

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, 31 de agosto a 11 de setembro de 2015

n. 19



NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. Parecer em Consulta TC 6/2015 sobre a possibilidade de adesão à ata de registro de preços.
2. Decurso de tempo e liquidação das contas.
3. Momento para se exigir ISO 9001 em procedimento licitatório.
4. Ilegitimidade passiva/inexistência de nexo entre a conduta praticada e o resultado obtido.
5. Diárias sem comprovação de interesse público.
6. Perda superveniente do objeto.
7. Interesses privados do representante.
8. Decurso de tempo e princípio do contraditório e da ampla defesa.
9. Ratificação de ato nulo.

OUTROS TRIBUNAIS

10. TCU – Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.

PLENÁRIO

1. Parecer em Consulta TC 6/2015 sobre a possibilidade de adesão à ata de registro de preços.

A Procuradora Geral de Justiça formulou consulta a esta Corte de Contas no sentido de obter esclarecimentos acerca do seguinte questionamento: *“Em atendimento à solicitação da 11ª a Promotoria de Justiça de Cachoeiro de Itapemirim, solicitamos a Vossa Excelência que informe o posicionamento jurídico dessa Corte de Contas sobre a possibilidade de adesão à ata de registro de preços no âmbito de nosso Estado (art. 17, do Decreto nº 1.790-R, de 24/01/2007, com as alterações promovidas pelo Decreto nº 1.837-R, de 23/04/2007), em especial, acerca de sua constitucionalidade, legalidade e limites”*. O Plenário, por unanimidade, respondeu o questionamento elaborado nos seguintes termos:

- Nas adesões a atas de registro de preços, deve ser observado o quantitativo máximo previsto no edital. Assim, a soma dos quantitativos contratados e oriundos da mesma ata deve observar o limite máximo previsto no edital.
- Para fins didáticos, pela revogação do Parecer/Consulta TC– 10/2012, tendo em vista que sua parte inicial (que não merece qualquer reparo) encontra-se transcrita no presente Voto.

[Parecer Consulta TC-006/2015-Plenário](#), TC 3537/2012, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 31/08/2015.

2. Decurso de tempo e liquidação das contas.

Tratam os autos sobre Auditoria Ordinária de Engenharia realizada no Departamento de Edificações e Obras, que tinha como objetivo a apuração de irregularidades na construção de hospitais no Município de Vila Velha. O relator ao analisar o caso concreto face ao instituto da prescrição administrativa verificou que na hipótese vertida nestes autos a data inicial para a contagem do prazo quinquenário prescricional teria começado a contar a partir de 1996, data da autuação do processo. Entretanto, após o primeiro motivo para a suspensão do prazo prescricional, com a determinação de notificação do responsável o feito teve o prazo prescricional interrompido em 16 de março de 1999, retornando a contagem deste prazo desta data em diante. Ato contínuo, o relator acompanhou o posicionamento do Tribunal de Contas da União e entendeu *“que uma possível conversão em Tomada de Contas resta inviável pelo decurso de vinte e cinco anos dos fatos imputados, em especial, porque evidente a precária instrução processual, ante os comandos legais e regimentais que atualmente regem os processos administrativos no âmbito deste Tribunal, como por exemplo, a necessária matriz de responsabilidade, que não somente aponta o responsável pelas falhas e individualiza a conduta, como também demonstra o nexo de causalidade entre sua conduta e o ato inquinado de irregularidade, o que demonstra que as mesmas devem ser consideradas ilíquidáveis”*. O Plenário à unanimidade decidiu *“Decretar de ofício a prescrição quinquenal, em conformidade com o § 1º do supracitado art. 71 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, que fulmina a pretensão punitiva por parte deste Tribunal; Considerar ilíquidáveis as presentes contas, aplicando ao caso, por analogia, as disposições do art. 90, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, ordenando o seu trancamento”*. [Acórdão TC-835/2015-Plenário](#), TC 7351/1996, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias

Chamoun, publicado em 31/08/2015.

3. Momento para se exigir ISO 9001 em procedimento licitatório.

Trata-se de Representação, com pedido de concessão de medida cautelar, em face da Prefeitura Municipal de Viana, em razão de irregularidades no edital e na condução do procedimento licitatório de Tomada de Preços, cujo objeto era a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção do sistema de iluminação pública do município. Insurgiu-se a Representante quanto à exigência de apresentação de certificados ISO 9001 e demais declarações do fabricante na fase de habilitação. O relator salientou *“que a não apresentação de tais certificações acarretaria a desclassificação do licitante”*. Em sequência asseverou que *“o entendimento do TCU é pacífico no sentido de autorizar a utilização a Certificação ISO 9001 como critério de pontuação, desde que ocorra na fase de julgamento das propostas, e não na de habilitação para o certame”*. Ato contínuo analisou que *“o TCU tem entendimento pacificado no sentido de que as exigências de certificação ISO 9001 nas fases de habilitação ou como requisito de classificação da proposta, ponderando, entretanto, que tal documento pode ser requisitado em licitações do tipo técnica e preço como critério de pontuação da proposta técnica”*. Por fim o relator concluiu: *“nesse diapasão, ante a limitação da competitividade do certame pela exigência de apresentação de declaração do fabricante, laudos e ensaios técnicos atestadores de qualidade como documentos de habilitação, bem como pelo entendimento jurisprudencial do TCU trazido à baila (...), mantenho a irregularidade”*. O Plenário à unanimidade decidiu conhecer da presente Representação e manter a irregularidade. [Acórdão TC-898/2015-Plenário](#), TC 6859/2013, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 09/09/2015.

