



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

## **Boletim de Jurisprudência TCE/PR**

**Número 98**

**Sessões: 26.05.2021 a 11.07.2021**

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. Ato de Inativação. Requisitos para incorporação da verba TIDE. Negativa de registro, conforme manifestação da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, de acordo com o voto vencedor.
2. Tomada de Contas Extraordinária. Terceirização de serviços rotineiros. Prejulgado n.º 6. Existência de dois advogados efetivos. Gasto indevido. Multa e restituição.
3. Ato de inativação. Serventuária da Justiça. Declaração de acúmulo de benefício. Ausência de certidão de tempo de contribuição do INSS. Manifestações uniformes. Negativa de registro.
4. Relatório de Inspeção. Cumulação dos cargos de Secretário de Finanças e Tesoureiro de Município. Regularização do objeto. Encerramento.
5. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Regularidade das contas. Ressalva: I. Despesas comprovadas por meio de recibos simples. Recomendações: II. Atraso no registro do SIT; III. Atraso na apresentação da prestação de contas; IV. Atraso da Concedente no envio das informações bimestrais; V. Atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais; VI. Ausência de certidões; e VII. Divergência entre os valores de empenhos informados no SIT e no SIM-AM. Encaminhamento à CMEX para providências e à DP para encerramento e arquivamento.
6. Admissão de pessoal municipal. Reserva de vagas para portadores de deficiência. Competência concorrente. Impossibilidade de lei municipal disciplinar tema já disciplinado em lei estadual. Revogação de cautelar. Legalidade e registro. Determinação.



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

7. Prestação de Contas de Transferência. Pela baixa de responsabilidade da sanção de multa, em razão da prescrição de pretensão executória.
8. Consulta. Aposentadoria. Regras de transição. Serviço militar.
9. Representação da Lei n.º 8.666/1993. Tomada de preços. Contratação de empresa especializada para o fornecimento de sistema computacional, destinado a tele interconsulta médica entre médicos da atenção primária e médicos especialistas. Ausência de ampla pesquisa para fixação do preço máximo. Modalidade licitatória. Exigência de balanço patrimonial. Atestados de capacidade técnica. Ausência de previsão de impugnação via email. Procedência parcial. Recomendação.
10. Consulta. Terceirização de atividade meio. Operador de máquinas leves e pesadas. Credenciamento. Pela possibilidade.
11. Representação – Contratação de serviços de assessoria par atividades administrativas típicas e permanentes; Não comprovação de ocorrência de situação excepcional, e nem de que o Município não dispunha de estrutura para tal fim – Procedência; Aplicação de multa administrativa.

## PRIMEIRA CÂMARA

### **1. Ato de Inativação. Requisitos para incorporação da verba TIDE. Negativa de registro, conforme manifestação da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, de acordo com o voto vencedor.**

Nos parece evidente que a regra estabelecida pelo artigo 5º, da Lei Estadual n.º 19.594/18, aplicável a todos os processos aposentatórios em trâmite ou em fase de homologação, não deixou margem interpretativa para permitir eventuais contagens paralelas de tempo, sendo taxativo ao estabelecer que somente fará jus a incorporação da verba TIDE se implementado quinze anos de contribuição. Diante disso, acompanhando as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público junto a este Tribunal, proponho a NEGATIVA DE REGISTRO do ato de inativação sob análise.

Processo nº 616838/13 – [Acórdão nº 1534/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

### **2. Tomada de Contas Extraordinária. Terceirização de serviços rotineiros. Prejulgado n.º 6. Existência de dois advogados efetivos. Gasto indevido. Multa e restituição.**

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, por unanimidade, em: I – Dar PROCEDÊNCIA PARCIAL a esta



Tomada de Contas Extraordinária, a fim de reconhecer a IRREGULARIDADE decorrente da terceirização de serviços jurídicos desprovidos de especialidade, em afronta ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal, com aplicação das seguintes sanções: a) Restituição de valores dispendidos na contratação irregular, com fulcro no artigo 85, IV da LCE n.º 113/2005, ao senhor prefeito do MUNICÍPIO entre os exercícios de 2013 e 2016; b) Aplicação da multa do artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao senhor prefeito do MUNICÍPIO entre os exercícios de 2013 e 2016.

