TCEPR TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

EGP ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA

JURISPRUDÊNCIA

BOLETIM INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

N.º 153

Sessões analisadas			
Órgão	**Tipo**	**Número**	**Data**
Tribunal Pleno	Ordinária	32	25/9/2024
Tribunal Pleno	Ordinária	33	2/10/2024
Tribunal Pleno	Ordinária (Plenário Virtual)	17	12/9/2024
1ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	17	3/10/2024
2ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	17	3/10/2024

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCE-PR apresenta decisões proferidas pelo Tribunal que receberam indicação de relevância jurisprudencial nas sessões de julgamento acima indicadas. A seleção das decisões leva em consideração o ineditismo da deliberação, a discussão no colegiado e/ou a reiteração de entendimento importante, cujo objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal pelos interessados. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

As informações apresentadas a seguir não representam repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Tomada de Contas Extraordinária oriunda da conversão de Representação da Lei n.º 8.666/1993. Pregão Eletrônico. Licitação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, com prioridade de contratação daquelas sediadas regionalmente até o limite de 10% (dez por cento) superior ao melhor preço válido. Previsão no ato convocatório e em lei municipal. Ausência de violação ao Prejulgado n.° 27 desta Corte. Improcedência. 3

2. 1) Execução de acórdãos. Município de Quedas do Iguaçu. Decisões pelas quais o Tribunal, identificando pagamento de subsídios a vereadores em valor superior ao devido, condenou os agentes ao ressarcimento 2) Informação do Município de que um dos agentes públicos – o único cuja responsabilidade remanesce neste momento – efetuou o ressarcimento integral da quantia devida. Consequente extinção da ação de execução fiscal, a pedido do Município. 3) Observação de que a quantia total paga pelo agente público é significativamente inferior à imputada pelo Tribunal: pagamento de R$ 13.664,83 em março de 2023, enquanto o valor atualizado da dívida era de R$ 390.738,11 (conforme cálculo da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções) – devolução de cerca de 3,5% do valor devido. Afirmação do Município de que a diferença se fundamenta na aplicação de lei municipal que concedeu desconto de 100% de juros e multas para pagamento à vista de dívidas. 4) Improcedência das alegações do Município. 4.1) Inaplicabilidade da lei municipal ao caso concreto: verificação de que o ato normativo em questão tem como objeto somente a renegociação de dívidas tributárias – não contemplando, portanto, débitos decorrentes de decisões do Tribunal. Pagamento de quantia significativamente inferior à imputada originalmente (R$ 68.324,14 em 2009), independentemente de quaisquer correções

ou acréscimos legais, de modo que o desconto de juros e multas não justifica, em si, a divergência de valores. 4.2) Impossibilidade de o Município conceder descontos em débito imputado pelo Tribunal de Contas: entendimento do Supremo Tribunal Federal de que é vedada a edição de lei que, interferindo nas atividades de controle externo, conceda descontos ou remissões de dívidas decorrentes de decisões dos tribunais de contas. Violação à autonomia constitucionalmente assegurada a tais órgãos de fiscalização – acarretando ingerência na forma de atuação, nas competências e na organização do Tribunal (a quem cabe, privativamente, iniciar o processo legislativo acerca de tais matérias). Enfraquecimento da própria atividade de controle externo, fragilizando a proteção aos princípios da probidade, da eficiência e da moralidade administrativa. 5) Necessidade de retomar a cobrança da quantia devida pelo agente público: aparente erro de fato na sentença pela qual foi extinta a ação de execução fiscal, visto que não houve a satisfação da obrigação (fundamento indicado para a extinção da execução). Situação que poderia autorizar, por exemplo, o ajuizamento de ação rescisória em face de tal decisão, nos termos do artigo 966, inciso VIII, § 1º, do Código de Processo Civil. 6) Cabimento da instauração de tomada de contas extraordinária para apurar suposta prática de atos irregulares e possível dano ao erário: concessão de quitação plena a devedor que adimpliu parte ínfima da obrigação – medida que pode resultar no insucesso da execução fiscal ajuizada pelo Município. Apresentação, no curso da execução nestes autos, de informações manifestamente incondizentes com a realidade. 7) Não concessão da baixa de responsabilidade do agente público. Determinação ao Município para que, no prazo de 15 dias, demonstre a adoção de medidas para retomar a cobrança dos valores. Instauração de tomada de contas extraordinária para apurar a indevida concessão de quitação plena ao devedor pelo Município. 3