4. Ilegitimidade passiva/inexistência de nexa entre a conduta praticada e o resultado obtido.

Versam os autos de Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Vila Velha, relativa ao exercício financeiro de 2003, no qual foram apuradas irregularidades. O relator corroborou com entendimento técnico no sentido *“de que a responsabilidade do Prefeito depende da demonstração do nexa de causalidade entre a conduta praticada pelo mesmo e o resultado obtido. Isto é, sua responsabilização depende da configuração de culpa ou dolo na prática do ato, sob pena de imputar-se ao gestor responsabilidade objetiva, o que não é admitido pelo ordenamento pátrio”*. Por fim acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva do Sr. (...) excluindo sua responsabilidade pelos atos auditados neste processo, em razão da desconcentração administrativa instituída pela Lei Municipal 3779/2001, e, ainda, tendo em vista que não foi imputada ao mesmo qualquer conduta culposa ou dolosa no tocante às irregularidades apontadas. Nesses termos, o Plenário à unanimidade acordou por acolher a preliminar de ilegitimidade passiva. [Acórdão TC-882/20015-Plenário](#), TC 1517/2005, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 31/08/2015.

5. Diárias sem comprovação de interesse público.

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo chefe do Legislativo de Ecoporanga em face do [Acórdão TC-368/2013](#), que condenou o gestor ao ressarcimento de importância equivalente a 65.891,90 VRTE, apenando-o com multa, em razão de pagamento de diárias sem comprovação de interesse público. O recorrente fundamenta sua defesa na legalidade da Resolução nº 02/2006 daquela Câmara Municipal, que exige como único requisito para indenização a título de diária apenas a comprovação da viagem.

Em consonância com a área técnica, o Relator afirma que a referida Resolução *“é norma interna que diz respeito somente à Câmara Municipal de Ecoporanga, e não se sobrepõe nem impede a atribuição Constitucional deste Tribunal de Contas em averiguar a legitimidade e legalidade do ato, com base no artigo 70 da Carta Magna”*. E que *“a análise da legalidade e legitimidade consiste em, além da obediência às leis, averiguar se a aplicação dos recursos foi legítima, ou seja, se atendeu ao interesse público e à moralidade administrativa”*. Ressaltou ainda que, o controle por parte do Tribunal, não exclui a discricionariedade quantos aos assuntos de competência da Câmara em destaque, mas *“é importante que a Câmara de Ecoporanga passe a se ater aos Princípios da Razoabilidade e da Moralidade quanto à concessão das referidas diárias, pois os valores concedidos ao gestor acima de 70% da sua remuneração mensal desnaturam o caráter indenizatório do instituto e importa em conduta grave”*. Além do que ao pagamento das diárias *“deve anteceder a motivação do ato, que consiste na demonstração da necessidade do deslocamento, com a completa prestação de informações relativas à viagem custeada com os recursos públicos”*. Nessa linha o Plenário, à unanimidade, conheceu do recurso, para no mérito negar-lhe provimento, mantendo os termos do Acórdão recorrido. [Acórdão TC-804/2015-Plenário](#), TC 9027/2013, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 31/08/2015.

6. Perda superveniente do objeto.

Versam os autos sobre Representação com pedido de medida cautelar em face do Município de Afonso Cláudio, acerca de supostas irregularidades no Pregão Presencial cujo objeto trata-se de registro de preço para eventual locação de horas máquina. Em Decisão Monocrática, foi concedida medida cautelar para a suspensão do procedimento e a Prefeitura revogou o

procedimento licitatório. O relator fez menção ao precedente firmado no [Acórdão TC-798/2015-Plenário](#), entendendo que *“Haverá perda superveniente do objeto, com extinção do processo sem resolução de mérito, quando o saneamento das irregularidades for comprovado ainda na fase preliminar de apresentação de informações pelo responsável, no termos do § 1º, do art. 307 do Regimento Interno, e desde que não tenha sido concedida a medida cautelar inaudita altera para, subsumindo-se o caso à hipótese prevista no § 6º, do art. 307 e no inciso II, do art. 310 do Regimento Interno”*. Nesse mesmo sentido, o Plenário acordou de forma unânime por extinguir o processo sem resolução do mérito por perda superveniente do objeto. [Acórdão TC-885/2015-Plenário](#), TC 4304/2014, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 31/08/2015.

7. Interesses privados do representante.

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, em face do Departamento de Estradas de Rodagem do Espírito Santo (DER), questionando o edital de Concorrência Pública, cujo objeto era a contratação de empresa para prestar serviço de consultoria e apoio técnico, supervisão e fiscalização das obras de implantação e pavimentação da Variante Mestre Álvaro, na Rodovia BR101/ES. O relator fez menção à manifestação da área técnica no seguinte sentido: *“O Representante requer a esta Corte de Contas a análise de sua inabilitação, ou seja, de interesses privados do licitante junto à Administração Pública. Entende-se que essa espécie de julgamento refoge ao rol de competência do Tribunal de Contas”*. Após análise processual, entendeu que *“a Representante não apresenta circunstâncias ou elementos de convicção sobre ocorrência de fatos de interesse público, não oferecendo oportunidade ao exercício de competência conferida ao Tribunal de Contas, motivo*

pelos qual opina-se pelo não conhecimento da Representação, na forma do art. 94, § 1º da Lei Complementar Estadual nº 621/2012”. Nesse mesmo sentido, o Plenário acordou unanimemente por não conhecer a representação. [Acórdão TC-731/2015-Plenário](#), TC 3133/2015, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 31/08/2015.

8. Decurso de tempo e princípio do contraditório e da ampla defesa.

Versam os autos sobre Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, referente ao exercício de 2000, objetivando averiguar possíveis irregularidades na execução financeira de Convênio entre a Secretaria Estadual de Educação e o município. O relator ressaltou que *“a fiscalização destes autos se refere ao repasse do valor da 3ª e última parcela do Convênio (...) ocorrida em 08/06/2000, onde já se passou mais de 13 anos para que houvesse o julgamento deste processo”*, e entendeu por *“inviável sua continuidade em razão do possível prejuízo em obtenção de provas materiais concretas oportunizando o contraditório e a ampla defesa daqueles que entendo que participaram da relação jurídica e que deveriam figurar no rol dos responsáveis”*. O Plenário de forma unânime acordou por *“considerar prejudicada a análise dos atos de gestão ora examinados sob a responsabilidade”*. [Acórdão TC-834/2015-Plenário](#), TC 5773/2001, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 09/09/2015.

9. Ratificação de ato nulo.

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Chefe do Executivo do Município de Presidente Kennedy, no exercício 2005, tendo por escopo tornar insubsistente o Acórdão TC-235/2007. Ao que se refere

especificamente à contratação temporária de servidor em desacordo com Lei municipal e Constituição Federal, o recorrente não apresentou argumentos escritos, porém em defesa oral arguiu “que a contratação temporária do Sr. (...) se deu balizada no artigo 2º, § 5º da Lei Municipal nº 307/1991, que previa que ‘a contratação não poderia se estabelecer com ocupante de cargo público, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade da autoridade solicitante da contratação’”. O relator entendeu constituir “ato ilegal a contratação daquele profissional sob a égide daquela legislação, para o período de 01/03/2005 a 31/12/2005”. Considerou ainda que a edição de nova lei promovendo alterações naquele dispositivo legal, cujos efeitos valeriam para as próximas situações “pretendeu-se ratificar as contratações temporárias anteriores, na vã tentativa de retroagir os efeitos da atual redação legal para corrigir a irregularidade constatada, fato inadmissível uma vez que tal fato só possível para atos relativamente nulos ou anuláveis, sendo certo que atos nulos não podem ser validados pela ratificação, pois que inexistentes. Sendo nulo aquele ato não poderia ser ratificado ou corrigido, sob pena de agressão ao princípio da legalidade, bem como da segurança jurídica”. Concluindo assim, pela manutenção dessa irregularidade. O Plenário, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conhecendo do Recurso de Reconsideração e deu-lhe provimento parcial. [Acórdão TC-846/2015-Plenário](#), TC 5715-2007. Relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges , publicado em 09/09/2015.

OUTROS TRIBUNAIS

10. TCU – Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.

Pedido de Reexame interposto por empresa licitante contestou deliberação que julgara improcedente representação formulada pela recorrente contra suposta irregularidade contida em edital de pregão eletrônico promovido pelo Banco do Brasil S/A para contratação de serviços de vigilância armada. A recorrente alegou, em síntese, que “na contratação de serviços, especialmente de vigilância para a administração pública, seria imprescindível o cumprimento da obrigatoriedade do registro cadastral das empresas de vigilância e do seu Administrador Responsável Técnico no Conselho Regional de Administração, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei 4.769/1965, bem como no art. 5º da Constituição”. Aduziu ainda que “a locação de mão de obra especializada decorre de recrutamento, seleção e treinamento, práticas privativas da profissão do Administrador, conforme alínea ‘b’ do art. 2º da Lei 4.769/1965”. O relator rejeitou as alegações recursais, registrando que “a jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração - CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é

o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão”. Explicou o relator que tal entendimento estaria de acordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição, o qual “estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada”. Ademais, ressaltou, “a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea ‘b’, 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador”. Considerando a improcedência dos argumentos recursais, o Tribunal, pelos motivos expostos no voto, conheceu do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento. Acórdão 4608/2015-Primeira Câmara, TC 022.455/2013-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 18.8.2015. [Informativo de Licitações e Contratos nº 256, sessões de 18 e 19 de agosto de 2015.](#)