Processo n.º 864719/16 – [Acórdão n.º 1526/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

**3. Ato de inativação. Serventúria da Justiça. Declaração de acúmulo de benefício. Ausência de certidão de tempo de contribuição do INSS. Manifestações uniformes. Negativa de registro.**

Como bem ponderou a unidade técnica, não houve demonstração nos autos de que as contribuições previdenciárias não foram aproveitadas pela interessada junto ao INSS. Em que pese o eventual direito de se aposentar pelo RPPS, ao que tudo indica optou-se primeiro pelo RGPS. Portanto, não se afastou a presunção de que houve, irregularmente, o aproveitamento de um único histórico de contribuição para dois regimes simultâneos (Regime Geral e Parana-previdência). Nesse contexto, ante a ausência tanto de esclarecimentos satisfatórios como de documento essencial (notadamente a certidão emitida pelo INSS), acompanho as manifestações uniformes no sentido da negativa de registro do ato concessivo de aposentadoria em apreço.

Processo n.º 712924/18 – [Acórdão n.º 1524/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

**4. Relatório de Inspeção. Cumulação dos cargos de Secretário de Finanças e Tesoureiro de Município. Regularização do objeto. Encerramento.**

I. Relatório de Inspeção realizado para verificar a consistência dos atos de gestão de pessoal e de aposentadoria perante os Poderes Executivo e Legislativo Municipal.

Diante da superveniência do julgamento de procedência do Pedido de Rescisão n.º 528783/18, os itens f.1 e f.2 foram anulados, com reabertura da instrução processual para concessão de oportunidade de contraditório ao interessado, na medida em que ficou reconhecido não ter lhe sido concedida oportunidade de manifestação acerca do conteúdo do relatório de inspeção. A respectiva defesa foi então apresentada às peças do presente processo. Encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade concluiu que o contraditório deduzido é hábil a elidir a irregularidade que lhe havia sido imputada na parte anulada do Acórdão n.º 1170/18-S1C. Destacou as seguintes passagens da defesa protocolada: (...) mencionou que o TCEPR em nenhum momento verificou a acumulação de cargos, mas apenas que a nomeação era para o



cargo comissionado e estava sendo exercido por efetivo, o que não era a realidade do caso. Anexou, também, uma tabela visando justificar que o Município economizou com a cumulação de cargos, já que deixou de pagar o salário do secretário nos meses constantes da tabela. (...) Ademais, tanto a ação que tramitava no Ministério Público do Estado do Paraná - MPPR, como o pedido de providências crime, contra o ex-prefeito foram devidamente arquivados, já que não houve prejuízo ao erário e configuração de conduta dolosa (art. 12, inc. XIII, DL 201/67). Ressaltou, ainda, que “esse caso também fora objeto de análise no Termo de Ajustamento de Conduta celebrado junto ao Ministério Público que entendeu pela manutenção do referido servidor até a realização do concurso” que se efetivou em 2016, com outra pessoa assumindo o cargo de Tesoureiro. Saliou também que no âmbito do Procedimento Investigatório Criminal o Ministério Público Estadual assentou que a designação do Secretário de Finanças para o desempenho concomitante do cargo de tesoureiro deveria ser relativizada: Além disso, consideraram “que a conduta do Prefeito Municipal ao designar servidor ocupante do cargo político de Secretário Municipal de Finanças para exercício do cargo de Tesoureiro quando tal cargo (vago) deveria ser ocupado por servidor concursado (Lei 930/2009) embora revele aparente tipicidade (art. 1º, inc. XIII, do DL 201/676), não pode ser dissociada de circunstâncias importantes a serem consideradas”: A um, que o último concurso público para provimento de cargo de Tesoureiro do Município foi realizado no ano de 1994; A dois, que a vacância do cargo ocorreu em 14/06/2009, decorrente da morte de servidor durante a gestão do ex-Prefeito; A três, que o cargo foi ocupado por servidor no período de 27/05/2009 até 02/01/2013 durante a gestão do ex-Prefeito; A quatro, que a partir de janeiro de 2013 até a presente data o cargo é ocupado por servidor (Decreto 2957/2014, f.26), o qual cumula as funções de Tesoureiro e Secretário Municipal de Finanças, tendo optado pelo salário do primeiro, sem prejuízo ao erário; A cinco, que não havia e não há candidato aprovado em concurso público em vigor; A seis, que as funções do cargo de Tesoureiro precisavam ser desempenhadas por algum servidor público sob pena de prejuízo à Administração Pública. Nessas condições, manifestou-se pelo acolhimento das alegações da defesa, no sentido de que o exercício concomitante das funções de Secretário de Finanças e de Tesoureiro não acarretou prejuízo ao erário municipal, visto que inexistiu acumulação remunerada de cargos.