3. Representação. Município de Antonina. Apontamento Preliminar de Acompanhamento. Irregularidades verificadas. Voto pela Procedência, com determinações. 4

4. Representação da Lei de Licitações. Município de São José dos Pinhais. Pregão Eletrônico n.º 149/2023. Contratação de serviços de transporte escolar. Não disponibilização no portal de transparência da integralidade dos elementos das planilhas de custos das propostas vencedoras. Violação à publicidade e transparência. Procedência, determinações e recomendação. 5

5. Denúncia. 1) violação ao princípio da legalidade e a jurisprudência deste Tribunal de Contas materializada no Acórdão nº 3209/22-STP1 em razão da conversão de licenças prêmio em pecúnia sem que haja Lei Municipal específica autorizando tal conduta. Inocorrência. 2) Violação ao art. 167, I e II, da Constituição Federal e os artigos 3º e 4º da Lei Federal nº 4.320/1964 devido a pagamentos de despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual. Inocorrência. Pela improcedência da denúncia. 7

6. Representação. Contratação de serviços de publicidade. Desvirtuação do objeto do contrato. Agência contratada se tornou mera repassadora de valores. Ausência de critérios ou estudo orçamentário para o repasse de valores às agências de prestação de publicidade institucional. Irregularidade. Ausência de dano ao erário. Pela parcial procedência e aplicação de multa aos responsáveis. 8

PRIMEIRA CÂMARA

1. Tomada de Contas Extraordinária oriunda da conversão de Representação da Lei n.º 8.666/1993. Pregão Eletrônico. Licitação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, com prioridade de contratação daquelas sediadas regionalmente até o limite de 10% (dez por cento) superior ao melhor preço válido. Previsão no ato convocatório e em lei municipal. Ausência de violação ao Prejulgado n.° 27 desta Corte. Improcedência.

(...)

Convém mencionar que o Prejulgado n.° 27 objetivou "consolidar o posicionamento deste Tribunal acerca da possibilidade de se restringir a participação, em procedimento licitatório, às empresas de pequeno porte (EPP) ou microempresas (ME) estabelecidas em certo local ou região, consoante definição do art. 48, §3º, da Lei Complementar n.º 123/2006 (Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte)". Portanto, essa normativa se refere a licitações exclusivas para ME e EPP locais e regionais.

Segundo o prejulgado, é possível realizar licitações exclusivas para microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, desde que haja a devida justificativa, vejamos:

(...)

Como justificativa adequada, tem-se entendido aquela que demonstre, em cada caso específico, de que forma a licitação exclusiva nestes moldes trará efetiva contribuição com à promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ou à ampliação da eficiência das políticas públicas ou ao incenti vo à inovação tecnológica.

Denota-se das razões do acordão que deu origem ao prejulgado, a seguir transcritas, que a exigência de justificativas específicas e detalhadas decorre da peculiaridade dessa hipótese de licitação exclusiva para ME e EPP locais e regionais, a qual não encontra previsão expressa na lei, e tem potencial de reduzir consideravelmente a lista de competidores no certame.

(...)

Desse modo, ao examinar cuidadosamente os autos, percebe-se que a licitação em apreço, Pregão Eletrônico n.° 309/2021 promovida pelo Município de Maringá, cujo edital encontra-se acostado à peça 6 dos autos, não foi realizada exclusivamente para microempresas e empresas de pequeno porte locais e regionais, mas apenas estabeleceu prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas regionalmente na AMUSEP2 até o limite de 10% (dez por cento) superior ao melhor preço válido, conforme se observa na seguinte previsão do edital:

(...)

