

Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

# Informativo de Jurisprudência

Vitória, 1 a 19 de dezembro de 2014

n. 01



◆ NÚCLEO DE  
JURISPRUDÊNCIA ◆  
SÚMULA

## SUMÁRIO

### Plenário

1. A exigência de rede credenciada não restringe a competição quando requerida no momento posterior à habilitação, sendo razoável exigi-la quando houver (a devida) justificativa.
2. Irregularidades apuradas na concessão de diárias para servidores e vereadores ensejam a condenação ao ressarcimento, aplicação de multa individual e da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.
3. A caracterização da prescrição intercorrente abrange a pretensão punitiva especificamente à aplicação de multa pecuniária, não obstante a análise do mérito, tampouco a condenação em ressarcimento ao erário.
4. A divergência entre os saldos do Inventário e do Balanço Patrimonial na análise da Prestação de Contas Anual devem ser excluídas por força legal.
5. Adoção do princípio da insignificância quanto à aplicação da receita bruta de impostos no ensino fundamental.

### 1ª CÂMARA

6. Cancelamento da licitação pela Administração após a concessão da medida cautelar prejudica a análise de mérito e extingue o processo por ausência de interesse/necessidade processual.

### OUTROS TRIBUNAIS

7. **STF** – Ação de ressarcimento e imprescritibilidade.
8. **STF** – TCU: fiscalização de pessoa jurídica de direito privado e “bis in idem”.

9. **TCU** – Em licitações do tipo técnica e preço os fatores de ponderação devem ser expressamente fundamentados, a fim de evidenciar sua razoabilidade.

## PLENÁRIO

### **1. A exigência de rede credenciada não restringe a competição quando requerida no momento posterior à habilitação, sendo razoável exigi-la quando houver (a devida) justificativa.**

Trata-se de Representação em face do Pregão Eletrônico n.º 18/2013, da Secretaria de Estado da Gestão e Recursos Humanos (SEGER), na qual foi formulado pedido para suspensão cautelar do procedimento tendo em vista a possível restrição à competição. Dentre outros aspectos, foi concedida a medida acautelatória considerando o item 3.4 do Edital que exigia a comprovação de rede credenciada para fornecimento de combustível em pelo menos 80% (oitenta por cento) das capitais dos demais estados brasileiros e, obrigatoriamente, nas cidades de Belo Horizonte, Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília. O relator, na análise do mérito, acompanhou a área técnica aduzindo não se tratar de restrição à competição em razão de tal requisito ser exigido em momento posterior à habilitação, na fase de contratação. Complementou pela razoabilidade da exigência considerando que, nos argumentos apresentados pelos responsáveis, foi colacionado estudo demonstrando o aumento das despesas de abastecimento fora do estado nos anos de 2011, 2012 e 2013. Nesses termos, entendeu o Plenário pela improcedência da Representação e revogação da medida cautelar. [Acórdão TC-747/2014-Plenário](#), TC 7409/2013, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 1/12/2014.

### **2. Irregularidades apuradas na concessão de diárias para servidores e vereadores ensejam a condenação ao ressarcimento, aplicação de multa individual e da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.**

O Tribunal recebeu Denúncia sobre desvios de recursos públicos na concessão de diárias a servidores e vereadores da Câmara Municipal de Vila Velha. Foram apontadas diversas irregularidades quanto à procedimentalização das diárias, tendo maior impacto a inobservância aos princípios aplicados à Administração Pública. O relator aduziu que *“não foram demonstrados quaisquer resultados que revelem os benefícios agregados à Administração”*, quando analisou as estratégias de capacitação fazendo a ressalva de que *“foi verificada a ausência de desenvolvimento de competências internas para promover por si só a capacitação de seus servidores”*. Por fim, tratou da ausência de formalização de procedimento para a dispensa de licitação para a contratação das instituições UNV (União Nacional de Vereadores), INM (Instituto Nacional Municipalista) e IBRAM (Instituto Brasileiro de Apoio à Administração Municipal). Acordou o Plenário pela procedência da Denúncia, condenando o Presidente da Câmara ao ressarcimento do gasto total apurado no valor de R\$ 1.514.690,40, aplicando a multa individual de 10.000 VRTEs e a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração Estadual ou Municipal, pelo prazo de 5 (cinco) anos. [Acórdão TC-799/2014-Plenário](#), TC 4689/2008, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 8/12/2014.

### **3. A caracterização da prescrição intercorrente abrange a pretensão punitiva especificamente à aplicação de multa pecuniária, não obstando a análise do mérito, tampouco a condenação em ressarcimento ao erário.**

Tratam os autos de Denúncia em face da Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco quanto à construção de quadra poliesportiva, nos exercícios de 2004 e 2005. Foi apontada, entre outras irregularidades, a existência de superfaturamento, verificado pela diferença, a maior, do quantitativo pago e o

efetivamente executado. O relator indicou o transcurso de mais de um quinquênio desde a ocorrência dos ilícitos, contada a interrupção pela citação válida do responsável. Preliminarmente, ficou declarada “*a prescrição intercorrente da pretensão punitiva do Estado, especificamente no tocante à aplicação de multa pecuniária, pelas irregularidades*”. Asseverou ainda que o fenômeno da prescrição não abrange eventuais danos ao erário. Nesses termos, decidiu o Plenário pela procedência da Denúncia com a consequente condenação de ressarcimento ao erário municipal no valor de R\$ 97.035,63. [Acórdão TC-653/2014-Plenário](#), TC 4465/2004, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 8/12/2014.

#### **4. A divergência entre os saldos do Inventário e do Balanço Patrimonial na análise da Prestação de Contas Anual devem ser excluídas por força legal.**

Em sede da Prestação de Contas Anual do Instituto de Atendimento Sócio Educativo do Espírito Santo (IASSES), relativa ao exercício de 2012, foi tratada a divergência apurada entre o registro constante do Balanço Patrimonial e os saldos físicos dos bens móveis, imóveis e almoxarifado. Em análise, o relator fez remissão ao entendimento consolidado nesta Corte no sentido de que: “*as divergências entre os saldos do Inventário e o Balanço Patrimonial devem ser excluídas da análise de mérito, por força legal*”. Conforme a Instrução Técnica Conclusiva, tal matéria remete à Lei Estadual nº 9.372/2009, e suas posteriores modificações, a qual fixa prazo para que as entidades do Poder Executivo Estadual procedam à regularização das inconsistências entre os saldos dos inventários físicos e contábeis. Complementarmente foi apontada que a Resolução TC n.º 221/2010 desobriga o encaminhamento do relatório de inventário patrimonial junto à Prestação de Contas Anual. Com base nos

diplomas, entendeu o Plenário que a divergência apontada deveria ser excluída da análise de mérito. Julgou regulares as constas, dando quitação aos gestores. [Acórdão TC-776/2014-Plenário](#), TC 332/2013, relatora Conselheira Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 1/12/2014.

#### **5. Adoção do princípio da insignificância quanto à aplicação da receita bruta de impostos no ensino fundamental.**

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto em face do Parecer Prévio 77/2008 no qual esta Corte de Contas recomendou ao poder legislativo do Município de Linhares a rejeição das contas do Prefeito Municipal. Dentre outros pontos objetos de recurso, foi analisado o valor percentual da receita bruta de impostos aplicado no ensino fundamental, a se dizer 14,93%. Em análise, entendeu o relator que a exigência mínima de 15% não foi atingida por 0,07%; que o prejuízo causado ao bem tutelado foi mínimo; e que o agente público agira de boa-fé. Assim, afastou a tipicidade da conduta aplicando o princípio da insignificância, trazendo posicionamentos semelhantes em outros Tribunais. Entendeu o Plenário pelo conhecimento e provimento do Recurso no sentido de reformular o Parecer Prévio 77/2008 para recomendar a aprovação das contas com ressalva. [Parecer Prévio 81/2014-Plenário](#), TC 4482/2008, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 1/12/2014.

## 1ª CÂMARA

**6. Cancelamento da licitação pela Administração após a concessão da medida cautelar prejudica a análise de mérito e extingue o processo por ausência de interesse/necessidade processual.**

Cuidam os autos de Representação, com pedido para concessão de medida cautelar, em face do Edital de Tomada de Preços n.º 2/2014 da Prefeitura Municipal de Marilândia. Determinada a suspensão cautelar do procedimento licitatório por esta Corte de Contas, o Núcleo de Cautelares verificou o seu cancelamento conforme publicação em diário oficial. Acompanhando a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, entendeu o relator se tratar de perda de interesse/necessidade processual tendo em vista que o cancelamento enseja a perda superveniente do objeto. Prejudicada a análise, entendeu a Primeira Câmara pela extinção dos autos sem apreciação do mérito, nos termos do Regimento Interno e do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente conforme Lei Orgânica do TCEES. [Acórdão TC-956/2014-1ª Câmara](#), TC 7796/2014, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 8/12/2014.

## OUTROS TRIBUNAIS

**7. STF – Ação de ressarcimento e imprescritibilidade.**

O Plenário iniciou julgamento de recurso extraordinário em que se discute a imprescritibilidade das ações de ressarcimento intentadas em favor do erário. No caso, o Tribunal de origem considerara prescrita a ação de ressarcimento de danos materiais promovida com fundamento em acidente de trânsito, proposta em 2008, por dano ocorrido em 1997. O Ministro Teori Zavascki (relator) negou provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Rosa Weber e Luiz Fux. Mencionou que a controvérsia jurídica diria respeito ao alcance do disposto na parte final do art. 37, § 5º, da CF. Afirmou não haver dúvidas de que a parte final do dispositivo constitucional em comento veicularia, sob a forma da imprescritibilidade, uma ordem de bloqueio destinada a conter eventuais iniciativas legislativas displicentes com o patrimônio público. Todavia, não seria adequado embutir na norma de imprescritibilidade um alcance ilimitado, ou limitado apenas pelo conteúdo material da pretensão a ser exercida — o ressarcimento — ou pela causa remota que dera origem ao desfalque no erário — um ato ilícito em sentido amplo. Frisou que, de acordo com o sistema constitucional, o qual reconheceria a prescritibilidade como princípio, se deveria atribuir um sentido estrito aos ilícitos previstos no § 5º do art. 37 da CF. O relator fixou tese de repercussão geral no sentido de que a imprescritibilidade a que se refere a aludida norma diria respeito apenas a ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais. Recordou que, no caso concreto, a pretensão de ressarcimento estaria fundamentada em suposto ilícito civil que, embora tivesse causado prejuízo material ao patrimônio público, não revelaria conduta revestida de grau de reprovabilidade mais pronunciado,