Da análise dos elementos contidos no processo, infere-se que o achado n.º 7 do relatório da inspeção feita no Município de fato merece ser superado, pois apesar do acúmulo do cargo comissionado de Secretário de Finanças com o cargo efetivo de Tesoureiro ficou demonstrada a ausência de acúmulo irregular de remunerações. Deve-se sopesar que à municipalidade inexistia alternativa naquele período, pois não havia concurso público vigente a permitir nomeação de servidor para o cargo efetivo de tesoureiro, sendo que, tão logo possível, a situação veio a ser regularizada. E considerando que as demais determinações contidas no Acórdão n.º 1170/18 já foram atendidas conforme Instruções da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, tendo havido baixa de responsabilidade e expedição de certidão de quitação das obrigações, inexistindo medidas outras a serem tomadas, cumpre autorizar o encerramento do feito. Assim, acordaram os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em: I. Julgar regularizado o achado n.º 7 - irregularidade no



provimento do cargo efetivo de tesoureiro - do Relatório de Inspeção resultante da fiscalização realizada no Município.

Processo nº 371786/15 – [Acórdão nº 1700/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.

**5. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Regularidade das contas. Ressalva: I. Despesas comprovadas por meio de recibos simples. Recomendações: II. Atraso no registro do SIT; III. Atraso na apresentação da prestação de contas; IV. Atraso da Concedente no envio das informações bimestrais; V. Atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais; VI. Ausência de certidões; e VII. Divergência entre os valores de empenhos informados no SIT e no SIM-AM. Encaminhamento à CMEX para providências e à DP para encerramento e arquivamento.**

Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária, autuada por meio de registro no Sistema Integrado de Transferências (SIT), em razão do repasse efetuado por Município a Abrigo, por meio de Termo de Convênio com vigência de 28/02/2013 a 28/02/2014, no valor de R\$ 65.700,00 [sessenta e cinco mil setecentos reais], direcionado ao atendimento de crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar em razão de situação de risco, negligência familiar e/ou uso de drogas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) opinou pela regularidade das contas, com ressalva em razão de: I. Despesas comprovadas por meio de recibos simples. Transgressões: – Artigo 93 do Decreto-Lei n.º 200/1967; – Artigo 19 da Resolução n.º 28/2011 do TCE/PR. Sugeriu, também, recomendação por conta de: II. Atraso no registro do SIT. Transgressão: – Artigo 15 [§ 2º] da Instrução Normativa n.º 61/2011 do TCE/PR. III. Atraso na apresentação da prestação de contas. Transgressões: – Artigos 33 a 35 da Resolução n.º 3/2006 do TCE/PR; – Artigo 18 [§ 2º] da Instrução Normativa n.º 61/2011 do TCE/PR. IV. Atraso da Concedente no envio das informações bimestrais. Transgressão: – Artigos 15 [§ 4º] da Instrução Normativa n.º 61/2011 do TCE/PR. V. Atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais. Transgressão: – Artigos 15 [§ 4º] da Instrução Normativa n.º 61/2011 do TCE/PR. VI. Ausência de certidões. Transgressões: – Artigo 55 [inciso XIII] da Lei Federal n.º 8.666/1993; – Artigo 25 [§ 1º, inciso IV, alínea ‘a’] da Lei Complementar n.º 101/2000; – Artigo 3º da Instrução Normativa n.º 61/2011 do TCE/PR. VII. Divergência entre os valores de empenhos informados no SIT e no Sistema de Informações Municipais-Acompanhamento Mensal (SIM-AM). Transgressões: – Artigos 64 e 65 da Lei Federal n.º 4.320/1964.

