

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, 16 a 27 de março de 2015

n. 07



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO:

1. Os recursos do FUNDEB devem ser utilizados dentro do exercício que foram transferidos, não tendo sido admitida a compensação da aplicação a maior no exercício anterior.
2. Declarada a nulidade de acórdão que reconheceu recurso de reconsideração fora das hipóteses autorizativas.
3. Não foi considerada irregular a proposta de preços apresentada por estarem de acordo com o mercado local, compatível com os custos dos serviços prestados e, sobretudo, com o orçado pela Prefeitura.
4. Tomando o rol de competências, atribuídas pelas respectivas constituições às Cortes de Contas, inexistente a atuação na defesa de interesses eminentemente particulares.
5. Não cabe arguição de nulidade fundamentada em violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório tendo sido oportunizada a apresentação de defesa por citação válida.
6. Cabe ao responsável a comprovação do real controle das jornadas e das frequências dos servidores, não sendo aplicada a presunção de veracidade e legitimidade dos atos da Administração.
7. Poderá ser imputado ao gestor responsabilidade pelo ressarcimento dos valores pagos a título de horas extras aos servidores para os quais não se justificou o pagamento do labor extraordinário.
8. A utilização de diferentes critérios na análise das propostas em Pregão Presencial feriu o princípio do julgamento objetivo.
9. A ausência de contraditório ensejou o provimento de agravo conferindo efeito suspensivo à decisão recorrida.
10. A exigência de credenciamento prévio de estabelecimento

comercial a empresas concorrentes no certame configurou irregularidade do procedimento licitatório.

OUTROS TRIBUNAIS:

11. STF: Verba indenizatória e publicidade – 3.
12. Permitir que produtos adquiridos e pagos fiquem em poder do fornecedor caracteriza pagamento antecipado, vedado pelos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, mesmo diante da existência de documento de autorização para posterior recebimento do material do fornecedor.

PLENÁRIO

1. Os recursos do FUNDEB devem ser utilizados dentro do exercício que foram transferidos, não tendo sido admitida a compensação da aplicação à maior no exercício anterior.

Versam os autos sobre Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito Municipal de Vargem Alta, em face do Parecer Prévio TC-042/2009-Plenário que recomendou à Casa de Leis a rejeição das contas do executivo no exercício de 2007. Dentre os itens irregulares julgados, foi apurada a aplicação de menos de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. O relator expõe que o recorrente registrou aplicação dos recursos, a maior, no exercício anterior e *“pondera a possibilidade de compensação com a aplicação a menor no exercício de 2007”*. Em sequência, acompanhou o posicionamento da área técnica de que não é permitida tal hipótese fazendo menção à instrução conclusiva no sentido de que *“os recursos do FUNDEB devem ser utilizados dentro do exercício que foram transferidos, sendo que a aplicação está restrita às despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica”*. Em conclusão, entendeu pela manutenção da irregularidade. Nesses termos, à unanimidade, o Plenário deu provimento parcial ao recurso *“mantendo a recomendação pela rejeição das contas”*. [Parecer Prévio TC-3/2015-Plenário](#), TC 3845/2009, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 16/03/2015.

2. Declarada a nulidade de acórdão que reconheceu recurso de reconsideração fora das hipóteses autorizativas.

Tratam os autos de Agravo interposto pelo Ministério Público de Contas em face do [Acórdão TC-104/2013-Plenário](#), que reconheceu recurso de reconsideração para permitir a reapreciação da Prestação de Contas da Superintendência de Projetos e Polarização Industrial (SUPPIN) relativa ao exercício de 2001. O relator asseverou que foram apresentados dois recursos de reconsideração em face do Acórdão TC 144/2003 que julgou irregulares as contas do referido órgão. Em sequência entendeu que: *“assiste razão ao Ministério Público de Contas quando argumenta que a questão combatida pelo segundo expediente apresentado pelo gestor não autoriza o reexame meritório de feito, o qual fora processado segundo os ditames do devido processo legal vigente à época, ainda que posteriormente seu rito tenha sido aprimorado pela legislação específica desta Corte”*. O relator concluiu reconhecendo que *“à luz dos princípios da legalidade, do devido processo legal, da isonomia e da segurança jurídica, a admissibilidade de recurso fora das hipóteses exaustiva e legalmente previstas distancia o processo de sua finalidade e agride o corolário da duração razoável”*. Nesses termos, o Plenário acordou à unanimidade pelo conhecimento e provimento do Agravo *“reconhecendo-se a nulidade do Acórdão TC 104/2013 que conheceu recurso de reconsideração fora das hipóteses autorizativas”*. [Acórdão TC-62/2015-Plenário](#), TC 5999/2013, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Faria Chamoun, publicado em 23/03/2015.

3. Não foi considerada irregular a proposta de preços apresentada por estarem de acordo com o mercado local, compatível com os custos dos serviços prestados e, sobretudo, com o orçamento pela Prefeitura.

Trata-se Agravo interposto pelo Ministério Público de Contas contra a DECM 5096/2014 que indeferiu medida cautelar para suspender o Pregão Eletrônico da Prefeitura de Vitória. O agravante recorreu quanto à apresentação da proposta de preços da empresa vencedora. O relator entendeu pertinentes os esclarecimentos sobre os preços da empresa contratada e verificou que “estão de acordo com o mercado local e compatível com os custos dos serviços prestados, conforme Dissídio Coletivo da categoria dos profissionais envolvidos e, sobretudo, porque estão compatíveis com o orçamento pela Prefeitura de Vitória”. Concluiu pela manutenção de seu entendimento “já que nenhum argumento novo à exceção daquele relativo aos preços e que já foi acima combativo, foi trazido pelo Agravante”. Nessa linha o Plenário acordou, à unanimidade, pelo conhecimento do recurso e negou-lhe provimento, mantendo incólume a Decisão. [Acórdão TC-63/2015-Plenário](#), TC 7133/2014, relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 23/03/2015.

4. Tomando o rol de competências, atribuídas pelas respectivas constituições às Cortes de Contas, inexistente a atuação na defesa de interesses eminentemente particulares.

Trata-se de Representação formulada por Microempresa em face

do Pregão Presencial da Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, em razão de ter sido inabilitada por descumprimento de cláusula editalícia que exigia documentação de regularidade fiscal. Em preliminar de mérito, a área técnica manifestou-se quanto à subjetividade do direito da licitante, entendimento esse que foi adotado pelo relator nos seguintes termos: “*tomando o rol de competências, atribuídas pelas respectivas constituições às Cortes de Contas, inexistente a atuação na defesa de interesses eminentemente particulares*”. Ressalvou quanto a possibilidade de o Tribunal atingir a esfera de particulares de forma reflexa expondo “*quando são analisados procedimentos ou atos administrativos, a atuação da Corte de Contas poderá atingir a esfera jurídica de particulares, destinatários do ato ou integrantes do processo administrativo. Porém, tal fato se dará de forma reflexa, como consequência prática da determinação emitida pelo Tribunal de Contas, seja pela manutenção, seja pela suspensão ou, ainda, pela reforma do ato ou processo*”. O Plenário quando do julgamento do mérito acordou por unanimidade pela improcedência da Representação. [Acórdão TC-2/2015-Plenário](#), Processo TC 8508/2014, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 16/03/2015.

5. Não cabe arguição de nulidade fundamentada em violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório tendo sido oportunizada a apresentação de defesa por citação válida.

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto em face do [Acórdão TC-369/2013-Plenário](#), que apontou irregularidades na

Prestação de Contas Anual da Companhia de Armazéns e Silos do Espírito Santo. Dentro da matéria recursal foi arguida preliminar de nulidade devido à suposta violação do princípio constitucional do contraditório. Acerca desse assunto, o relator asseverou, em consonância com o parecer técnico, que a *“ITI n. 50/2006 foi devidamente encaminhada ao gestor mediante o Termo de Citação n. 353/2006, cuja contrafé, assinada pelo recorrente, foi juntada aos autos 23/06/06. E o gestor apresentou sua defesa. Os documentos ora aludidos encontram-se às fls. 268/282 dos autos TC n. 4350/2003. Foi elaborada ainda uma Instrução Técnica Inicial complementar (ITI n. 154/2007)”*. Ademais, trouxe aos autos, que o gestor foi novamente citado pelo *“Termo de Citação n. 171/2007, cuja contrafé assinada pelo gestor foi juntada em 23/04/2007”*, no qual foi considerado revel, por não apresentar defesa dentro do prazo estipulado. Concluiu que ao recorrente foi oportunizada a apresentação de defesa, não sendo cabível falar em *“violação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório”*. Nessa linha, o Plenário acordou, à unanimidade, por conhecer o recurso e negar-lhe provimento. [Acórdão TC-48/2015-Plenário](#), TC 7277/2013, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 23/03/2015.

6. Cabe ao responsável a comprovação do real controle das jornadas e das frequências dos servidores, não sendo aplicada a presunção de veracidade e legitimidade dos atos da Administração.

Trata-se de Recurso de Reconsideração em face do Acórdão TC

151/2012, que julgou irregulares as contas do Presidente da Câmara Municipal de Barra de São Francisco, no exercício de 2008. Dentre as irregularidades apontadas, destacou-se a ausência de controle efetivo de ponto e pagamento indevido de horas extras. A matéria principal do recurso consiste na alegação de presunção de veracidade e legitimidade dos atos da Administração Pública e inexistência de prova pela equipe de auditoria do não cumprimento de jornada pelos servidores da Casa. Sobre a questão, o relator entendeu que *“uma vez alçadas irregularidades pelas equipes de Auditoria, caberia à Administração demonstrar a veracidade e a legitimidade dos atos praticados”*. Ademais, concluiu que *“ante a irregularidade apontada de ausência de controle efetivo de ponto, caberia ao responsável a comprovação do real controle das jornadas e das frequências dos servidores da Câmara Municipal de Barra de São Francisco”*. Nesse sentido, o Plenário, de forma unânime, acordou pelo provimento parcial do recurso. [Acórdão TC-16/2015-Plenário](#), TC 5393/2012, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 16/03/2015.

7. Poderá ser imputado ao gestor responsabilidade pelo ressarcimento dos valores pagos a título de horas extras aos servidores para os quais não se justificou o pagamento do labor extraordinário.

Ainda acerca do Recurso de Reconsideração interposto em face do Acórdão TC 151/2012, foi apresentada discussão sobre a responsabilidade perante as Cortes de Contas. O relator

comungou do entendimento já prolatado em outro processo de que *“o modelo de responsabilidade administrativa perante os Tribunais de Contas é, em regra, de natureza subjetiva. Vale dizer, com isso, que é pressuposto da responsabilidade subjetiva a culpa em sentido amplo, que abrange, ao seu turno, a culpa strictu sensu e o dolo”*, considerando ainda que *“poderá ser imputado ao gestor a responsabilidade pelo ressarcimento dos valores pagos a título de horas extras aos servidores para os quais não se justificou o pagamento do labor extraordinário”*. O Plenário acordou de forma unânime pelo *conhecimento* do recurso, e no mérito dando-lhe provimento parcial, afastando o ressarcimento e recomendando a *“interrupção dos pagamentos das horas extraordinárias injustificadas, cabendo à Câmara a reformulação de seu quadro de horários”*. [Acórdão TC-16/2015-Plenário](#), TC 5393/2012, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 16/03/2015.

8. A utilização de diferentes critérios na análise das propostas em Pregão Presencial feriu o princípio do julgamento objetivo.

Tratam-se os autos de Fiscalização Ordinária realizada na Câmara Municipal de Colatina, referente aos atos de gestão de 2009. Dentre os fatos analisados, verificou-se a utilização de diferentes critérios no julgamento das propostas de Pregão Presencial. O relator acompanhando a área técnica entendeu que o critério de desclassificação de uma empresa não foi o mesmo aplicado à empresa vencedora do certame que também não cumpriu todos os itens do edital, evidenciando infringência ao artigo 44 da lei nº

8.666/93. Destacou ainda o relator que *“o Princípio do Julgamento Objetivo compõe os princípios básicos norteadores dos procedimentos licitatórios públicos (...) significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas”*. O Plenário acordou de forma unânime pela conversão do processo em *Tomada de Contas Especial*, e no mérito, por julgar irregulares as contas do Presidente. [Acórdão TC-44/2015-Plenário](#), TC 5583/2010, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 23/03/2015.

9. A ausência de contraditório ensejou o provimento de agravo conferindo efeito suspensivo à decisão recorrida.

Tratam os presentes autos de Agravo com pedido de efeito suspensivo, em razão da Decisão Monocrática Preliminar nº 1156/2014, tendo em vista a ausência de contraditório. O relator asseverou que nesse tipo de recurso, além de alegar, há de se *“demonstrar mediante dados e elementos concretos, que a decisão acarreta risco de lesão grave e de difícil reparação à parte a justificar a interposição recursal”*. Entendeu, ainda, que *“não tendo havido contraditório da ora agravante no processo de origem”*, o que causou prejuízo ao requerente, restou vislumbrada *“efetiva violação da Súmula Vinculante nº 03 do Supremo Tribunal Federal pelo Acórdão TC nº 090/2013, restando incidente o artigo 416 do Anexo I da Resolução TC nº 261/2013”*. Nesse sentido, à unanimidade, o Plenário acordou por conhecer do presente agravo e, no mérito, dar-lhe provimento, gerando efeito

suspensivo da DECM 1156/2014. [Acórdão TC-17/2015-Plenário](#), TC 8251/2014, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 16/03/2015.

10. A exigência de credenciamento prévio de estabelecimento comercial a empresas concorrentes no certame configurou irregularidade do procedimento licitatório.

Trata-se de Representação em face da Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, acerca de indícios de irregularidades no procedimento licitatório de Pregão Eletrônico. No que se refere à exigência de credenciamento prévio de estabelecimento comercial, o relator asseverou que *“deve o edital estabelecer prazo razoável para que o vencedor do certame promova esse credenciamento no prazo da contratação”*, entendendo ser desnecessário que o ente municipal anule o certame em questão e seus atos subsequentes, tendo em vista que o processo licitatório estava suspenso, podendo, *“por economia processual e temporal, ser ajustado com as recomendações e determinações advindas desta Corte de Contas”*. Nessa linha, o Plenário, em unanimidade, acordou por dar procedência a Representação e expediu determinação. [Acórdão TC-10/2015-Plenário](#), TC 3224/2014, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 23/03/2015.

OUTROS TRIBUNAIS

11. STF: Verba indenizatória e publicidade - 3.

Em conclusão de julgamento, o Plenário concedeu a ordem em mandado de segurança impetrado por veículo da imprensa contra ato do Senado Federal, que indeferira pedido de acesso aos comprovantes apresentados pelos senadores para recebimento de verba indenizatória, no período de setembro a dezembro de 2008 — v. Informativo 770. De início, reconheceu a legitimidade ativa da impetrante, por considerar haver direito líquido e certo à obtenção desses elementos, com base no princípio da publicidade (CF, art. 37, “caput”) e em outras disposições constitucionais correlatas, notadamente a liberdade de informação jornalística (CF, art. 220, § 1º). Ressaltou que as referidas verbas destinariam-se a indenizar despesas diretas e exclusivamente relacionadas ao exercício da função parlamentar. Sua natureza pública estaria presente tanto na fonte pagadora — o Senado Federal — quanto na finalidade, vinculada ao exercício da representação popular. Nesse contexto, a regra geral seria a publicidade e decorreria de um conjunto de normas constitucionais, como o direito de acesso à informação por parte dos órgãos públicos (CF, art. 5º, XXXIII) — especialmente no tocante à documentação governamental (CF, art. 216, § 2º) —, o princípio da publicidade (CF, art. 37, “caput” e § 3º, II) e o princípio republicano (CF, art. 1º), do qual se originariam os deveres de transparência e prestação de contas, bem como a possibilidade de responsabilização ampla por eventuais irregularidades. Recordou que o art. 1º, parágrafo único, da CF enuncia que *“todo o poder emana do povo”*. Assim, os órgãos estatais teriam o dever de esclarecer ao seu mandante, titular do poder político, como seriam usadas as verbas arrecadadas da sociedade para o exercício de suas atividades. A Constituição ressaltaria a regra da publicidade apenas em relação

às informações cujo sigilo fosse imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CF, art. 5º, XXXIII, parte final) e às que fossem protegidas pela inviolabilidade conferida à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (CF, art. 5º, X, c/c art. 37, § 3º, II). Por se tratar de situações excepcionais, o ônus argumentativo de demonstrar a caracterização de uma dessas circunstâncias incumbiria a quem pretendesse afastar a regra geral da publicidade. MS 28178/DF, rel. Min. Roberto Barroso, 4.3.2015. (MS-28178) [Informativo STF nº. 776, de 2 a 6 de março de 2015.](#)

12. Permitir que produtos adquiridos e pagos fiquem em poder do fornecedor caracteriza pagamento antecipado, vedado pelos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, mesmo diante da existência de documento de autorização para posterior recebimento do material do fornecedor.

Em Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Itapiúna/CE, com o objetivo de verificar a aplicação de recursos federais recebidos em 2009 e 2010 por meio dos programas Pnae, Pnate, PSF, Bolsa Família e de transferências voluntárias, fora realizada audiência dos responsáveis em razão, dentre outros achados, de pagamento antecipado na aquisição de merenda escolar. Analisando a questão, o relator aduziu não haver *“como justificar o procedimento adotado pela prefeitura no tocante à aquisição de merenda escolar, por meio do qual os produtos adquiridos e já pagos ficavam em poder do fornecedor”*. No caso, prosseguiu, *“a prefeitura recebia um documento denominado ‘Carta de Crédito’, que consistia em uma autorização para posterior recebimento do material do fornecedor”*. E concluiu asseverando tratar-se de *“prática de pagamento antecipado, vedado pelos arts. 62 e 63 da Lei. 4.320/1964, altamente temerária, na medida que submete o ente municipal ao risco de não receber os bens adquiridos e pagos”*. Nesse sentido, o Plenário rejeitou esta e as demais

justificativas apresentadas pelos responsáveis, aplicando-lhes individualmente a multa capitulada no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/92. Acórdão 358/2015-Plenário, TC 003.261/2011-5, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 4.3.2015. [TCU informativo 232 de 04 a 05 de março/2015.](#)