nem se mostraria especialmente atentatória aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Por essa razão, não seria admissível reconhecer a regra excepcional de imprescritibilidade. O Ministro Roberto Barroso acompanhou o relator quanto à negativa de provimento ao recurso, no que concerne à demanda posta. Entretanto, restringiu a tese de repercussão geral para assentar que seria prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Pontuou que o caso em exame não trataria da imprescritibilidade em matéria de improbidade nem tampouco de matéria criminal. Em seguida, pediu vista o Ministro Dias Toffoli. (RE 669069/MG, rel. Min. Teori Zavascki, 12.11.2014. [Informativo STF n.º 767, de 10 a 14 de novembro de 2014](#)).

#### **8. STF – TCU: fiscalização de pessoa jurídica de direito privado e “bis in idem”**

A 1ª Turma denegou a ordem em mandado de segurança impetrado com o objetivo de anular decisão do TCU que condenara pessoa jurídica de direito privado a ressarcir ao erário débito decorrente de malversação de verbas públicas recebidas de ministério. O impetrante sustentava que a instauração de procedimentos, pela Corte de Contas, em face de pessoas jurídicas de direito privado seria possível apenas depois do advento da EC 19/1998, e o recebimento do valor discutido teria ocorrido em momento anterior. Além disso, alegava que o objeto do aludido procedimento seria similar ao de ação civil pública em trâmite na justiça federal, o que configuraria “bis in idem”. A Turma asseverou que o TCU teria atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União (CF, art. 71, II). O alcance desse dispositivo seria vasto, de forma a abarcar todos que detivessem, de alguma forma,

dinheiro público. Além disso, o Decreto 200/1967 dispõe que quem quer que utilize dinheiros públicos tem de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas. Demais disso, o TCU, sem prejuízo de seu mister constitucional, atuaria com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º de sua lei orgânica. Por fim, as instâncias judicial e administrativa não se confundiriam, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibiria a propositura de ação civil pública, mesmo porque, na hipótese de condenação ao final do processo judicial, bastaria comprovar a quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa, de modo que não ocorreria duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato. MS 26969/DF, rel. Min. Luiz Fux, 18.11.2014. (MS-26969). [Informativo STF n.º 768, de 17 a 21 de novembro de 2014](#).

#### **9. TCU – Em licitações do tipo técnica e preço os fatores de ponderação devem ser expressamente fundamentados, a fim de evidenciar sua razoabilidade.**

Auditoria realizada no Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae/Nacional e Sebrae/DF), com o objetivo de verificar a conformidade dos atos relativos à aquisição de produtos e serviços, em especial os aspectos relacionados à fase de planejamento das licitações, apontara, dentre outras ocorrências, a ausência de justificativas para a preponderância do peso relativo à nota técnica verificada em licitações do tipo técnica e preço. O relator observou que *“o entendimento do TCU é no sentido de que a entidade contratante deve sempre justificar, respaldada em estudos técnicos, quando o peso do critério preço for inferior ao do critério técnica, sobretudo porque a adoção de pesos distintos pode eventualmente ocasionar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da melhor proposta”*.

Considerando que, no caso concreto, a ocorrência não interferiu no resultado do certame, o Tribunal, na linha defendida pela relatoria, decidiu, no ponto, determinar às entidades que, nas licitações do tipo técnica e preço, quando houver preponderância da proposta técnica, fundamentem *“expressamente os fatores de ponderação de técnica e preço, a fim de evidenciar a razoabilidade da proporção adotada e demonstrar que não representam privilégio tampouco proporcionarão o aumento de preço indevido em decorrência de diferenças técnicas não substanciais”*. Decidiu ainda recomendar às entidades que *“adotem medidas tendentes a modificar o Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae ou aprovem norma específica no sentido de incluir dispositivos que prevejam regras mínimas a serem observadas nas licitações do tipo técnica e preço, dentre elas a exigência de justificativas técnicas que demonstrem a necessidade de adoção de peso maior para o índice técnico, em detrimento do índice de preços”*. (Acórdão 3217/2014-Plenário, TC 007.373/2012-0, relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, 19.11.2014.) [Informativo de Licitações e Contratos n.º 224, sessões de 18 e 19 de Novembro de 2014.](#)