Quanto ao item I, a CGM indicou que não foram constatados danos aos cofres públicos municipais ou desvios de finalidade pública dos gastos realizados, de modo que se permite a manifestação de ressalva. Ao seu turno, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acompanhou este entendimento. Compulsando os autos, verifica-se que os vícios encontrados não prejudicaram o atingimento dos objetivos do convênio e não apresentaram danos ao Erário. Assim, por brevidade, tendo em vista que a matéria já é conhecida e foi esgota pela Unidade



técnica, reporto-me às suas razões de decidir e acompanho o entendimento de ressalva, em conformidade as decisões desta Corte.

Paralelamente, vislumbro que as responsabilidades pela ocorrência destas ressalvas recaem sobre os gestores à época dos fatos: Prefeito da Concedente de 28/06/2012 a 12/07/2015 e Presidente da Tomadora de 18/01/2013 a 27/02/2016. Acerca das impropriedades listadas nos itens II a VII, a Coordenadoria Técnica também indicou que as falhas encontradas são formais e que o entendimento da Casa permite a emissão de recomendação. Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ratificou os termos propostos pela CGM. Analisando-se os autos, entendo pela emissão de recomendação em virtude do caráter meramente formal dos vícios apresentados e por conta da necessidade dos jurisdicionados se adaptarem ao manuseio e às exigências do SIT. Como destacado, esse posicionamento se encontra sedimentado nesta Câmara e se coaduna aos diversos casos análogos já decididos por ela, adotando-se tal postura desde que as impropriedades não tenham provocado danos aos cofres públicos e impedido o objeto pactuado de ser corretamente executado.

ACORDAM os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em: I - Julgar REGULAR a presente prestação de contas de transferência voluntária realizada pelo Município ao Abrigo, de responsabilidade do Prefeito da Concedente, de 28/06/2012 a 12/07/2015, e do Presidente da Tomadora, de 18/01/2013 a 27/02/2016; II – Aplicar RESSALVA, nos termos do artigo 16 [inciso II], 17 [caput e parágrafo único] e 28 [inciso III] da Lei Orgânica, ao Município (Concedente), em razão de: I. Despesas comprovadas por meio de recibos simples; b) Ressalva, nos termos do artigo 16 [inciso II], 17 [caput e parágrafo único] e 28 [inciso III] da Lei Orgânica, ao Abrigo (Tomadora), em razão de: I. Despesas comprovadas por meio de recibos simples; c) Recomendação, nos termos do artigo 28 [inciso I] da Lei Orgânica, ao Município (Concedente), para que haja a adequação às exigências trazidas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011, a fim de que não ocorram reincidências com: II. Atraso no registro do SIT; III. Atraso na apresentação da prestação de contas; IV. Atraso da Concedente no envio das informações bimestrais; VI. Ausência de certidões; VII. Divergência entre os valores de empenhos informados no SIT e no SIM-AM; d) Recomendação, nos termos do artigo 28 [inciso I] da Lei Orgânica, ao Abrigo (Tomadora), para que haja a adequação às exigências trazidas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011, a fim de que não ocorram reincidências com: V. Atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais; e) Encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para providências, nos termos do artigo 301 [parágrafo único] do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 28 da Lei Orgânica e os artigos 175-L e 248 [§ 1º] do Regimento Interno; f) Encaminhamento à Diretoria de Protocolo (DP), nos termos do artigo 398 [§ 1º] do Regimento Interno, para que, uma vez cumprida a decisão e registrada pela CMEX, promova o encerramento e o arquivamento do feito após o trânsito em julgado.

Processo nº 390574/14 – [Acórdão nº 1691/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

**SEGUNDA CÂMARA****6. Admissão de pessoal municipal. Reserva de vagas para portadores de deficiência. Competência concorrente. Impossibilidade de lei municipal disciplinar tema já disciplinado em lei estadual. Revogação de cautelar. Legalidade e registro. Determinação.**

Havendo lei estadual, no caso a Lei nº 18.419/15, estabelecendo o percentual de reserva de vagas para os portadores de deficiência, não cabe ao Município legislar sobre o assunto. Desde logo, corrobora-se a determinação proposta pela unidade técnica e reforçada pelo Ministério Público de Contas para que em futuras seleções de pessoal o Município de Curitiba respeite a Lei Estadual nº 18.419/15 no que concerne à reserva de vagas para pessoas com deficiência.

Com relação ao caso em análise, importa recordar que a tutela cautelar solicitada e deferida para que fosse reservada a 5ª vaga vigoraria até que se definisse o mérito da questão relativa à reserva de vagas. Assim sendo, embora aferida a inconsistência legislativa adotada pelo Município de Curitiba nos concursos públicos realizados, vê-se que não há notícia nos autos de impugnação ao edital que tivesse o condão, nesse momento, de determinar a negativa de registro ou anular o concurso que, dos demais documentos juntados, se depreende regular.

Por tais razões, revogo a tutela cautelar antes deferida e, sob pena de, a meu ver, incorrer em usurpação de competência judicial deixo de determinar o chamamento do Interessado na cautelar para assunção do cargo. Isso posto, acompanho a instrução processual e voto pela legalidade e registro das três admissões constantes nos autos, bem como pela determinação para que em futuras seleções de pessoal o Município de Curitiba respeite a Lei Estadual nº 18.419/15 no que concerne à reserva de vagas para pessoas com deficiência.

Processo nº 31032/19 – [Acórdão nº 1634/21 – Segunda Câmara](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

**7. Prestação de Contas de Transferência. Pela baixa de responsabilidade da sanção de multa, em razão da prescrição de pretensão executória.**

Após transcorridos mais de cinco anos da data da decisão, sem que tenha havido inscrição em dívida ativa, com fundamento em decisão de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 636.886, a Coordenadoria de Monitoramento e Execução, opina pelo reconhecimento da prescrição da pretensão executória. Assim considerando que o valor da sanção não estava sujeito a inscrição em dívida ativa, todas as medidas possíveis fora tomadas e houve o transcurso de mais de cinco anos da data da decisão, reconheço a prescrição da pretensão executória, no que concerne às sanções aplicadas no item III do Acórdão nº 888/12 da Primeira Câmara.



Processo nº 376514/10 – [Acórdão nº 1623/21 – Segunda Câmara](#) - Relator Conselheiro Nestor Baptista.

**TRIBUNAL PLENO****8. Consulta. Aposentadoria. Regras de transição. Serviço militar.**

Deve ser considerada a data no ingresso do serviço militar de carreira das Forças Armadas como marco para aplicação das regras de transição para fins de aposentadoria, que asseguram proventos com totalidade da remuneração e paridade, previstas no art. 6º da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003 e no art. 4º, §6º, I e §7º, I e do art. 5º, §2º, I §3º, I, da Emenda Constitucional Estadual nº 45/2019, àqueles que tiverem ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003; não sendo aplicadas tais regras aos militares da reserva remunerada e ao reformado, tendo vista estarem em inatividade, não podendo ser considerada a inatividade como vínculo com o serviço público para efeitos dos referidos dispositivos Constitucionais.

Processo nº 582862/20 – [Acórdão nº 1740/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

**9. Representação da Lei n.º 8.666/1993. Tomada de preços. Contratação de empresa especializada para o fornecimento de sistema computacional, destinado a teleinterconsulta médica entre médicos da atenção primária e médicos especialistas. Ausência de ampla pesquisa para fixação do preço máximo. Modalidade licitatória. Exigência de balanço patrimonial. Atestados de capacidade técnica. Ausência de previsão de impugnação via email. Procedência parcial. Recomendação.**

O expediente foi recebido para verificar as ocorrências das seguintes supostas irregularidades: (a) formação do preço máximo do certame com base em um único orçamento, fornecido pela empresa; (b) escolha da modalidade Tomada de Preços, quando deveria ter utilizado o Pregão; (c) apresentação de balanço patrimonial pela empresa em desconformidade com a lei; (d) apresentação de atestado de capacidade técnica pela empresa “sem a indicação do pessoal técnico adequado disponível para execução do objeto da licitação, bem como qualificação de cada um dos membros da equipe técnica”, “entre os únicos dois atestados de capacidade técnica informados pela licitante concorrente, o primeiro atestado trata-se de TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA celebrado junto ao município – PR, o que se distingue por completo de um contrato, pois não há elemento que decorra da obrigação do repasse de recursos entre os partícipes”; e o segundo atestado de capacidade técnica refere-se a “suposta prestação de serviços executada ao município” por meio de Termo de Cooperação Técnica, porém, não existe histórico no Portal da Transparência do município acerca de tais serviços; (e) o órgão licitante não permitiu a apresentação de contrarrazões pela representante, sendo necessária a apresentação de notificação extrajudicial para tanto; e (f) vedação à interposição de recurso via e-mail.



Quanto à formação do preço, extrai-se dos autos que a Administração realizou apenas um orçamento, o qual foi apresentado pela empresa, habilitada no certame. Em defesa, o gestor sustentou que nenhuma outra empresa possuía o produto em questão, razão pela qual foi utilizada apenas uma cotação para a fixação do preço máximo. Nesse ponto, assiste razão à representante.

Primeiro, como bem destacou a CGM, embora o CISOP tenha informado que não havia outras empresas para o objeto em questão, não se verifica da íntegra do procedimento licitatório qualquer comprovação de contato com outras fornecedoras, na tentativa de obter orçamento para o produto contratado.

Logo, diante da ausência de efetiva pesquisa para a formação do preço máximo da licitação, resta procedente a demanda neste ponto.

Sobre a escolha da modalidade licitatória, tomada de preços, a Representação não merece prosperar.

Sustentou a defesa que “não se trata de software que possui padrões de desempenho e de qualidade definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado”, razão pela qual não foi utilizado o pregão. De fato, observa-se que o objeto contratado não é comumente licitado – software de tele interconsulta médica –, tendo a própria unidade técnica apontado que encontrou apenas uma licitação com objeto similar.

Assim, considerando que o objeto não é facilmente enquadrado como serviço comum, e se tratando de juízo discricionário da Administração, não se vislumbra irregularidade na modalidade adotada.

Adiante, em relação ao balanço patrimonial apresentado pela empresa, a requerente alegou que, pelo documento, não seria possível identificar os índices necessários para verificar a boa saúde financeira da empresa. Em manifestação, os interessados defenderam que “O Edital licitatório em tela não buscou exigências desnecessárias à garantia do cumprimento das obrigações resultantes da licitação por não se tratar de situação que envolva qualquer desembolso por parte do Ente para a instalação do software ou qualquer outro decorrente de implantação ou treinamento.”. Ainda, “Não se exigiu capacitação econômica financeira justamente pelo fato de que, não havendo a adequada prestação de serviço não haverá pagamento.”

