo 3º, inciso II. Vale dizer, é defeso ao agente público estabelecer condições/especificações que resultem em preferência a determinados proponentes, sob pena de violação ao princípio da isonomia e à competitividade da licitação. Nessa perspectiva, ensina Marçal Justen Filho que, - respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter - competitivo da licitação. No caso em apreço, verifica-se que a exigência de produtos de fabricação nacional encontra-se em desconformidade com os dispositivos supracitados, porquanto é excessiva e estabelece preferências em razão da nacionalidade do produto, ferindo a competitividade do certame. Além disso, a previsão editalícia não possui respaldo legal, vez que o ordenamento jurídico não prevê distinções dessa natureza, sendo que a Lei n.º 8.666/93 apenas utiliza o critério da nacionalidade para eventual empate nas licitações (artigo 3º, §2º) e no caso de estabelecimento de margem de preferência (artigo 3º, §5º), não sendo estas a hipótese dos autos.

Não obstante, considero que não houve má-fé dos interessados com a inserção das exigências em questão no edital, tampouco prejuízo ao erário ou direcionamento do certame, de modo que deixo de aplicar multas administrativas pelas irregularidades narradas. Cabe, todavia, em conformidade com a unidade técnica, recomendar ao Município de Conselheiro Mairinck que, em futuras licitações, não inclua cláusulas que estabeleçam preferências injustificadas por produtos nacionais, ainda que indiretamente, bem como estabeleça como requisitos de habilitação referente à qualificação técnica apenas aqueles previstos na Lei n.º 8.666/93, sob pena de arcar com as respectivas consequências legais.

Processo nº 78760/13 - [Acórdão nº 1118/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

9. Prestação de contas de Entidade Estadual. Devem ser sensivelmente mitigados os efeitos de insuficiências financeiras na análise de contas de órgão dependente de repasses intragovernamentais, em razão da patente influência que sofre a entidade no que tange à captação de recursos - Orientação fixada no Processo 25642-1/15. Regularidade com recomendação referente à observação dos prazos para envio de dados no SEI-CED.

Quanto ao déficit orçamentário, salvo máxima vênia, entendo não ser causa de aposição de ressalva. Há de se considerar que estamos tratando das contas de órgão dependente de repasses intragovernamentais, de modo que devem ser sensivelmente mitigados os efeitos de insuficiências financeiras, em razão da patente influência que sofre a entidade no que tange à captação de recursos, conforme entendimento já adotado pela Primeira Câmara desta Corte no Processo 25642-1/15. Ademais, o déficit não é financeiro - não correspondendo a gastos acima das receitas - e é materialmente pequeno (0,65%).



No que tange aos atrasos no fechamento e encaminhamento de dados do SEI-CED, consoante já observado em várias outras prestações de contas (v.g. 22305-5/16 e 35451-6/16), mostra-se essencial destacar que 2015 foi o primeiro ano de alguns módulos do SEI-CED e que muitas Entidades noticiaram dificuldades no envio de informações. Além disso, e mais importante, entendo que as datas de envio demonstram que houve busca pelo atendimento dos prazos, uma vez que o atraso no segundo quadrimestre foi de oito meses e no terceiro de cinco meses.

Processo nº 359313/16 - [Acórdão nº 1114/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães.

10. Representação. Licitação. Publicidade. Aditamentos. Necessidade de comprovação de publicação.

Conforme artigo 61, parágrafo único, da Lei 8.666/93, a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 da Lei 8.666/93.

Processo nº 280665/09 - [Acórdão nº 1249/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão.

11. Denúncia. Cessão de imóvel público urbano. Autorização legislativa. Necessidade e requisitos.

A cessão de uso de bem imóvel público urbano, com encargos, à entidade privada exige autorização legislativa específica. Essa autorização consiste na aprovação, pelo Poder legislativo, de projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, no qual deve necessariamente conter: completa identificação do imóvel a ser cedido; informações do favorecido; definição da utilidade a ser dada ao imóvel; deveres do favorecido; designação do órgão público responsável pela fiscalização e da implementação das obrigações; e indicação das hipóteses de restituição da posse do imóvel.

Processo nº 437096/11 - [Acórdão nº 1244/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Conselheiro Nestor Baptista.

Observações:

Jurisprudência Seleccionada:

Supremo Tribunal Federal:

[Mandado de Segurança \(MS\) nº 25097-DF](#) (Relator Ministro Gilmar Mendes)

Cumulação de proventos, pensões e cargos públicos inacumuláveis em atividade. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica diante de medidas



liminares em processos cujos méritos são definitivamente julgados depois de passados muitos anos.

Beneficiária que recebe duas pensões em decorrência de aposentadorias de seu falecido marido, servidor público civil aposentado pelo SNI e militar reformado do Exército não pode ver retirado o direito à percepção de ambos os benefícios; liminar concedida em ação mandamental impetrada há mais de doze anos, impõe que se encontre solução alternativa que leve em consideração a eficiência processual e a primazia da decisão de mérito, normas fundamentais já incorporadas na estrutura do novo CPC.

A EC nº 20/98 vedou expressamente a concessão de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência dos servidores civis previsto no art. 40 da CF. No entanto, não há qualquer referência à concessão de proventos militares, os quais são tratados nos arts. 42 e 142 do texto constitucional.

Por cumular a percepção de pensão civil com pensão militar, a impetrante está enquadrada em situação não alcançada pela proibição da referida emenda.

Superior Tribunal de Justiça:

[Mandado de Segurança \(MS\) nº 21.991-DF](#) (Relator Ministro Humberto Martins, Rel. para acórdão Min. João Otávio de Noronha)

Mandado de segurança. Procedimento administrativo disciplinar. Servidor efetivo cedido. Fases. Competência. Cisão. Possibilidade. Instauração e apuração pelo órgão cessionário.

A instauração de processo disciplinar contra servidor efetivo cedido deve dar-se, preferencialmente, no órgão em que tenha sido praticada a suposta irregularidade, mas o julgamento e a eventual aplicação de sanção, quando findo o prazo de cessão e já tendo o servidor retornado ao órgão de origem, só podem ocorrer no órgão ao qual o servidor público federal efetivo estiver vinculado.

Tribunal de Contas da União:

[Acórdão nº 455/2017 - Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

Constatado fato superveniente a motivar o desfazimento do processo licitatório por inconveniência e/ou inoportunidade, a Administração deve comunicar aos licitantes a intenção de revogação, oferecendo-lhes direito ao contraditório e à ampla defesa prévios, em prazo razoável.

[Acórdão nº 559/2017 - Plenário](#) (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler).

Licitação. Edital de licitação. Marca. Princípio da motivação. Qualidade. A indicação ou a preferência por marca só é admissível se restar comprovado que a escolha é a mais vantajosa e a única que atende às necessidades da Administração. A licitação não tem por objetivo,



necessariamente, a escolha do produto ou do serviço de melhor qualidade disponibilizado no mercado.

[Acórdão nº 495/2017 - Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes).

Convênio. Formalização. Vedação. Interesse privado. Lucro. É irregular a celebração de convênios que visem à realização de projeto conduzido pelo setor privado com potencial lucrativo - ante a alta capacidade de arrecadação em contraste com os custos do evento - e baixo risco de fracasso na obtenção do lucro previsto, uma vez que o instituto do convênio de que trata o Decreto 6.170/2007, visa, única e exclusivamente, ao atendimento de interesse público recíproco, e não ao atendimento de interesse fundamentalmente privado.

[Acórdão nº 683/2017 - Primeira Câmara](#) (Admissão, Relator Ministro Benjamin Zymler).

Cargo público. Investidura. Menor de idade. Emancipação. Impossibilidade. Concurso público. O requisito de dezoito anos como idade mínima para investidura em cargo público (art. 5º, inciso V, da Lei 8.112/1990) não é suprido por eventual emancipação civil, e deve ser comprovado na data da inscrição no certame.

OLACEFS - Organização da América Latina e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores:

Informe Executivo do Relatório da ACPA disponível em língua espanhola: **[Auditoria Coordenada de Pasivos Ambientales.](#)**

A Comissão Técnica Especial do Meio Ambiente (COMTEMA da OLACEFS) realizou Auditoria Coordenada de Passivos Ambientais (ACPA) sob Coordenação da Auditoria Superior da Federação dos Estados Unidos do México e da Controladoria Geral da República do Peru. O trabalho visou estudar a gestão dos resíduos sólidos e perigosos produzidos por diversas atividades econômicas, tais como: indústria, mineração, serviços de saúde e agricultura, bem como seus efeitos na preservação do meio ambiente. O trabalho conjunto contou com a participação de nove Entidades de Fiscalização Superior (EFS): Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Honduras, México, Paraguai, Peru e República Dominicana, além das entidades de fiscalização das províncias argentinas de Buenos Aires e Santa Fé. A Auditoria avaliou a proporção dos recursos destinados a prevenção, controle e restauração dos passivos ambientais, e observância dos custos para a mitigação dos danos ao ambiente analisando o custo-eficiência dos recursos orçamentários aplicados.

Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência