



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Boletim de Jurisprudência TCE/PR

Número 23

Sessões: 22.08 a 31.08 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. Admissão de Pessoal. Concurso Público. Publicação Edital. Prazo de inscrições. Antecedência. Critérios. Maior idade. Estatuto do Idoso.
2. Prestação de Contas de instituto de previdência. Exercício financeiro de 2013. Falta de credenciamento das instituições para receberem recursos dos RPPS. Irregularidade das contas.
3. Prestação de Contas. Prefeito Municipal. Não cumprimento do índice de 15% em aplicação dos recursos em ações de saúde pública. Aplicação do Prejulgado nº 18. Parecer Prévio que recomenda irregularidade das contas. Aplicação de multa.
4. Consulta. Servidor Público. Magistério. Jornada de trabalho. Aumento de carga horária. Função de Direção. Dedicção integral.
5. Denúncia. Termo de Parceria. Conselhos de Políticas Públicas. Consulta. Urgência. Lei 9.790/90.
6. Representação da Lei Nº 8.666/1993. Edital de licitação. Falta de publicação. Necessidade de compra. Limitação de acesso.
7. Tomada de Contas Extraordinária. Autos de Infração Ambiental. Ausência de Cobrança dos Valores Apurados. Falta de Inscrição em Dívida Ativa. Falhas na Gestão dos Procedimentos Administrativos e Inscrição em Dívida Ativa. Risco de Prescrição Administrativa das Sanções impostas. Decreto Federal nº 6514/2008. Ameaça de Lesão ao Erário Pública configurada. Procedência. Aplicação de Sanções.



8. Representação da Lei nº 8.666/93. Contratação mediante registro de preço, visando à contratação de empresa para fornecimento de suporte para festas e eventos municipais. Evidente discrepância dos preços praticados. Empenhos e Ordens de serviços emitidos antes mesmo de se esgotarem todos os prazos legais. Presente o “*periculum in mora*”, para o deferimento da medida urgência. Deferimento da medida cautelar, suspendendo os efeitos do certame, considerando a presença de indícios do direito alegado.

9. Tomada de Contas Extraordinária. Pagamentos realizados sem a apresentação dos comprovantes de execução de despesas. Danos aos cofres públicos. Conduta praticada por servidor. Ato que não possui nexo de causalidade com a conduta dos gestores. Medidas concretas efetivadas por esses visando a averiguação e responsabilização do responsável. Servidor que acumulou funções de diversas etapas da execução de despesas. Ofensa ao Princípio da Segregação de Funções. Procedência Parcial. Restituição de valores. Multa. Recomendação.

PRIMEIRA CÂMARA

1. Admissão de Pessoal. Concurso Público. Publicação Edital. Prazo de inscrições. Antecedência. Critérios. Maior idade. Estatuto do Idoso.

Na publicação de edital de concurso público deve-se observar prazo entre até o início do período de inscrições, sendo recomendável, pelo menos o lapso de alguns dias entre a publicação e o início das inscrições. Além disso, a Administração não deve omitir no edital, como critério desempate, o fator “maior idade”, na forma prevista no estatuto do idoso.

Processo nº 384450/14 - [Acórdão nº 3685/17 - Primeira Câmara](#). Relator Conselheiro Nestor Baptista.

2. Prestação de Contas de instituto de previdência. Exercício financeiro de 2013. Falta de credenciamento das instituições para receberem recursos dos RPPS. Irregularidade das contas.

Portaria MPS 519/11, alterada pela Portaria MPS 440/13, que dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, determina que as instituições escolhidas para receber as aplicações dos recursos dos RPPS tenham sido objeto de credenciamento.

No presente julgado, a entidade limitou-se a aduzir que suas aplicações são realizadas em instituição financeira oficial (Caixa Econômica Federal), o que dispensaria a realização de credenciamento.



“Tenho apresentado orientação mais flexível sobre o tema que as unidades instrutivas, especialmente em relação ao exercício de 2013, o primeiro no qual o credenciamento passou a ser exigido, havendo fixado duas condições para que a questão possa ser convertida em ressalva: a) utilização apenas de bancos oficiais e b) comprovação ao menos de providências introdutórias em relação ao processo de credenciamento. Uma vez não comprovado o segundo item, a questão deve figurar como causa de irregularidade de conta”, disse o Relator do processo. Neste aspecto, assim, as contas foram julgadas irregulares.

Processo nº 279185/14 - [Acórdão nº 3814/17 - Primeira Câmara](#). Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

SEGUNDA CÂMARA

3. Prestação de Contas. Prefeito Municipal. Não cumprimento do índice de 15% em aplicação dos recursos em ações de saúde pública. Aplicação do Prejulgado nº 18. Parecer Prévio que recomenda irregularidade das contas. Aplicação de multa.