Ocorre que, pela análise do edital, não se verifica qualquer critério para a verificação da situação financeira dos licitantes, de modo que a exigência das demonstrações contábeis se tratou de mera formalidade. Nesse caso, corrobora-se com o opinativo técnico, entendo que, “ao exigir a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis, deve-se deixar expresso no instrumento convocatório os critérios para a aferição da boa saúde financeira dos licitantes”.



Logo, procedente a demanda neste item.

Sobre os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante, a representante apontou que não seriam válidos, pois não conteriam a “indicação do pessoal técnico adequado disponível para execução do objeto da licitação, bem como qualificação de cada um dos membros da equipe técnica”. Além disso, questionou que os atestados referem-se a termo de cooperação técnica, e não a contrato.

Ademais, independentemente de o software ter sido fornecido em razão de contrato, ou termo de cooperação técnica, os atestados apresentados pela empresa são aptos a comprovar o fornecimento a contento do bem objeto do certame, preenchendo adequadamente o item do edital. Assim, inexistente razão à representante quanto a este ponto.

Diante de todo exposto, resta parcialmente procedente a demanda, com expedição de recomendação ao CISOP para que, em seus respectivos certames, observe as seguintes orientações: (a) realize ampla pesquisa de mercado ao fixar o valor máximo do objeto, diversificando as fontes de informação, com vistas a evitar o superfaturamento das contratações; (b) ao exigir a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis, expresse os critérios para a aferição da boa saúde financeira dos licitantes; e (c) permita a interposição de recursos pela via eletrônica, com vistas a garantir a igualdade de condições aos licitantes.

Processo nº24327/21– [Acórdão nº 1198/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

#### **10. Consulta. Terceirização de atividade meio. Operador de máquinas leves e pesadas. Credenciamento. Pela possibilidade.**

Por conhecer a consulta, para, no mérito, respondê-la no seguinte sentido:

(a) Há a possibilidade de contratação dos serviços de operador de máquinas leves e pesadas através de credenciamento/chamamento público, adotando como critérios mínimos de contratação, tais como experiência profissional e capacitação técnica?

Sim, desde que observados os preceitos legais, jurisprudenciais e doutrinários condizentes com a hipótese de inexigibilidade denominada credenciamento, devendo os critérios mínimos de qualificação técnica serem exigidos apenas no limite necessário para resguardar pleno atendimento ao interesse público almejado, de modo a priorizar inteiramente os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da



segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. Assim, conforme se extrai dos ensinamentos de Marçal Justen Filho, o credenciamento é cabível nas hipóteses em que, respeitados padrões mínimos de idoneidade e de aceitabilidade, é indiferente para a Administração a identidade do sujeito a ser contratado (...), visto que inexistente variação no tocante à remuneração em virtude da atuação subjetiva do contratado e qualquer sujeito se encontra em condições de executar a prestação, desde que atenda aos padrões de qualidade mínima exigidos. Em resumo, deve a administração limitar suas contratações à satisfação de necessidades existentes num determinado período de tempo, dependendo a sua concretização do preenchimento de pressupostos mínimos pelos interessados, mostrando-se fundamental, para pleno atingimento dos objetivos, a delimitação prévia de condições mínimas de cadastramento que lhe assegure a obtenção de prestação dotadas da qualidade adequada.

(b) Se a resposta for afirmativa, o edital poderia prever a possibilidade de contratação de pessoas físicas e jurídicas para prestar esses serviços?

