

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, 22 a 30 de janeiro de 2015

n. 03



—
NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA
SÚMULA
—

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. Encerra-se a vigência do contrato quando findo o seu prazo, sendo desnecessária a formalização do distrato.
2. O não recolhimento ao INSS das contribuições previdenciárias retidas enseja responsabilização do ordenador de despesas que poderá ter suas contas rejeitadas.
3. O repasse à Câmara Municipal em valor que exceda o limite estipulado na Constituição Federal é irregular e poderá ensejar a rejeição das contas ao Prefeito Municipal.
4. O descumprimento do limite máximo permitido com as Despesas de Pessoal deve ser analisado pela relevância que o percentual correspondente assume na Receita Corrente Líquida, ainda que a diferença excedida tenha aparência insignificante.
5. Aplicação ao caso concreto do princípio da razoabilidade/proporcionalidade para reformar parecer prévio que sugeria a rejeição das contas anuais, tendo em vista que o desempenho orçamentário foi satisfatório e a irregularidade foi considerada formal.
6. Não cabe o monitoramento das recomendações emitidas pelo Tribunal que envolva o cumprimento de obrigação contínua, por não existir parâmetro definido.
7. O ingresso na via judiciária não interfere na competência constitucional do Tribunal de Contas em julgar aqueles que causaram prejuízo ao erário tendo em vista o princípio da independência de instâncias.
8. Extingue-se o processo sem resolução de mérito, por faltar pressuposto processual de existência, tendo em vista que o Tribunal de Contas Estadual não é o órgão investido de jurisdição para análise de recursos exclusivamente federais.

1ª CÂMARA

9. A inexistência de controle e liquidação dos gastos com combustível

enseja responsabilização e condenação de ressarcimento ao erário, considerados os princípios da equidade, proporcionalidade e razoabilidade.

OUTROS TRIBUNAIS

10. TCU – Relatório Sistemático de Fiscalização da Função Previdência Social – Fisc Previdência Social.
11. STJ – Direito Processual Civil. Legitimidade para a execução de título executivo extrajudicial proveniente de decisão do Tribunal de Contas.

PLENÁRIO

1. Encerra-se a vigência do contrato quando findo o seu prazo, sendo desnecessária a formalização do distrato.

Tratam os autos de Denúncia protocolizada nesta Corte de Contas, em face da Prefeitura Municipal de Vitória. O denunciante alega que o município teria instaurado procedimento licitatório para contratação de objetos sob os quais já existiam contratos. O relator, acompanhando o parecer técnico, assim se manifestou: *“considerando que os prazos foram extrapolados, encerrou-se a vigência dos referidos contratos, não carecendo, portanto, de distrato formal entre as partes. Inclusive, a Lei 8.666/93, em seu art. 57, § 3º, veda a existência de contratos com vigência indefinida”*. O relator concluiu que o fato denunciado não apresenta irregularidade, tendo em vista que não infringe a legislação vigente. Nessa linha, o Plenário acordou pela improcedência da denúncia. [Acórdão TC-1036/2014-Plenário](#), TC 4502/2013, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 21/01/2015.

2. O não recolhimento ao INSS das contribuições previdenciárias retidas enseja responsabilização do ordenador de despesas que poderá ter suas contas rejeitadas.

Nos autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Piúma foi apontada como irregularidade o não recolhimento das contribuições previdenciárias de servidores municipais e de terceiros. Com base em relatório contábil da área técnica, o relator verificou que embora tivessem sido realizadas as retenções, restou apurado um saldo a recolher ao INSS no montante de R\$ 271.222,52. Ao analisar a prestação de contas bimestral identificou que o valor a pagar era de R\$ 225.129,47. Acompanhando a área técnica, o relator apontou que a

responsabilidade para reter e recolher as contribuições é do dirigente e do ordenador de despesa, conforme artigo 8º da Lei Federal 10.887/2004. Nesses termos, o Plenário acordou a emissão de Parecer Prévio sugerindo ao legislativo municipal a rejeição das contas do Prefeito Municipal de Piúma, no exercício de 2012. [Parecer Prévio TC-76/2014-Plenário](#), TC 3925/2013, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 21/01/2015.