Observa-se que tanto o §3º do art. 48, como o dispositivo da lei municipal, trazem o termo "justificadamente", sobre o qual este Tribunal também já teve oportunidade de se manifestar, fixando entendimento por meio do Acórdão n.° 877/16 - Tribunal Pleno (...).

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 291580/2022, Acórdão n.º 3238/2024, Primeira Câmara, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 30/09/2024, veiculado em 23/10/2024 no DETC.

2. 1) Execução de acórdãos. Município de Quedas do Iguaçu. Decisões pelas quais o Tribunal, identificando pagamento de subsídios a vereadores em valor superior ao devido, condenou os agentes ao ressarcimento.

2) Informação do Município de que um dos agentes públicos – o único cuja responsabilidade remanesce neste momento – efetuou o ressarcimento integral da quantia devida. Consequente extinção da ação de execução fiscal, a pedido do Município.
3) Observação de que a quantia total paga pelo agente público é significativamente inferior à imputada pelo Tribunal: pagamento de R$ 13.664,83 em março de 2023, enquanto o valor atualizado da dívida era de R$ 390.738,11 (conforme cálculo da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções) – devolução de cerca de 3,5% do valor devido. Afirmação do Município de que a diferença se fundamenta na aplicação de lei municipal que concedeu desconto de 100% de juros e multas para pagamento à vista de dívidas.
4) Improcedência das alegações do Município.
4.1) Inaplicabilidade da lei municipal ao caso concreto: verificação de que o ato normativo em questão tem como objeto somente a renegociação de dívidas tributárias – não contemplando, portanto, débitos decorrentes de decisões do Tribunal. Pagamento de quantia significativamente inferior à imputada originalmente (R$ 68.324,14 em 2009), independentemente de quaisquer correções ou acréscimos legais, de modo que o desconto de juros e multas não justifica, em si, a divergência de valores.
4.2) Impossibilidade de o Município conceder descontos em débito imputado pelo Tribunal de Contas: entendimento do Supremo Tribunal Federal de que é vedada a edição de lei que, interferindo nas atividades de controle externo, conceda descontos ou remissões de dívidas decorrentes de decisões dos tribunais de contas. Violação à autonomia constitucionalmente assegurada a tais órgãos de fiscalização – acarretando ingerência na forma de atuação, nas competências e na organização do Tribunal (a quem cabe, privativamente, iniciar o processo legislativo acerca de tais matérias). Enfraquecimento da própria atividade de controle externo, fragilizando a proteção aos princípios da probidade, da eficiência e da moralidade administrativa.
5) Necessidade de retomar a cobrança da quantia devida pelo agente público: aparente erro de fato na sentença pela qual foi extinta a ação de execução fiscal, visto que não houve a satisfação da obrigação (fundamento indicado para a extinção da execução). Situação que poderia autorizar, por exemplo, o ajuizamento de ação rescisória em face de tal decisão, nos termos do artigo 966, inciso VIII, § 1º, do Código de Processo Civil.
6) Cabimento da instauração de tomada de contas extraordinária para apurar suposta prática de atos irregulares e possível dano ao erário: concessão de quitação plena a devedor que adimpliu parte ínfima da obrigação – medida que pode resultar no insucesso da execução fiscal ajuizada pelo Município. Apresentação, no curso da execução nestes autos, de informações manifestamente incondizentes com a realidade.
7) Não concessão da baixa de responsabilidade do agente público. Determinação ao Município para que, no prazo de 15 dias, demonstre a adoção de medidas para retomar a cobrança dos valores. Instauração de tomada de contas extraordinária para apurar a indevida concessão de quitação plena ao devedor pelo Município.

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL n.º 147771/2007, Acórdão n.º 3253/2024, Primeira Câmara, Rel. SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, julgado em 30/09/2024, veiculado em 15/10/2024 no DETC.

TRIBUNAL PLENO

3. Representação. Município de Antonina. Apontamento Preliminar de Acompanhamento. Irregularidades verificadas. Voto pela Procedência, com determinações.

(...)
Acompanho a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peça 4) no sentido de que “o argumento sobre a necessidade de contratar estagiários para suprir a falta de servidores efetivos não encontra respaldo na legislação vigente diante da exigência constitucional do concurso público para o exercício das funções dos cargos efetivos, e, em situações excepcionais, da realização de contratações temporárias mediante processo seletivo”, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal. Pontuo também, nos termos já declinados pela unidade técnica, que se revela desvio de finalidade em relação aos desígnios da Lei do Estágio, com desdobramentos decorrentes da Lei Complementar nº 101/2000 acerca dos limites com gastos de pessoal3 . Constato também na peça inicial que em relação aos relatórios de atividades exigidos na Lei nº

11.788/2008, só foram comprovados 7 (sete) dos 10 (dez) selecionados na amostra demonstrando que a liquidação e pagamento de uma despesa sem a efetiva comprovação da prestação do serviço ou entrega do bem configura violação dos §§ 1º e 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964. Diante disso, corroboro os opinativos, entendendo que a presente Representação relativa à contratação excessiva de estagiários durante a pandemia e em ano eleitoral é procedente, em razão da violação art. 37 da Constituição Federal e dos compromissos de ensino previstos nos artigos 1º e 9º da Lei nº 11.788/2008. Nesse sentido, entendo pela pertinência de impor ao Sr. José Paulo Vieira Azim, por uma vez, individualmente, a multa prevista no artigo 87, V, "a", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão da contratação excessiva de estagiários durante a pandemia e em ano eleitoral. Com relação à contratação direta de pessoal por Recibo de Pagamento Autônomo – RPA, consta na Representação que diversas contratações ocorreram de forma direta para atender a Secretaria de Assistência Social. A unidade técnica mencionou (peça 4) que durante os anos de 2020 e 2021 houve uma sucessão de contratações diretas por RPA, alternadas por credenciamentos com vigências de curto prazo para prestação de serviços na área de assistência social, em afronta aos incisos II, IX e XXI do art. 37 da Constituição Federal. Esclareço que na Consulta nº 280117/17, em que o consulente indagou se era possível o pagamento a pessoas físicas que executam serviços de natureza contínua junto à Administração Pública Municipal, por intermédio de Recibos de Pagamento de Autônomo – RPA, este Tribunal decidiu, conforme Acórdão nº 4625/17 - Tribunal Pleno, não ser possível, refutando a possibilidade de pagamento a pessoas físicas por meio de Recibos de Pagamento de Autônomo – RPA; (...).
(...)
Ademais, segundo entendimento predominante desta Corte, contratações por RPA, como regra, não devem ser admitidas; vejamos:
Acórdão nº 203/20-STP
Representação. Contratações diretas de profissionais realizadas pelo município por recibo de pagamento autônomo (RPA), de forma generalizada, reiterada e sem demonstração da urgência e excepcionalidade que justificasse essa forma de contratação. Pela procedência com aplicação de multa administrativa.
Acórdão nº 6183/16-STP
EMENTA: Representação – Contratação direta de pessoal por meio de Recibo de Pagamento Autônomo (RPA) – Constatação de uso indiscriminado – Afronta à regra do concurso público e à Lei de Licitações – Pela procedência – Aplicação de multa administrativa aos gestores responsáveis.
I. A utilização abusiva de RPA para a remuneração de serviços típicos e permanentes não se coaduna com a jurisprudência desta Corte de Contas (Vide Acórdãos nºs 1097/06 e 7783/14, ambos do Tribunal Pleno);
II. Não há caracterização nos autos de concurso público fracassado, situação excepcionalíssima que em tese autorizaria o uso de RPA para contratações diretas pontuais até a realização de novo certame;
III. Pela procedência parcial com aplicação de multa aos gestores.

REPRESENTAÇÃO n.º 691119/2023, Acórdão n.º 2903/2024, Tribunal Pleno, Rel. IVAN LELIS BONILHA, julgado em 09/09/2024, veiculado em 20/09/2024 no DETC.

4. Representação da Lei de Licitações. Município de São José dos Pinhais. Pregão Eletrônico n.º 149/2023. Contratação de serviços de transporte escolar. Não disponibilização no portal de transparência da integralidade dos elementos das planilhas de custos das propostas vencedoras. Violação à publicidade e transparência. Procedência, determinações e recomendação.

Encerram os autos Representação da Lei de Licitações, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por TRANS ISAAK TURISMO LTDA., diante do Edital de Pregão Eletrônico sob o n.º 149/2023, lançado pelo MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, que tem por objeto

a seleção de pessoa jurídica para contratação de serviços de transporte escolar de alunos da rede pública de ensino municipal e estadual, discentes pertencentes à Educação Infantil (Pré I e II), aos Ensinos Fundamental, Médio e a Educação Especial, matriculados em unidades situadas nos municípios de São José dos Pinhais e Curitiba. Da análise da inicial obtêm-se como impropriedades: (i) ausência de transparência, diante da não disponibilização no portal de transparência da integralidade dos elementos das planilhas de custos das propostas vencedoras; (ii) divergência metodológica quanto ao cálculo de custos proposto no edital; (iii) ausência de metodologia apropriada quanto à evolução dos custos de manutenção, depreciação e idade média dos veículos; e (iv) falta de justificativa quanto ao parcelamento do objeto da licitação.

(...)

Preliminarmente, quando do recebimento da presente representação já tive a oportunidade de deixar assentado que:

> **"Por força do contido no artigo 15, inciso IV e 23, § 1º, ambos da Lei n. 8.666/1993, dispositivos aplicáveis subsidiariamente ao pregão (artigo 9º da Lei n.º 10.520/2002), impõe-se às contratações públicas o parcelamento do seu objeto com o escopo de aproveitamento das peculiaridades do mercado e ampliação da competividade.** Eis a redação das regras citadas:
> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
> IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
> Art. 23, §1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.
> **Destarte, a regra é o parcelamento do objeto da licitação. Em não existindo, há que se ter justificativa hábil, de ordem técnica ou econômica, nos termos dos enunciados citados.**
> Em prestígio às normas antes explicitadas, o Tribunal de Contas da União deixou assentado que:
> "É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade" (Súmula 247).
> Ao que parece, **no certame vergastado foi dado cumprimento à orientação legal e jurisprudência, ainda que o fracionamento, na forma colocada pela municipalidade, não tenha sido assentado nos termos queridos pela representante"** (peça 26, fls. 4-5) (grifou-se).

Não parece que o vertido em sede de cognição sumária, mereça censura em cognição exauriente. Concessa venia, não se vê como razoável a alegação de que haveria uma diminuição da qualificação técnica em vista da simples adoção do parcelamento do objeto da licitação, eis que as exigências de habilitação se dão, independentemente se o certame fora fracionado ou não. Por força do que determina a Constituição Federal, compete à Administração, dentro do rol prescrito em lei, preordenar as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações decorrentes do futuro contrato (artigo 37, inciso XXI). E se assim o é, eleitos de forma razoável os critérios para fins de aferição da habilitação e preenchidas essas condições pelo interessado, tem-se então um licitante habilitado, sob o qual se presume ostentar a qualificação necessária para a execução a contento do objeto da licitação,

sem que haja qualquer relação com o parcelamento ou não da licitação. Por fim, de fato, a existência de um único contrato facilita a gestão e fiscalização, mas isso por si só não pode se funcionalizar como argumento, sob pena de tornar inaplicável o princípio de parcelamento. Ou seja, a mera invocação da facilidade de gestão de um único contrato determinaria a aglutinação do objeto da licitação, ainda que fosse técnica e economicamente passível de ser dividido, o que não se admite. Demais disso, aquiesço com o destacado pela unidade técnica, quando assevera que "vale ressaltar que os parcelamentos se justificam através do Memorial Descritivo (Anexo I do Edital – Peça 3, pág. 20-65), que apresentaram a divisão dos trajetos em itens, garantindo maior efetividade na prestação dos serviços ao prestigiarem a competitividade" (peça 46, fls. 17). Assim, improcedente a representação nessa parte também.

REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 48548/2024, Acórdão n.º 2909/2024, Tribunal Pleno, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 09/09/2024, veiculado em 23/09/2024 no DETC.

5. Denúncia. 1) violação ao princípio da legalidade e a jurisprudência deste Tribunal de Contas materializada no Acórdão nº 3209/22-STP1 em razão da conversão de licenças prêmio em pecúnia sem que haja Lei Municipal específica autorizando tal conduta. Inocorrência. 2) Violação ao art. 167, I e II, da Constituição Federal e os artigos 3º e 4º da Lei Federal nº 4.320/1964 devido a pagamentos de despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual. Inocorrência. Pela improcedência da denúncia.

Trata-se de denúncia protocolada em conformidade com o Art. 275 do Regimento Interno relatando, em síntese, que o Denunciando violou (i) o princípio da legalidade e a jurisprudência deste Tribunal de Contas materializada no Acórdão nº 3209/22-STP, em razão da conversão de licenças prêmio em pecúnia sem que haja Lei Municipal específica autorizando tal conduta (fls. 1 a 5 e 7 a 13 da Peça nº 2) e (ii) o art. 167, I e II, da Constituição Federal e os artigos 3º e 4º da Lei Federal nº 4.320/1964 devido ao pagamento de despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual. (fls. 5 da Peça nº 2).

(...)

Como retratado no Despacho nº 21/24-GCAZ (Peça nº 18) em sede de cognição sumária, os esclarecimentos apresentados pelo Denunciado mostraram-se coerentes e indicavam que os gastos realizados com a conversão em pecúnia de licenças especiais devidas a servidores foram realizados com fundamento em previsão genérica do artigo nº 75, §1º III e §2º, da Lei Orgânica Municipal6 e atenderam aos pressupostos dos artigos nº 161 e 162 do Estatuto dos Servidores, e que o Decreto nº 26.141/2018 não se aplicava ao Legislativo local. No transcorrer da fase instrutiva, os elementos de informação produzidos pela Coordenadoria de Gestão Municipal e disponíveis nas folhas nº 3 a 7 da Instrução nº 2589/24-CGM (Peça nº 28), os quais adoto como *ratio decidendi,* ratificam as constatações preliminares feitas por este Relator e atestam a regularidade da conversão de licenças prêmio em pecúnia promovida pelo Denunciado com o ordenamento jurídico, conforme segue:

> No caso em questão, observa-se a existência de expressa previsão legal que possibilitou a conversão da licença especial em espécie, tal como aduz o denunciado em seu contraditório: o artigo 75, §1º, III e §2º, da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu c/c os artigos 134, X; 1618 e 1649 do Estatuto dos Servidores, vigentes à época dos fatos, autorizam a conversão em pecúnia das licenças especiais não usufruídas no último decênio (fls. 7 a 9 – peça 7), (...)
> Já em relação ao segundo apontamento, atinente à eventual violação do art. 167, I e II10, da Constituição Federal e dos artigos 3º e 4º11, da Lei Federal nº 4.320/1964, devido aos pagamentos de despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual (fl. 5, peça 2), o denunciante também se equivoca, uma vez que a Lei n° 5.208/2022 - Lei Orçamentária Anual (anexa aos autos à fl.33 – peça 2), a qual foi responsável por estimar a receita e fixar a despesa do Município de Foz do Iguaçu para o exercício financeiro de 2023, apresenta previsão dos pagamentos de tais despesas, como pode ser observado, (...)

Portanto, dado o contexto fático e jurídico acima retratado e em anuência as conclusões uníssonas da unidade de instrução técnica e do Ministério Público de Contas, proponho o julgamento pela improcedência da denúncia.ew

DENÚNCIA n.º 803843/2023, Acórdão n.º 2924/2024, Tribunal Pleno, Rel. AUGUSTINHO ZUCCHI, julgado em 09/09/2024, veiculado em 20/09/2024 no DETC.

6. Representação. Contratação de serviços de publicidade. Desvirtuação do objeto do contrato. Agência contratada se tornou mera repassadora de valores. Ausência de critérios ou estudo orçamentário para o repasse de valores às agências de prestação de publicidade institucional. Irregularidade. Ausência de dano ao erário. Pela parcial procedência e aplicação de multa aos responsáveis.

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, proposta pela empresa Ramos & Pazini Ltda, em face do Município de Marechal Cândido Rondon, em face do Contrato n.º 135/2019, que tem como objeto a prestação de *"serviços de publicidade, definidos como o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de dar publicidade dos atos oficiais, ações, programas e serviços desenvolvidos pelo Município".*

(...)

O presente feito objetiva analisar as seguintes irregularidades, supostamente cometidas pelo Município de Marechal Cândido Rondon, no Contrato n.º 135/2019: (i) conversão de contrato de serviços de publicidade em mero contrato de intermediação com veículos de comunicação; (ii) assunção pela municipalidade das atividades de publicidade, sem agentes tecnicamente competentes para o desempenho da atividade; e (iii) ausência de adequada fundamentação relativa aos pagamentos efetuados aos veículos de comunicação. De início destaco que embora os fatos também tenham sido acompanhados pelo Parquet Estadual (peça 181/182), isso não afasta a atuação deste Tribunal de Contas, diante da independência entre as instâncias. Igualmente, não há que se falar na perda do objeto da demanda, diante do arquivamento pelo Ministério Público Estadual do Inquérito Civil que apurava os fatos, na medida que a decisão do Parquet se fundamenta na ausência de confirmação de improbidade administrativa ou dano ao erário, não na ausência de irregularidade na conduta dos agentes. Assim, para melhor análise do feito, realizo a separação da fundamentação nos tópicos levantados.

a) Da conversão do contrato de serviços de publicidade em mero contrato de intermediação com veículos de comunicação:

(...)

Convém destacar, conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas, que é possível a elaboração das mídias por servidores municipais, com a contratação de serviços de veiculação, no entanto para essa sistemática deve ser realizado procedimento licitatório nesse sentido, o que não aconteceu no caso em tela, pois a lei que rege a contratação nos moldes formulados é a Lei n.º 12.232/2010. Portanto, é imperiosa a **procedência** da presente representação, neste ponto, com consequente aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea 'g', da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em desfavor de Marcio Andrei Rauber (gestor municipal) e de Airton Carlos Kraemer (fiscal do contrato), na medida que são responsáveis pela conversão do contrato de serviços de publicidade em mero contrato de intermediação com veículos de comunicação, em afronta ao disposto na Lei n.º 12.232/2010 e no Contrato n.º 135/2019.

(...)

b) Da assunção pela municipalidade das atividades de publicidade, sem agentes tecnicamente competentes para o desempenho da atividade:

De acordo com as informações obtidas no feito, após o acordo informal realizado pelo município com a agência contratada, dois servidores do ente passaram a criar artes simples, que não exigiam conhecimento técnico complexo ou especializado, para a promoção de publicidade (peça 06, fl. 09). As alegações não foram refutadas pelo município, que justificou a sua escolha com fundamento no princípio da economicidade, em virtude dos vultuosos gastos observados na

gestão anterior com publicidade. Conforme apontado na análise do item anterior, não existe óbice na elaboração das mídias por servidores públicos municipais (de serviços não complexos), com a contratação de serviços de veiculação, no entanto para essa sistemática deve ser realizado procedimento licitatório, seguindo os ditames da Lei n.º 14.133/2021. Neste sentido esse Tribunal de Contas já se manifestou, nos autos de Consulta de n.º 291.321/17, por meio do Acórdão n.° 105/18, quando na vigência da Lei n.º 8.666/93:

Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte, que no Acórdão nº 308/12 – Tribunal Pleno (Consulta nº 114386/11), consignou que a "Lei nº 12.232/2010 é aplicável no âmbito restrito dos serviços de publicidade de maior complexidade, que envolvam um conjunto de atividades realizadas integradamente e que, obrigatoriamente, sejam prestados por intermédio de agências de propaganda, e nos demais termos acima consignados".

(...)

Por todo o exposto, **conclui-se que a contratação de emissoras de televisão, rádio e jornal para a mera divulgação de conteúdo produzido pelo próprio Município deve ser realizada mediante o processo licitatório disciplinado pela Lei nº 8.666/93.**

Inclusive, proposto Projeto de Lei pelo Poder Executivo Municipal, prevendo a criação de alguns cargos, dentre os quais se observa o de "designer gráfico", o que está de acordo com os ditames legais. Neste aspecto, embora seja irrefutável o desvirtuamento do contrato analisado e a ofensa a Lei n.° 12.232/2010 por parte do ente público, o item analisado deve ser julgado **improcedente,** tanto porque acaba por integrar a análise do item anterior, quanto pelo fato de que é possível que a municipalidade crie suas artes, inexistindo nos autos prova de que as criações realizadas extrapolaram a competência dos servidores responsáveis.

c) Da ausência de adequada fundamentação relativa aos pagamentos efetuados aos veículos de comunicação:

Conforme demonstrado na análise do primeiro item, o contrato firmado entre o Município de Marechal Cândido Rondon e a empresa Ramos & Pazini Ltda (representante) foi desvirtuado, tendo a atividade da contratada sido limitada a mera repassadora de valores aos veículos de comunicação. Do mesmo modo que os veículos foram escolhidos sob critérios discricionários pela municipalidade, de forma irregular, os valores fixados para o pagamento das contratadas também não estavam pautados por critérios técnico legais, estudos, pesquisa de mercado e/ou outro mecanismo que permita aferir sua regularidade. Em que pese esse questionamento tenha sido levantado pelo Ministério Público de Contas, os interessados não demonstraram em seu contraditório a legalidade dos valores fixados, tanto do ponto de vista probatório (através de documentos), quanto do ponto de vista argumentativo. Pelo contrário, das capturas de tela do aplicativo WhatsApp anexados ao feito (peça 142, fls. 6/10), há indícios de que tanto a escolha dos veículos de comunicação, quanto a fixação dos valores pagos aos contratados, foram pautados em critérios políticos, em afronta ao que dispõe o artigo 15 da Lei 12.232/2010.

(...)

De igual modo, quando o município realizou negociações diretas com os veículos de comunicação – limitando a contratada ao mero repasse de valores – ofendeu também as cláusulas contratuais, pois no item 6.2 do contrato estava previsto que a contratada (ora representante) deveria cotar os preços para os serviços de terceiros, apresentando no mínimo três propostas alternativas e posteriormente fornecendo relatório mensal e semanal ao contratante acerca dos serviços executados.

(...)

Desta maneira, é imperiosa a **procedência** da presente representação, também neste ponto, com consequente aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea 'g', da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em desfavor de Marcio Andrei Rauber (gestor municipal) e de Airton Carlos Kraemer (fiscal do contrato), na medida que são responsáveis pela autorização de dispêndios com publicidade em veículos de comunicação sem critérios técnicos, em inobservância ao contratado e ao disposto no artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010.

REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 644440/2022, Acórdão n.º 2915/2024, Tribunal Pleno, Rel. FABIO DE SOUZA CAMARGO, julgado em 09/09/2024, veiculado em 20/09/2024 no DETC.

Elaboração
Escola de Gestão Pública – Jurisprudência

E-mail
jurisprudencia@tce.pr.gov.br

ACESSE TAMBÉM

- Pesquisas Prontas
- Teses Ambientais
- Interjuris
- Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas
- Súmulas Selecionadas