

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, 9 a 20 de novembro de 2015

n. 24



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. Visita técnica obrigatória.
2. Polo passivo em prestação de contas de atos de gestão.
3. Polo passivo em prestação de contas de atos de governo.
4. Quitação ao responsável.
5. Legitimados para solicitar auditoria.

2ª CÂMARA

6. Falta de repetição do certame licitatório.

OUTROS TRIBUNAIS

7. STF – Administração Pública: ressarcimento e decadência.
8. TCU – É obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas.

PLENÁRIO

1. Visita técnica obrigatória.

Trata-se de Representação, com pedido de concessão de medida cautelar, em face do BANDES, em razão de irregularidades ocorridas em Pregão Eletrônico que visava a contratação de serviços especializados na área de Tecnologia da Informação de Desenvolvimento, manutenção e apoio técnico de sistema. O relator asseverou que a *“exigência de visita técnica obrigatória, isoladamente, não se apresenta como motivo suficiente para desestimular a participação de licitantes quando se trata de uma contratação de mais de R\$ 25.000.000,00. Portanto, em obediência aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, tem-se que a presente irregularidade, isoladamente, não é capaz, no caso específico em análise, de causar a anulação do procedimento licitatório, máxime se for considerado que o preço ofertado pelo vencedor representou uma proposta vantajosa para o BANDES”*. Concluiu o relator por afastar a irregularidade *“observado que a referida licitação fora realizada para o desenvolvimento de sistemas, numa demanda estimada de 66.700 pontos de função, entendo que a visita técnica no caso em comento vislumbrou a imprescindibilidade para o cumprimento adequado das obrigações contratuais e fora realizado de forma correta, pois determinou o agendamento dos licitantes dentro do prazo de 10 dias para que não ocorresse conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes. Ressaltando-se que tal irregularidade não ensejou qualquer prejuízo ao erário, bem como qualquer outro prejuízo e sequer foi capaz de restringir a competitividade do certame e a anulação do mesmo”*. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator. [Acórdão TC-1349/2015-Plenário](#), TC 1241/2014, relator Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 16/11/2015.

2. Polo passivo em prestação de contas de atos de gestão.

Trata-se de Prestação de Contas Anual referente aos encargos gerais do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, do exercício financeiro de 2012. A relatora asseverou: *“Quanto à questão preliminar suscitada, referente à responsabilidade dos membros integrantes da comissão responsável pela consolidação documental da presente prestação de contas, entendo que assiste razão à área técnica, em face do disposto na Instrução Normativa 34/2015 e Decreto-Lei 200/1967”*. Ainda considerou que *“deverão figurar no pólo passivo da relação processual, em processos de prestação de contas de gestão, apenas aqueles que detiverem competência para a emissão de empenho e/ou autorização de pagamento. A parte legítima para figurar como responsável ou ter contas julgadas, em processos de prestação de contas de gestão, será a pessoa física que se apresente, perante o ente ou órgão jurisdicionado, como responsável ou competente para a ordenação de despesas”*. Por fim, a relatora votou *“por julgar REGULAR a Prestação de Contas do senhor Desembargador (...), Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2012, no que tange aos Encargos Gerais do TJES – Precatórios Municipais, na forma do art. 84, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, dando plena quitação ao responsável, nos termos do art. 85 da mesma Lei”* e reconheceu a *“ilegitimidade passiva ad causam dos membros da comissão responsável pela consolidação documental da presente prestação de contas*. O Plenário, à unanimidade, decidiu pela extinção do processo sem resolução do mérito em relação aos integrantes da comissão, com fundamento nos artigos 70 da LC 621/12 e 267, VI, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente ao caso presente. [Acórdão TC-1494/2015-Plenário](#), TC 3058/2013, relatora Conselheira Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 16/11/2015.

3. Polo passivo em prestação de contas de atos de governo.

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do Município de Vitória, referente ao exercício financeiro de 2011. O contador do Município foi citado para se manifestar acerca do saldo disponível divergente do saldo contábil da conciliação bancária. Preliminarmente o relator ressaltou: *“Quanto à legitimidade de figurar no polo passivo nos autos de Prestação de Contas, as Constituições Federal e Estadual como também a Lei Orgânica deste Tribunal não deixam margem a outra interpretação imputando a responsabilidade, tão somente ao Chefe do Poder Executivo, na medida em que, compete a ele apresentar a contas e não a outra pessoa e diante de eventuais irregularidades decorrentes do exercício da função de contador devem ser apreciados em processos de fiscalização”*. Em sequência argumento que *“a aplicação de penalidades a responsáveis decorre da conduta dos agentes públicos em sentido *latus sensu* que, de alguma forma, tente, voluntariamente ou não, frustrar a legislação ou a regulamentação afeta ao tema de contas públicas. Nesses casos, deverá ser analisada a conduta e a prática do ato em procedimento próprio onde competirá objeto de julgamento das cortes de contas”*. Concluiu *“não ser admitidos outros personagens no polo passivo dos processos de prestação de contas de atos de governo”*. O Plenário acordou por julgar extinto o processo sem resolução de mérito em relação ao contador. [Acórdão TC-1166/2015-Plenário](#), TC 2457/2012, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 16/11/2015.

4. Quitação ao responsável.

Versam os autos sobre Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas em face do [Acórdão TC-389/2013](#),

referente ao valor residual de multa aplicada ao gestor das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo (CEASA). O recorrente alega afronta ao princípio da indisponibilidade do interesse público tendo em vista que o Acórdão determinou o saneamento e deu quitação ao responsável, ainda que restasse pendente o pagamento de 64 VRTE. O relator verificou que *“a decisão objurgada vai de encontro com a prescrição do Regimento Interno deste Tribunal, porquanto há vedação expressa para dar quitação ao devedor que não recolher o débito ou a multa em sua integralidade e dentro do prazo regimental”*. E concluiu no sentido de que *“assiste razão ao órgão ministerial ao aduzir que o princípio da insignificância consiste em medida de racionalização administrativa, posto que não se revela vantajosa a cobrança judicial do valor devido pelo recorrido. No entanto, a quitação só pode ser expedida com o pagamento do débito, conforme o procedimento regimentalmente imposto”*. O Plenário de forma unânime acordou por dar provimento parcial ao recurso, deixando de conceder a quitação ao gestor. [Acórdão TC-1162/2015-Plenário](#), TC 7212/2013, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 16/11/2015.

5. Legitimados para solicitar auditoria.

Tratam os autos de Representação de sociedade empresarial em face do Fundo Municipal de Vila Velha referente ao exercício 2012 e 2013 em razão da suposta irregularidade do não pagamento de medicamentos entregues no almoxarifado. A área técnica verificou em sua manifestação que *“o intuito do representante é que esta Corte de Contas realize auditoria para ‘saber’ se foi cumprida ou não a ordem cronológica de pagamentos”*. O relator ratificou o posicionamento da área técnica e entendeu que a *“Lei Complementar Estadual nº 621/12 não conferiu legitimidade a Pessoa Jurídica de Direito Privado, ainda que contratada pela*

Administração para desencadear a iniciativa de ações de fiscalização desta Corte, por meio de inspeções, auditorias ou perícias, cuja faculdade, in casu, a Lei reservou à Assembleia Legislativa ou respectivas Comissões Permanentes ou de Inquérito e Câmaras Municipais. Nesse sentido, registra-se que, também, o acolhimento do pedido de auditoria realizado pelo representante fere o Princípio da Legalidade e assim não deve ser acatado”. O Plenário de forma unânime acordou por não conhecer a representação e por *“não acolher o pedido de realização de auditoria ante a incompetência da parte”*. Acórdão [TC-1211/2013-Plenário](#), TC 1013/2015, relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 16/11/2015.

2ª CÂMARA

6. Falta de repetição do certame licitatório.

Tratam os autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Águia Branca referente ao exercício de 2009. Dentre os fatos averiguados, a área técnica verificou a infringência da falta de repetição do certame licitatório. O relator ponderou que *“não é possível subordinar a validade da licitação à escolha, totalmente subjetiva e arbitrária dos particulares a quem foi dirigido o convite. Se os particulares não desejarem apresentar proposta ou se o fizerem em termos inadequados, não se pode atribuir a consequência da automática invalidação do certame”*. Nesse sentido, entendeu que *“o simples fato de não comparecerem o número mínimo de três convidados, por si só, não é fato determinante para invalidação do processo licitatório na modalidade convite, como quis demonstrar a área técnica”*. O Plenário, de forma unânime, acordou por acolher as razões e justificativas dos responsáveis. [Acórdão TC-1520/2015-2ª Câmara](#), TC 4641/2010, relator Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 16/11/2015.

OUTROS TRIBUNAIS

7. STF – Administração Pública: ressarcimento e decadência.

A Primeira Turma iniciou julgamento de mandado de segurança impetrado em face de ato do TCU, que determinara a órgão da Administração Pública federal a adoção de providências voltadas à restituição de quantia paga a servidora pública, relativamente a auxílio-moradia, entre outubro de 2003 e novembro de 2010. A impetrante sustenta a decadência do direito da Administração Pública de anular os atos dos quais decorreram efeitos favoráveis e a necessidade de observância do princípio da proteção da confiança, ante a presunção de legalidade dos atos praticados por agentes públicos. Salieta a patente boa-fé no recebimento dos valores. O Ministro Marco Aurélio (relator) deferiu a ordem para obstar a sequência de qualquer medida tendente a obter a devolução das quantias recebidas pela impetrante no período referido. Afirmou, de início, que a impetrante realmente não satisfazia os requisitos para o recebimento da parcela, tendo em conta o que disposto no art. 1º do Decreto 1.840/1996. No entanto, não se poderia desconsiderar que a Constituição Federal encerraria a segurança jurídica, porquanto elemento ínsito a um Estado Democrático de Direito, a exigir a manutenção da estabilidade das relações sociais. Assim, o princípio reclamaria dos destinatários a previsibilidade das respectivas ações e das situações que viessem a constituir ou a disciplinar. Nesse sentido, os atos estatais criariam, nos indivíduos, expectativa no tocante às posições jurídicas que passassem a titularizar. A evocação da segurança jurídica, portanto, como garantia da cidadania frente a guinadas estatais, conferiria relevância à passagem do tempo, sendo previstos, no cenário jurídico, os institutos da prescrição e da decadência. Na espécie, incidiria o disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999 (“O direito da Administração de anular os atos

administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decaem em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”), relativamente à determinação de ressarcimento dos valores percebidos, ante a existência de situação jurídica consolidada, capaz de obstar a atuação do TCU. Ademais, não haveria que se falar em má-fé da servidora, uma vez que a própria Administração Pública concluíra, em mais de uma oportunidade — quando do deferimento inicial do benefício e ao acolher razões apresentadas após manifestação do órgão de contas —, pela ausência de contrariedade ao Decreto 1.840/1996. Logo, criara legítima expectativa quanto à legitimidade da conduta. O Ministro Edson Fachin, em divergência, denegou a ordem. Asseverou que não haveria que se falar, nesses casos de pretensão ressarcitória do Estado, em prescrição e decadência, tendo em conta o disposto no art. 37, § 5º, da CF (“A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”). Por outro lado, verificar a legitimidade da percepção do auxílio-moradia e a existência de boa-fé da impetrante, demandaria incursão na análise de fatos e provas. Tal questão, portanto, deveria ser debatida em ação ordinária, de ampla cognição, mas não na via estreita do mandado de segurança. Em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. MS 32569/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 10.11.2015. [Informativo STF n.º 807, de 9 a 13 de novembro de 2015.](#)

8. TCU – É obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas.

Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pelo

Comando Logístico do Exército (Colog), tendo por objeto o registro de preços para a aquisição de materiais de intendência (fardamento, coturno, gorro, espora e cobertor). Em síntese, alegara a representante ter sido irregularmente desclassificada para o item 3 do certame (coturno), após a fase de lances, *“mesmo tendo ofertado o menor preço, em razão de a sua proposta ter se mostrado superior ao valor estimado para a contratação”*. Ademais, destacara que *“teria solicitado ao pregoeiro a informação quanto ao preço de referência, mas que ela lhe foi negada sob o argumento de que a publicidade do preço de referência consistiria em mera faculdade da administração”*. O relator, após a realização das oitavas regimentais, anotou que a controvérsia derivava de *“intelecções distintas sobre o alcance do Acórdão 392/2011-TCU-Plenário, que pugnara pela obrigatoriedade da divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando esse preço for utilizado como critério de aceitabilidade de preços”*. A propósito, transcreveu excerto do voto condutor do aludido julgado, no qual se lê: *“É claro que, na hipótese de o preço de referência ser utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a divulgação no edital é obrigatória. E não poderia ser de outra maneira. É que qualquer regra, critério ou hipótese de desclassificação de licitante deve estar, por óbvio, explicitada no edital, nos termos do art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993”*. Considerou, assim, procedente a irrisignação da representante, já que *“quando erigido a critério de aceitabilidade, o preço de referência deve ter divulgação prévia e obrigatória, na forma da lei e como corolário, mesmo, do princípio do julgamento objetivo (v. g.: Acórdão 392/2011-Plenário), de sorte que haveria de constar, do edital do Pregão Eletrônico nº 39/2014, o preço referencial adotado pelo Colog, vez que se tratava, no presente caso, de critério de aceitabilidade de preços”*. No caso concreto, aduziu, *“o pregoeiro do Comando Logístico do*

Exército, ao interpretar o Acórdão 392/2011-Plenário, se ateve à condição geral contemplada no aresto do TCU, que faculta a divulgação do valor orçado e dos preços referenciais no edital do pregão, esquecendo que essa faculdade subsistiria apenas no caso de o preço referencial não funcionar como critério de aceitabilidade de preços”. Nesse sentido, prosseguiu, “houve, sim, prejuízo à licitante até então vencedora do certame e, também, ao interesse público, já que a fase de negociação das propostas foi conduzida sem a clara e prévia definição do preço usado como critério de aceitabilidade, a despeito de o pregoeiro até ter dado oportunidade às licitantes (cujas propostas ficaram acima do preço de referência) para que, respeitada a ordem classificatória, reduzissem os seus lances até um patamar inferior ao valor referencial, o qual, todavia, não estava clara e previamente declarado no certame”. Assim, acolheu o colegiado a proposta da relatoria, para julgar procedente a Representação, fixando prazo para a adoção de providências necessárias à anulação dos atos atinentes e consequentes ao item da licitação impugnado, e determinar ao Comando Logístico do Exército (Colog) que “se abstenha de incorrer nas falhas apontadas nestes autos, esclarecendo que há necessidade de divulgação do preço de referência no edital do pregão, quando o aludido preço for adotado como critério de aceitabilidade de preços, em consonância com a jurisprudência do TCU (e.g.: Acórdão 392/2011-TCU-Plenário)”. Acórdão 10051/2015-Segunda Câmara, TC 008.959/2015-3, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 10.11.2015. [Informativo de Licitações e Contratos n.º 267, 10 e 11 de novembro de 2015.](#)