3. O repasse à Câmara Municipal em valor que exceda o limite estipulado na Constituição Federal é irregular e poderá ensejar a rejeição das contas ao Prefeito Municipal.

Em continuidade à análise da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Piúma também foi apontada falha contábil quanto ao repasse do duodécimo à Câmara Municipal. Conforme dispõe o artigo 29-A da Constituição Federal, o total da despesa do poder legislativo fica limitado a 7%, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências de impostos do exercício anterior, quando o município possuir menos de 100.000 habitantes. O Relatório Técnico Contábil demonstra que foi repassado à Câmara R\$ 1.732.001,76, sendo que tal valor excedia em R\$ 14.436,51 ao máximo permitido quando aplicado o limite constitucional às receitas do exercício de 2011. Nesses termos, acompanhando a área técnica e o voto do relator, o Plenário decidiu pela emissão de Parecer Prévio sugerindo ao legislativo municipal a rejeição das contas do Prefeito Municipal de Piúma, no exercício de 2012. [Parecer Prévio TC-76/2014-Plenário](#), TC 3925/2013, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 21/01/2015.

4. O descumprimento do limite máximo permitido com as Despesas de Pessoal deve ser analisado pela relevância que o

percentual correspondente assume na Receita Corrente Líquida, ainda que a diferença excedida tenha aparência insignificante.

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito Municipal de Barra de São Francisco, em face do Parecer Prévio 30/2010. O relator acompanhou o entendimento técnico, considerando que mesmo com a redução do índice de aplicação de Despesa com Pessoal para 54,44%, após as justificativas apresentadas, o valor ainda extrapola o limite máximo legal de 54%. Concluiu informando que *“a princípio, uma diferença de 0,44% pode parecer insignificante, mas se considerarmos uma RCL de R\$ 51.866.981,01, o valor correspondente assume uma dimensão (R\$ 228.214,71) que não pode e não deve ser relevada por esta Corte de Contas”*. Ademais, foi considerada a reincidência do gestor, que em anos anteriores também ultrapassou o limite legal posto. Nesse sentido, o Plenário deliberou pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, negando-lhe provimento e mantendo integralmente o Parecer Prévio 30/2010, que recomendou a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco. [Parecer Prévio TC-84/2014-Plenário](#), TC 6330/2010, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 21/01/2015.

5. Aplicação ao caso concreto do princípio da razoabilidade/proporcionalidade para reformar parecer prévio que sugeria a rejeição das contas anuais, tendo em vista que o desempenho orçamentário foi satisfatório e a irregularidade foi considerada formal.

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração em face do Parecer Prévio TC-21/2008 que sugeria ao poder legislativo local a rejeição das contas do Prefeito Municipal de Vila Velha, no exercício de 2006. Dentre as falhas contábeis apuradas analisou-se o repasse à Câmara Municipal que excedeu em R\$499.995,46 do

limite constitucional. Analisando a tese recursal, o relator demonstrou que a Lei Municipal 4.398, de 29/03/2006, autorizava o repasse de R\$ 500.000,00 para reforma e manutenção do prédio público que abriga o parlamento local. Asseverou que: *“o referido repasse foi na verdade para a realização de uma despesa do Poder Executivo, já que o imóvel seria de propriedade da Prefeitura, conforme se comprova com a documentação”*. Em seu voto fez comparativo entre a rejeição das contas e o desempenho orçamentário satisfatório, entendendo que: *“as penalidades aplicadas sem seguro critério e devida apuração de proporcionalidade/razoabilidade, arriscam extrapolar a esfera meramente material do indivíduo e alcançar importantes valores protegidos pela Constituição Federal”* e colacionou outros julgados no sentido de aplicar o princípio da proporcionalidade à emissão de parecer prévio. O Plenário, acolhendo as razões recursais, reformulou o parecer prévio recomendando ao legislativo municipal a aprovação com ressalva das contas anuais da Prefeitura do Município de Vila Velha, exercício 2006. [Parecer Prévio TC-79/2014-Plenário](#), TC 3624/2008, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 21/01/2015.

6. Não cabe o monitoramento das recomendações emitidas pelo Tribunal que envolva o cumprimento de obrigação contínua, por não existir parâmetro definido.

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Piúma, exercício de 2013. O relator acompanhou o entendimento da área técnica considerando que *“houve o cumprimento com relação aos limites constitucionais e legais, bem como não foram registradas quaisquer irregularidades no tocante aos relatórios de gestão fiscal”*. Da mesma forma, corroborou a recomendação proposta no sentido de que nos próximos exercícios fossem contabilizados os investimentos em consórcios públicos. O

Ministério Público de Contas sugeriu em seu parecer que a recomendação proposta fosse objeto de monitoramento por esta Corte. Sobre tal ponto divergiu o relator entendendo que: *“não foram propostos os parâmetros do referido monitoramento e, tendo em vista a contabilização de investimentos em consórcio público ser uma obrigação contínua, devendo ser feita sempre que tais investimentos ocorrerem, não pode a área técnica ficar sujeita ao monitoramento constante de tal providência”*. O Plenário deliberou pela emissão de Parecer Prévio sugerindo ao legislativo municipal a aprovação das contas do Chefe do Executivo, recomendando a contabilização dos investimentos em consórcios nos exercícios seguintes. [Parecer Prévio TC-82/2014-Plenário](#), TC 2640/2014, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 21/01/2015.

7. O ingresso na via judiciária não interfere na competência constitucional do Tribunal de Contas em julgar aqueles que causaram prejuízo ao erário tendo em vista o princípio da independência de instâncias.

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial para apuração de irregularidades na folha de pagamento de inativos e pensionistas do Município de Ecoporanga. Transcorrido o prazo estabelecido no Acórdão TC-194/2013, o responsável informou a não conclusão da tomada de contas tendo em vista o ajuizamento de ação civil pública tratando das irregularidades apontadas. O relator manifestou entendimento no sentido de que a submissão da matéria ao poder judiciário não interfere na competência constitucional atribuída às Cortes de Contas para julgar as contas daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Dispôs que: *“esta Corte de Contas exerce as atribuições constitucionais expressamente previstas no artigo 70 da Carta Magna Federal, em*

conformidade com o Princípio da Independência das Instâncias, de forma que um mesmo ato poderá repercutir simultânea e independentemente nas esferas penal, civil e administrativa”. Ficou determinado o prazo para conclusão do procedimento e, acompanhando o relator, acordou o Plenário em aplicar multa por descumprimento de decisão deste Tribunal. [Acórdão TC-1137/2014-Plenário](#), TC 9910/2014, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/01/2015.

8. Extingue-se o processo sem resolução de mérito, por faltar pressuposto processual de existência, tendo em vista que o Tribunal de Contas Estadual não é o órgão investido de jurisdição para análise de recursos exclusivamente federais.

Versam os autos sobre Representação em face de edital de pregão presencial publicado pela Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio. Por se tratar de recursos federais advindos do Programa Nacional de Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA) foi proferida Decisão no sentido de remeter os autos ao Tribunal de Contas da União. O relator informou que o Ministério Público de Contas interpôs Pedido de Reexame aduzindo que: *“os autos não poderiam ser encaminhados ao Tribunal de Contas da União, e sim, ser proferido julgamento pela extinção do processo sem julgamento de mérito, determinando-se a remessa de cópia dos autos ao TCU”*. Anulada a Decisão, o relator concluiu que a Corte de Contas Capixaba não possuía competência para análise de mérito. O Plenário acordou pela aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, artigo 267, extinguindo o processo sem julgamento de mérito *“por ausência de pressuposto processual de existência, qual seja, órgão investido de jurisdição para apreciação da matéria”*, e remeteu cópia integral dos autos ao TCU. [Acórdão TC-866/2014-Plenário](#), TC 4832/2011, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 21/01/2015.

1ª CÂMARA

9. A inexistência de controle e liquidação dos gastos com combustível enseja responsabilização e condenação de ressarcimento ao erário, considerados os princípios da equidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Foi realizado processo fiscalizatório de auditoria ordinária na Prefeitura Municipal de Sooretama, referente ao exercício de 2008. Dentre outros indícios foi apontada a inexistência de controle e liquidação de gastos com combustível. A área técnica não identificou o procedimento licitatório para fornecimento do insumo, o fiscal do contrato e nem os cupons fiscais “onde deveriam estar discriminados a placa e a quilometragem do veículo, o horário do abastecimento, a quantidade de litros comprada e o servidor que efetuou a compra”. Assim, a despesa total do exercício foi apontada como dano ao erário. O relator exaltou que a imputação de débito deve levar em conta os princípios da equidade, proporcionalidade e razoabilidade e apontar todo o montante atentaria contra esses. Para delimitação do dano foi adotado critério semelhante ao utilizado no Acórdão TC-113/2013-Plenário, consistindo em extrair a média dos valores gastos com combustível nos dois exercícios anteriores e três posteriores ao exercício fiscalizado e, em seguida, subtrair o valor obtido do gasto total no exercício. Em seu método concluiu o relator que “o gasto referente ao exercício sob análise - 2008 - foi 23% maior que o referente ao ano anterior (2007) e 115% maior que o referente ao ano de exercício seguinte (2009), diferença que se revela considerável”. Nesses termos, a Primeira Câmara emitiu acórdão julgando irregulares as contas do responsável condenando-o ao ressarcimento de 428.816,21 VRTE`s. [Acórdão TC-1024/2014-1ª Câmara](#), TC 4818/2009, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/01/2015.

OUTROS TRIBUNAIS

10. Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Previdência Social – Fisc Previdência Social

O Tribunal de Contas da União realizou levantamento a fim de oferecer ao Congresso Nacional, às comissões e Casas Legislativas, e à sociedade brasileira um panorama sobre a atuação do TCU na área de previdência social. O relator apresentou seu voto, acompanhando as principais constatações da unidade técnica, estruturando-o em quatro capítulos: “(i) onde estão sendo aplicados os recursos da previdência; (ii) como está o acompanhamento da previdência; (iii) o que precisa ser resolvido; (iv) o que o TCU constatou em fiscalizações”. Em conclusão o relator informou que “Por meio desse trabalho, foi possível verificar algumas falhas e oportunidades de melhorias como número excessivo de servidores em abono permanência; concentração de mão de obra em atividades não típicas do INSS; disparidade entre a produção de diferentes unidades e ausência de indicadores de desempenho específicos para medir a eficiência da autarquia e suas unidades”. O Plenário acordou pela expedição de determinações à Casa Civil da Presidência da República, à Secretaria-Geral de Controle Externo para que “adote as medidas necessárias para a realização, com a maior brevidade possível, de auditoria coordenada com os Tribunais de Contas dos Estados e Municípios”. [Acórdão 3414/2014 Ata 48 – Plenário](#), Processo TC 010.651/2014-4, relator Min. Aroldo Cedraz, data da sessão: 03/12/2014.

11. Direito Processual Civil. Legitimidade para a execução de título executivo extrajudicial proveniente de decisão do Tribunal de Contas.

A execução de título executivo extrajudicial decorrente de

condenação patrimonial proferida por tribunal de contas somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação, não possuindo o Ministério Público legitimidade ativa para tanto. De fato, a Primeira Seção do STJ pacificou o entendimento no sentido de que o Ministério Público teria legitimidade, ainda que em caráter excepcional, para promover execução de título executivo extrajudicial decorrente de decisão de tribunal de contas, nas hipóteses de falha do sistema de legitimação ordinária de defesa do erário (REsp 1.119.377-SP, DJe 4/9/2009). Entretanto, o Pleno do STF, em julgamento de recurso submetido ao rito de repercussão geral, estabeleceu que a execução de título executivo extrajudicial decorrente de decisão de condenação patrimonial proferida por tribunal de contas pode ser proposta apenas pelo ente público beneficiário da condenação, bem como expressamente afastou a legitimidade ativa do Ministério Público para a referida execução (ARE 823.347-MA, DJe 28/10/2014). Além disso, a Primeira Turma do STJ também já se manifestou neste último sentido (REsp 1.194.670-MA, DJe 2/8/2013). Precedentes citados do STF: RE 791.575-MA AgR, Primeira Turma, DJe 27/6/2014; e ARE 791.577-MA AgR, Segunda Turma, DJe 21/8/2014. [REsp 1.464.226-MA](#), Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 20/11/2014. [Informativo STJ n.º 552, 17 de dezembro de 2014](#).