

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, 02 a 13 de maio de 2016

n. 33



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. Indicação de mesmo responsável técnico por licitantes distintos.
2. Comprovação da prestação de serviços advocatícios.
3. Intimação pessoal do servidor em ato de registro de admissão.
4. Decurso de lapso temporal e regular instrução processual.

1ª CÂMARA

5. Utilização de veículo oficial.
6. Despesas contraídas nos oito meses finais do último ano do mandato.

OUTROS TRIBUNAIS

7. STF: Dívidas dos Estados-Membros e cálculo de juros.

PLENÁRIO

1. Indicação de mesmo responsável técnico por licitantes distintos.

Trata-se de Representação, com pedido para concessão de medida cautelar, em face da Secretaria de Estado de Saneamento e Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEDURB, em razão de irregularidades contidas no Edital de Concorrência Pública. Dentre as irregularidades, foi apontada cláusula no edital que previa: “*no caso de dois ou mais licitantes indicarem um mesmo profissional como responsável técnico todas serão inabilitadas*”, o que poderia restringir o caráter competitivo do certame. A área técnica analisou as seguintes justificativas da defesa: “*caso o mesmo profissional seja indicado como responsável técnico por mais de uma empresa, os aspectos inerentes ao sigilo das propostas e, por decorrência lógica, a competitividade e a isonomia esperadas para o certame restarão frustradas, o que é defeso pela legislação que rege a matéria*”. Na sequência, o corpo técnico se manifestou no seguinte sentido: “*Tratando da questão levantada, quanto ao risco de perda do sigilo das propostas, temos que, em virtude dessa obrigatoriedade de assinatura pelo profissional que elaborou a planilha orçamentária, não sendo este, necessariamente, o mesmo profissional indicado como responsável técnico pela direção/execução da obra, tem a Comissão de Licitações o poder de verificar, se aquele profissional, elaborou planilhas orçamentárias para mais de uma empresa, o que, de fato configuraria quebra do sigilo das propostas. Enfim, entende-se importante a preocupação do órgão quanto ao sigilo das propostas, porém não há amparo legal que permita a inabilitação de empresas apenas por apresentarem um mesmo Responsável Técnico pela direção/execução da obra*”. O relator acompanhou o entendimento esposado pela área técnica e concluiu pela

manutenção da irregularidade, tendo em vista que não há respaldo legal para a pretensão inicial de sanção de inabilitação para as licitantes que indicarem o mesmo responsável técnico. O Plenário, à unanimidade, decidiu por manter a irregularidade. Acórdão TC-402/2016-Plenário, TC 9924/2013, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 02/05/2016.

2. Comprovação da prestação de serviços advocatícios.

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração, em face do Acórdão TC 258/2015, que julgou irregulares as contas, no exercício de 2008, do Prefeito Municipal de Presidente Kennedy. Quanto ao tema *“Ausência de motivação e de liquidação em contratação de assessoria jurídica”* a área técnica analisou os argumentos da defesa: *“Impende observar de plano que o recorrente se preocupou em estabelecer a desnecessidade de apresentação de documentos comprobatórios da despesa, entendendo absurdo o posicionamento deste Corte de que o pagamento de uma despesa pública deve ser precedido dos documentos que comprovem a efetiva prestação do serviço”*. Na sequência colacionou argumentação no sentido de que *“O recorrente alega que pagou a despesa com base em ‘atesto’ do servidor responsável pelo contrato. Todavia, verificamos, na documentação acostada aos autos pela equipe de auditoria (...), inexistir qualquer ‘atesto’ nos Relatórios de Pagamento de Autônomos. Aliás, alguns RPAs não contêm sequer a assinatura do próprio beneficiário”*. Especificamente sobre a comprovação da prestação de serviços advocatícios, a área técnica assim se manifestou: *“A alegação de que o serviço de advocacia é intangível não pode ser acatada, pois, no mínimo, algum registro ou petição deveria existir no caso em apreço, notadamente quando o contrato estabelece expressamente que o contratado atuará em ações trabalhistas. Por fim, o responsável não aduz*

qualquer esclarecimento para a contratação de assessoria jurídica terceirizada quando já havia profissionais habilitados e legitimados para prestar o serviço contratado”. O relator ratificou integralmente o posicionamento da área técnica e votou pela manutenção da irregularidade. O Plenário, à unanimidade, conheceu do recurso e negou provimento, mantendo-se a rejeição das contas, conforme Acórdão TC 258/2015. Acórdão TC-156/2016-Plenário, TC 7467/2015, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 02/05/2016.