O caso concreto deverá guiar o gestor, dentro de necessidade administrativa proeminente, a determinar-se pela contratação de pessoa física ou jurídica, não existindo vedação legal específica, tendo, inclusive, esta C. Corte autorizado a terceirização dos serviços de operador de máquinas leves e pesadas, sem especificação quanto ao direcionamento a pessoas físicas ou jurídicas.

(c) Qual seria a metodologia correta na formação do preço? A utilização conforme preceitua a instrução normativa, utilizando-se de todos os meios disponíveis para obtenção de cota de preços, com a inclusão do cômputo dos custos com um servidor efetivo para o cargo? Ou somente com base no custo do servidor para o município?

No credenciamento, ainda dentro do que vem bem colocado por Marçal Justen Filho, prevalecem os mecanismos da lei da oferta e da procura próprios do mercado, o que leva a concluir que a respectiva formação do preço deve tomar por base o valor de mercado para o tipo de objeto contratado, geralmente considerado, para os serviços mencionados na presente consulta, na proporção valor/hora. Acerca do tema, ressalta-se que este Tribunal já fixou diretrizes para a metodologia ora indagada, sendo devidamente abordada em consulta respondida com força normativa, consubstanciada no v. Acórdão 1108/20-STP.

Processo nº 237952/20 – [Acórdão nº 1605/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral.

**11. Representação – Contratação de serviços de assessoria par atividades administrativas típicas e permanentes; Não comprovação de ocorrência de situação excepcional, e nem**



**de que o Município não dispunha de estrutura para tal fim – Procedência; Aplicação de multa administrativa.**

A Constituição Federal prevê sistemática de acordo com a qual as atividades administrativas típicas e de caráter permanente da Administração Pública deverão, preferencialmente, ser desempenhadas por servidores públicos investidos em cargos efetivos.

Assim sendo, não causa estranheza o fato de haver vereadores do Município que se insurgiram com relação a procedimentos licitatórios instaurados com os seguintes objetos.

Afinal, com exceção de alguns itens pontuais, o que se observa é que o Município buscou terceirizar atividades administrativas permanentes e rotineiras.

Conforme exposto inicialmente, a regra do concurso público é preferencial (e não absoluta), pois podem ocorrer situações excepcionais que demandem medidas igualmente excepcionais. O problema, no caso em exame, é que não restou demonstrada a existência de situação excepcional, sendo que a análise dos documentos colacionados também não permite conclusão em tal sentido.

Por conseguinte, configurada impropriedade, não parece correta a conclusão dos órgãos instrutivos no sentido de que é devida apenas a aplicação de multa à autoridade que autorizou a instauração das licitações. Ora, uma vez não comprovada a ausência de pessoal apto a desempenhar as atividades terceirizadas, o que se observa é a implementação de estrutura extra, paralela à já existente, sendo in casu pouco pertinente que os serviços tenham sido prestados, afinal, o Município já arcava com a remuneração de servidores responsáveis pela realização dos serviços que vieram a ser terceirizados.

Quanto à suposta fraude nos procedimentos licitatórios, endossa-se o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal no sentido de que existem sérios indícios de impropriedade. Porém, parece que a imputação de pena de inidoneidade demanda mais que indícios. Apesar de devidamente comprovado o relacionamento profissional existente entre vários sócios das empresas convidadas nos certames (repisa-se: relacionamento profissional, não pessoal ou familiar), deve-se sopesar que estamos tratando de Município pequeno (com população inferior a 10 mil habitantes), pelo que se supõe que o universo de profissionais da área contábil não seja muito vasto.

Necessário, porém, recomendar ao Município que em futuras licitações busque adotar medidas visando à ampliação da competitividade, dando preferência a modalidades licitatórias que não o convite, além de realizar pesquisas junto a empresas de outras Municipalidades.

Processo nº 245724/14 – [Acórdão nº 1583/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

---

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

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

[Súmulas Seleccionadas](#)

---

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência  
E-mail: jurisprudencia@tce.pr.gov.br*