No exercício financeiro de 2015, objeto da Prestação de Contas, a municipalidade deixou de cumprir o índice mínimo de 15% de aplicação dos recursos em serviços e ações de saúde pública. Foi alcançado o percentual de 14,43%, o que motivou o gestor a aduzir que o percentual de 0,57% que deixou de ser investido representaria quantidade irrisória, incapaz de gerar efeitos concretos, diante da realidade orçamentária do Município. Se forem compensados os quatro anos de mandato houve um histórico de investimentos na saúde acima do limite constitucional.

O Relator do processo deixou de concordar com a afirmação de que a quantia equivalente a 0,57% é irrisória e que não gera efeitos concretos. Ademais, o Prejulgado nº18 “Não é possível aplicar de forma isolada o ‘método’ de compensação dos índices obrigatórios anuais durante o período de gestão do Chefe do Executivo, em vista do que dispõem os artigos 34, VII, “e”, 35, III, 167, V, 198, §3º e 212 da Constituição da República”.

Tal atitude aplicou-se ao gestor a multa prevista no art. 87, III, c/c § 4º da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Processo nº 253400/16 - [Acórdão de Parecer Prévio nº 438/17 - Segunda Câmara](#) - Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

TRIBUNAL PLENO

4. Consulta. Servidor Público. Magistério. Jornada de trabalho. Aumento de carga horária. Função de Direção. Dedicção integral.



Não é possível que professores contratados com carga horária de 20 horas semanais recebam valores relativos à “dobra de jornada”, ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis.

O Professor contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao recebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo.

Processo nº 101743/17 - [Acórdão nº 3899/17 - Tribunal Pleno](#). Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

5. Denúncia. Termo de Parceria. Conselhos de Políticas Públicas. Consulta. Urgência. Lei 9.790/90.

A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo, conforme Lei 9.790/90, a urgência para prestação dos serviços não dispensa a consulta prevista em Lei.

Processo nº 280444/10 - [Acórdão nº 3905/17 - Tribunal Pleno](#). Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

6. Representação da Lei Nº 8.666/1993. Edital de licitação. Falta de publicação. Necessidade de compra. Limitação de acesso.

A exigência de que o interessado compareça pessoalmente à prefeitura, a fim de ter acesso ao edital completo afronta a Lei de Licitações, uma vez que este requisito não possui previsão legal. A administração não deve cobrar preço superior ao da reprodução gráfica pela retirada do edital de licitação, pois tal conduta pode afrontar o princípio de competitividade do certame.

Processo nº 148052/13 - [Acórdão nº 3896/17 - Tribunal Pleno](#). Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

7. Tomada de Contas Extraordinária. Autos de Infração Ambiental. Ausência de Cobrança dos Valores Apurados. Falta de Inscrição em Dívida Ativa. Falhas na Gestão dos Procedimentos Administrativos e Inscrição em Dívida Ativa. Risco de Prescrição Administrativa das Sanções impostas. Decreto Federal nº 6514/2008. Ameaça de Lesão ao Erário Público configurada. Procedência. Aplicação de Sanções.



A falta de escrituração dos valores em dívida ativa revela a negligência do gestor em promover o adequado controle das multas ambientais impostas, cujo regime jurídico é diferenciado das demais sanções econômicas. Normalmente, a sanção administrativa é vista como um desestímulo, sobretudo econômico, aplicado ao particular para que este não viole as normas.

A sanção administrativa ambiental segue racionalidade diversa: seu objetivo principal é a resolução do dano causado, ou seja, a recuperação do dano ambiental em si. Ressalto que caso não seja possível a reparação do dano ou haja a possibilidade de recuperação natural da área afetada em tempo razoável, o desestímulo econômico a novas infrações deve ser perseguido.

Dessa forma, a busca pela solução do dano representa o objetivo primário da sanção imposta. Não se trata, porém, de mero objetivo legal. A Constituição Federal determina a obrigação do Poder Público de assegurar o chamado meio ambiente ecologicamente equilibrado a todos (Art. 225, § 1º). Desse modo, o órgão ambiental não somente deve aceitar as tentativas viáveis de recuperação, mas buscá-las de forma ativa e material junto aos Municípios e evitar a continuidade do processo de imposição da multa administrativa.

Ainda, a falta de contabilização ou a demora excessiva na cobrança da dívida ativa se revela em dois tipos de prejuízos. O primeiro deles é aquele vinculado à demora na conclusão do processo de inscrição, pois o Art. 1º da Lei 9873/99 c/c Art. 21 do Decreto n.º 6.514/08 determinam o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da ocorrência do dano, para que se exija a sanção aplicada.