3. Intimação pessoal do servidor em ato de registro de admissão.

Trata-se de Pedidos de Reexames apresentados pela Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg e por servidor do Município, por meio do qual pleiteiam a reforma da Decisão TC 2402/2009, que denegou o registro ao Decreto n.º 564/2004. A relatora fez menção à consideração do órgão ministerial sobre a intimação do servidor público: *“O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PPJC 463/2012 (fls. 69/70), de lavra do Procurador Luciano Vieira, considerou que, como houve decurso de longo prazo temporal entre o protocolo do pedido de registro da admissão e a publicação da decisão denegatória – quase 04 (quatro) anos –, havia a necessidade de intimar pessoalmente o servidor para, caso tivesse interesse, interpor recurso, sob pena de afronta ao contraditório e à ampla defesa do mesmo”*. Em análise dos argumentos do recorrente, a relatora verificou que: *“a Lei Municipal n.º 173/2004, já em vigência na data da nomeação – 01/07/2004 – prevê, em seu artigo 16, §4º, que o servidor nomeado poderá tomar posse do cargo público no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados a partir da publicação do ato de nomeação. Além disso, o §5º do mesmo artigo preleciona que, a requerimento do servidor ou de seu representante legal, o prazo para a posse poderá ser prorrogado pela autoridade competente*

até o máximo de 30 dias, contados do término do prazo instituído pelo parágrafo anterior". A relatora verificou nos autos o pedido de prorrogação de prazo para a posse e o seu deferimento, dessa forma, concluiu pela regularidade da nomeação. O Plenário, à unanimidade, conheceu e deu provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo servidor público, e considerou *"a perda do objeto do recurso interposto pelo Município de Governador Lindenberg, haja vista que a pretensão recursal já restou atendida"*. Acórdão TC-392/2016-Plenário, TC 5227/2009, relatora Auditora Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 09/05/2016.

4. Decurso de lapso temporal e regular instrução processual.

Em denúncia protocolizada em face Prefeitura Municipal de Aracruz, exercício 2002, destacou-se existência de contratação de locação de veículo, sem ocorrência de licitação. O relator ponderou que *"a denúncia foi recebida em 26/11/2001, portanto, passados estão mais de 14 anos, e, em decorrência disto, parece-me que se mostra impossível colacionar dados plausíveis para a regular instrução e até mesmo que se possibilite o exercício do contraditório e da ampla defesa"*. E em sequência, manifestou-se no sentido de que *"não há demonstração alguma de ocorrência de enriquecimento sem causa, não tendo sido afirmado que o serviço não foi prestado, sendo certo que se existente irregularidade decorrente de contratação sem o procedimento licitatório competente, este fato de per si não importa que devam os valores contratados serem objeto de ressarcimento.(...) Outrossim, ainda que permaneça a irregularidade relativa à ausência de licitação esta também não se mostrou devidamente instruída, posto que sequer foi objeto de citação, conforme se vê da Instrução Técnica Inicial 170/2003, de fls. 73/76, além disso, se instruída fosse, incidiria os termos do art. 71 da Lei Complementar nº 621/2012 que trata da ocorrência da prescrição, posto que desde a data da*

citação, qual seja, 07/02/2004 e até presente data passaram-se mais de 5 anos, porquanto o decurso do lapso temporal atraíra os termos da prescrição o que impede a ocorrência de nova citação". O Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a denúncia. Acórdão TC 307/2016 -Plenário, TC 345/2003, Relator Conselheiro Sérgio Aboudid Ferreira Pinto, publicado em 09.05.2016.