O segundo, e aplicável ao caso concreto, é vinculado à possibilidade de cobrança judicial das multas aplicadas. Após a decisão administrativa definitiva, o valor apurado deve ser inscrito em dívida ativa, para que seja possível o ajuizamento da Execução Fiscal contra os infratores. A Súmula nº 467 do Superior Tribunal de Justiça é clara em determinar que “Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a Pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental”.

Desse modo, a ação negligente do órgão ambiental acarretou a ineficácia das sanções impostas e, mais ainda, a impossibilidade completa de reparação do dano ambiental, violando-se diretamente o art. 39, da Lei nº 4.320/64. Embora não haja nos autos comprovação do efetivo montante perdido pela ação da prescrição, é possível observar o prejuízo operacional da falta de inscrição desses créditos, ligado à pronta cobrança pelo Estado do Paraná de recursos que poderiam ser utilizados na recuperação dos próprios danos ambientais causados.

Por tais razões a procedência da Tomada de Contas Extraordinária instaurada, é medida que se impõe, com aplicação das multas correlatas, em razão do dano ao erário causado pela inadequada contabilização da dívida ativa, oriunda de multas ambientais da entidade, expondo tais créditos à prescrição e inviabilizando o correto reparo dos danos ambientais causados.



Processo nº 871211/14 - [Acórdão nº 3768/17 - Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Nestor Baptista.

8. Representação da Lei nº 8.666/93. Contratação mediante registro de preço, visando à contratação de empresa para fornecimento de suporte para festas e eventos municipais. Evidente discrepância dos preços praticados. Empenhos e Ordens de serviços emitidos antes mesmo de se esgotarem todos os prazos legais. Presente o “*periculum in mora*”, para o deferimento da medida urgência. Deferimento da medida cautelar, suspendendo os efeitos do certame, considerando a presença de indícios do direito alegado.

Frente aos fortes indícios de superfaturamento nos contratos de locação celebrados, cujos valores somados, ultrapassam em mais de 1 milhão o montante gasto no exercício anterior, e dos quais, apenas uma empresa abarcou quase R\$ 3 milhões, verifica-se a presença, *prima facie*, do “*fumus boni iuris*” a embasar o pedido de suspensão dos Contratos decorrentes do Pregão Presencial nº 03/2017, com fundamento no §2º do artigo 53 da Lei Orgânica, bem como no inciso VII do artigo 32, e no inciso V do artigo 401 do Regimento Interno.

Processo nº 588928/17 - [Acórdão nº 3774/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão.

9. Tomada de Contas Extraordinária. Pagamentos realizados sem a apresentação dos comprovantes de execução de despesas. Danos aos cofres públicos. Conduta praticada por servidor. Ato que não possui nexo de causalidade com a conduta dos gestores. Medidas concretas efetivadas por esses, visando a averiguação e responsabilização do responsável. Servidor que acumulou funções de diversas etapas da execução de despesas. Ofensa ao Princípio da Segregação de Funções. Procedência Parcial. Restituição de valores. Multa. Recomendação.

A concretização das despesas irregulares, e, conseqüentemente, o dano ao erário, ocorreram principalmente, diante de falhas no controle interno da entidade, em especial, pela inobservância do Princípio da Segregação de Funções, cujo esteio basilar consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

Fica evidente, portanto, que a concentração de várias etapas das operações de despesa em um único servidor, único responsável na época pelos empenhos, liquidações e pagamento das despesas, atuou como facilitador para a ocorrência do dano. Diante disso, mesmo considerando todas as medidas administrativas e judiciais adotadas pela entidade, entende-se necessário seja que recomendado aos seus atuais gestores, que estabeleçam, dentre as rotinas de controle, a segregação das funções, de modo que as várias etapas das operações que envolvem, principalmente receitas e despesas, não sejam acumuladas ou concentradas em um único servidor.



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Processo nº 273206/16 - [Acórdão nº 3773/17 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão.

Observações:

Jurisprudência Selecionada:

Supremo Tribunal Federal:

Constituição Federal de 1988 e defensores admitidos sem concurso público. [RE 856550/ES, rel. orig. Min. Rosa Weber, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 10.10.2017. \(RE-856550\)](#)

A Lei Complementar 55/1994, do Estado do Espírito Santo, que permitiu a incorporação de advogados admitidos sem a realização de concurso público à defensoria, foi declarada inconstitucional pela Suprema Corte no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1199/ES (DJU de 19.4.2006), ressaltados os efeitos “*ex tunc*” da decisão. Nesse sentido, a administração estadual solicitou o cumprimento da sentença da ADI e, por conseguinte, o desligamento dos advogados, alegando que sua manutenção estaria causando prejuízos à instituição.