1ª CÂMARA

5. Utilização de veículo oficial.

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada na Junta Comercial do Estado do Espírito Santo, tendo em vista o uso indevido de veículo oficial pelo seu ex-presidente, no deslocamento de sua residência ao trabalho, e pagamento de diárias ao motorista da Presidência, no exercício de 2010. O relator asseverou que *“o uso de veículo no deslocamento do dirigente máximo da autarquia estadual até sua residência possui natureza pro labore faciendo, isto é, uma vantagem pelo trabalho que está sendo feito”*. Ato contínuo citou os ensinamentos do doutrinador Ivan Barbosa Rigolin no seguinte sentido: *“é natural que se a autoridade se desloca ao serviço é para trabalhar, e não para outro fim. Imaginar que esse transporte seja para outra finalidade que não ‘a serviço’ não parece ter nenhum sentido lógico”*. Nessa linha, entendeu que o *“defendente não atentou contra os princípios do art. 37, caput, da CF/88 e do art. 32, caput, da CE/89, já que lhe é conferido direito ao uso de veículo para o deslocamento realizado entre sua residência e o local de trabalho”*. Sobre os pagamentos de diárias ao motorista da Presidência, ressaltou que *“de dano ao erário não se trata, pelo simples fato de que o motorista prestou serviços fora da sede, fazendo jus ao recebimento das diárias. Por extensão, as diárias pagas ao motorista que conduzia o veículo a serviço do defendente são também legítimas, não havendo se falar em pagamento indevido a esse título”*. Concluiu pelo afastamento da irregularidade, uma vez que *“insubsistente a prática de atos irregulares e dano ao erário”*. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator e decidiu por *“julgar regulares as contas do senhor (...) – Ex-presidente da Junta Comercial do Estado do Espírito Santo no exercício de 2010”*. Acórdão TC-366/2016-Primeira Câmara, TC

3371/2012, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 09/05/2016.

6. Despesas contraídas nos oito meses finais do último ano do mandato.

Cuidam os autos da Prestação de Contas Anual, do Município de Jaguaré, exercício 2012, na qual foi apurado indício de despesas contraídas em final de mandato, sem disponibilidade de caixa e em desacordo com o artigo 42 da Lei complementar 101/2000. Sobre o tema restos a pagar o relator entendeu que *“o pagamento das despesas contraídas nos oito meses finais, do último ano do mandato não poderá ser priorizado em prejuízo daquelas despesas contraídas em período anterior, visto que a quebra da ordem cronológica não corresponderia à interpretação literal da LRF a qual, textualmente, define no parágrafo único do artigo 42 que na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”*. Em sequência afirmou que *“em recente debate nesse Colegiado ficou firmado que é o empenho a etapa a ser considerada como o momento da ocorrência do fato gerador da obrigação de despesa a que se referem o artigo 42 da LRF e o artigo 359-C do Código Penal”*. Também foi acostado o entendimento de que *“a infringência ao art. 42 da LRF é demonstrada não apenas pela insuficiência de recursos em caixa, mas se esse recurso é suficiente para honrar todos os compromissos assumidos. Nessa linha, não cabe serem confundidos os recursos vinculados, que possuem destinação certa, com os que não possuem recursos próprios (não vinculados). Logo, para a cobertura das despesas não vinculadas é necessária uma disponibilidade de caixa que não esteja comprometida com outras despesas”*. No caso concreto, o relator verificou que a irregularidade decorreu da não remessa das receitas referentes

aos convênios firmados com o Município e entendeu que “*diante dos recursos de convênios não recebidos de R\$5.104.437,30, resta devidamente motivada a insuficiência de caixa no montante de R\$2.407.979,83, razão pela qual, afasto a infringência disposta no item II.3.b., atinente ao descumprimento do art. 42 da LRF*”. A Primeira Câmara, à unanimidade, recomendou ao Legislativo Municipal a aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Jaguaré. Parecer Prévio TC 17/2016-Primeira Câmara, TC 3339/2013, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 02.05.2016.

OUTROS TRIBUNAIS

7. STF: Dívidas dos Estados-Membros e cálculo de juros.

O Plenário iniciou julgamento de mandados de segurança impetrados em face de ato da Presidente da República, consubstanciado no Decreto 8.616/2015, que regulamenta o disposto na LC 148/2014 e no art. 2º da Lei 9.496/1997. Sustentam os impetrantes que o referido decreto, a pretexto de regulamentar os diplomas legais, teria desbordado da atividade regulamentar e adotado critério não previsto em lei. Aduzem que o decreto, ao explicitar a fórmula de cálculo do desconto sobre saldos devedores dos contratos, não poderia utilizar a Selic capitalizada para apurar o desconto devido, porquanto a legislação em comento não teria autorizado que a taxa fosse calculada de forma capitalizada. O Ministro Edson Fachin (relator), ao denegar a segurança, afirmou que o fenômeno financeiro em litígio teria repercussões jurídicas, políticas e econômicas, sob os ângulos constitucionais e democráticos. Isso porque estariam colocadas em questão as condições do planejamento e do controle da atividade financeira do Estado brasileiro, tal qual constitucionalizadas pela soberania popular em pacto constituinte. Assim, as categorias jurídicas de planejamento e de controle seriam pressupostos basilares do Estado fiscal. O conceito de planejamento seria imprescindível para a alocação eficiente de recursos e a previsibilidade dos eventos futuros. Já o conceito de controle seria visto como fundamento do Estado Democrático de Direito. A literatura econômica daria conta de grandes movimentos conjunturais e estruturantes no relacionamento entre finanças estaduais e federação no período republicano brasileiro. Nesse contexto, a renegociação da dívida estadual ora analisada, na qualidade de processo inacabado, teria seu marco inicial em 1994, época em que se visara à redefinição da arquitetura do controle

do endividamento do setor público, por meio de um conjunto de programas, cujo impacto fora o refinanciamento praticamente integral das dívidas estaduais. Por outro lado, a crise federativa se manifestaria no crédito público, mormente em decorrência do tratamento conflitivo dado ao colapso das finanças estaduais. Certa que teria sido a renegociação da dívida pública no momento em que se dera, ante o risco de inadimplência generalizada, a negociação dos termos dos acordos da dívida teria provocado tensão no pacto federativo, justamente no que tange à reforma patrimonial e à limitação da liberdade de ação financeira estadual, a partir do comprometimento da receita corrente líquida como cláusulas dos acordos da dívida pública estadual. Nesses termos, emergiria a participação ativa do STF, após provocação processual, no debate republicano acerca da responsabilidade fiscal. Isso se daria na medida em que, com atenção a essa permanente tensão, constatar-se-ia a legitimidade democrática da Corte, na qualidade de tribunal constitucional da Federação, para responder às questões normativas acerca do federalismo fiscal brasileiro. No caso particular, a responsabilidade institucional do STF seria mais premente, pois o Brasil adotaria o método de limitação do endividamento público por meio de normas jurídicas, demandando resposta jurisdicional. O relator asseverou que a interpretação do art. 3º da LC 148/2014, com a redação dada pela LC 151/2015, dependeria do reconhecimento da validade da alteração legislativa — de iniciativa parlamentar — do regime de pagamento das dívidas mobiliárias dos Estados-Membros que foram assumidas pela União no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Nessa senda, o art. 1º da LC 151/2015, que alterara a LC 148/2014, ofenderia o art. 165, III, da CF, pois seriam de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo as leis que, ao concederem remissão de dívida, interferissem na lei orçamentária anual. Contudo, ainda que

superado o vício de inconstitucionalidade formal, seria preciso reconhecer que a LC 151/2015, ao afetar diretamente o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, instituído pela Lei 9.496/1997, deveria se submeter às limitações ordinariamente atribuídas ao administrador público, sob pena de ofensa ao art. 167 da CF, notadamente aos incisos I e II. As normas contidas nesse artigo consubstanciariam obrigações constitucionais a materializar os princípios do planejamento e da organização orçamentária. A LC 151/2015 representaria intervenção concreta e direta na execução de programas de governo, mas, ao contrário do que se exigiria do administrador, teria deixado de observar as regras constitucionalmente estabelecidas para o início de programas e para a realização de despesas. Em seguida, o Tribunal acolheu proposta do Ministro Roberto Barroso no sentido de se sobrestar o processo por sessenta dias, para que as partes se compusessem, mantida a eficácia da liminar concedida. Ficaram vencidos, no ponto, o relator e os Ministros Gilmar Mendes e Marco Aurélio, que revogavam a liminar. Por fim, a Corte deliberou que o relator procedesse à intimação das partes e do Ministério Público para que se pronunciassem, no prazo de trinta dias, sobre a questão relativa à inconstitucionalidade suscitada em seu voto. MS 34110/DF, rel. Min. Edson Fachin, 27.4.2016. MS 34122/DF, rel. Min. Edson Fachin, 27.4.2016. MS 34023/DF, rel. Min. Edson Fachin, 27.4.2016. [Informativo STF nº 823, de 25 a 29 de abril de 2016.](#)