Dessa forma, a Turma decidiu pela regularização da composição da defensoria, no sentido de substituir os advogados contratados pelos indivíduos aprovados em concurso que aguardam na fila, visando à organização mais eficiente e apropriada da administração.

Conforme tese fixada em repercussão geral ([Tema 476](#)), os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima não podem justificar a manutenção no cargo de candidato admitido sem concurso público. O Colegiado ressaltou, ainda, a inaplicabilidade do disposto no art. 22 (1) do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) ao caso em questão, visto que a contratação dos advogados se deu após a instalação da constituinte.

Superior Tribunal de Justiça:

Concurso público. Candidato aprovado fora do número de vagas. Desistência de candidatos melhor classificados. Impetrante que passa a figurar no número de vagas previstas no edital. Direito à nomeação. Existência. Segurança concedida. [RMS 53.506-DF, Rel. Min. Regina Helena Costa, por unanimidade, julgado em 26/09/2017, DJe 29/09/2017](#)

A desistência de candidatos melhor classificados em concurso público convola a mera expectativa em direito líquido e certo, garantindo a nomeação dos candidatos que passarem a constar dentro do número de vagas previstas no edital.



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Tribunal de Contas da União:

[Acórdão 2000/2017 - Plenário](#) (Agravo, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Pessoal. Aposentadoria. Proventos. Base de cálculo. Contribuição previdenciária. Pensão. Vedação.

No regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

[Acórdão 2007/2017 - Plenário](#) (Levantamento, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Contrato Administrativo. Equilíbrio econômico-financeiro. Avaliação. Economicidade.

Quando a equação econômico-financeira inicial se assenta em bases antieconômicas, ocorre violação ao princípio da economicidade desde a origem contratual. Nesse caso, não há que se falar em ato jurídico perfeito nem em direito adquirido a manutenção de situação lesiva aos cofres públicos.

[Acórdão 2020/2017 - Plenário](#) (Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

Licitação. Locação (Licitação). Bens imóveis. Parcelamento do objeto. Serviço de vigilância e guarda. Serviço de manutenção e reparos. Serviço de limpeza. Condomínio.

Licitação que tenha por objeto a locação de bem imóvel juntamente com serviços de segurança, manutenção, limpeza e conservação (solução imobiliária completa), contidos na taxa condominial, não representa, por si só, violação ao art. 23, § 1º, da [Lei 8.666/1993](#), haja vista que esse dispositivo não traz regra absoluta, devendo ser avaliado, caso a caso, se o parcelamento é vantajoso ou não para a Administração.

[Acórdão 2033/2017 - Plenário](#) (Denúncia, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Licitação. Empresa estatal. Atividade-fim. Seleção. Dispensa de licitação.

Embora as empresas estatais estejam dispensadas de licitar a prestação de serviços relacionados com seus respectivos objetos sociais (art. 28, § 3º, inciso I, da [Lei 13.303/2016](#)), devem conferir lisura e transparência a essas contratações, em atenção aos princípios que regem a atuação da Administração Pública, selecionando seus parceiros por meio de processo competitivo, isonômico, impessoal e transparente.

[Acórdão 8486/2017 - Segunda Câmara](#) (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Nardes).

Responsabilidade. Débito. Imprescritibilidade. STF. Repercussão geral.

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais.

[Acórdão 8514/2017 - Segunda Câmara](#) (Auditoria, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Equipamentos. Cotação. Preço mínimo.

Na elaboração de orçamento estimativo para equipamentos a serem fornecidos em mercado restrito, devem ser adotados os valores decorrentes das cotações mínimas. As médias ou medianas de cotações de preços devem ser empregadas apenas em condições de mercado competitivo.

[Acórdão 8812/2017 - Primeira Câmara](#) (Pensão Civil, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

Pessoal. Pensão civil. Concessão simultânea. Viúvo. Companheiro. Princípio da verdade material.

É possível a concessão concomitante de pensão para viúva e companheira, sem que a união estável tenha sido judicialmente reconhecida, desde que configurado o relacionamento duradouro, público e contínuo, nos termos do art. 1º da [Lei 9.278/2006](#), que regula o art. 226, § 3º da [Constituição Federal](#), fazendo prevalecer o princípio da verdade material.

[Acórdão 2059/2017 - Plenário](#) (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Licitação. Bens e serviços de informática. Planejamento. Prova de conceito. Julgamento.

Provas de conceito não devem ser utilizadas na fase interna da licitação (planejamento da contratação), uma vez que não se prestam à escolha da solução de TI e à elaboração de requisitos técnicos, mas a, na fase externa, avaliar se a ferramenta ofertada no certame atende às especificações técnicas definidas no projeto básico ou no termo de referência.

Acesse também:



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

[Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - Edição nº 17](#)

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

Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência