



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Boletim de Jurisprudência TCE/PR

Número 103

Sessões: 18.08.2021 a 22.11.2021

Este Boletim contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCE/PR que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. A seleção das decisões leva em consideração ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou reiteração de entendimento importante. O objetivo é facilitar ao interessado o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis. As informações aqui apresentadas não são repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Representação da Lei n.º 8.666/93. Pregão eletrônico. Concessão de medida cautelar. Suspensão do certame.
2. Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico. Aparente violação aos itens 10.2 e 10.2.1 do Edital. Ratificação de medida cautelar.
3. Consulta. Serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. Celebração de termo de colaboração ou fomento com organização da sociedade civil. Necessidade de realização de chamamento público. Lei nº 13.019/14. Dispensa de licitação. Hipótese prevista no art. 24, inciso XXVII, da Lei nº 8.666/93.
4. Representação. Pagamento de subsídios e agentes políticos de forma irregular. Pelo conhecimento. Pela procedência parcial, e recomendação.

TRIBUNAL PLENO

1. Representação da Lei n.º 8.666/93. Pregão eletrônico. Concessão de medida cautelar. Suspensão do certame.

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido cautelar, encaminhada por, em virtude de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º do Município de , que tem por objeto a "Contratação de instituição financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil, pública ou cooperativa de crédito para prestação de serviços de gerenciamento das aplicações financeiras, consideradas como disponibilidade de caixa".



Quanto ao direito material, em que pesem os esclarecimentos da Administração, verifica-se, nesse juízo preliminar, que há indícios de irregularidade no objeto do Pregão Eletrônico n.º 141/2021 do Município, merecendo processamento a demanda para apurar a legalidade/regularidade da contratação.

Segundo informado, no Município há uma agência de banco oficial, além de “um correspondente da Caixa Econômica Federal e 3 (três) Cooperativas de Crédito (Cresol, Sicredi e Sicoob).

Nesse contexto, uma vez que existe instituição financeira oficial no Município, deve-se apurar a regularidade do Pregão Eletrônico n.º 141/2021, destinado à “Contratação de instituição financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil, pública ou cooperativa de crédito para prestação de serviços de gerenciamento das aplicações financeiras, consideradas como disponibilidade de caixa”.

Processo nº 523207/21 – [Acórdão nº 2555/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

2. Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico. Aparente violação aos itens 10.2 e 10.2.1 do Edital. Ratificação de medida cautelar.

O deferimento da medida cautelar se justifica em virtude da aparente violação aos itens 10.2 e 10.2.1 do edital, tendo-se em conta que a recusa do seguimento ao recurso interposto, levada a efeito pelo pregoeiro, não se limitou à análise dos requisitos de admissibilidade, mas adentrou ao mérito recursal. De acordo com a cláusula 10.2, “havendo quem se manifeste, caberá ao Pregoeiro verificar a tempestividade e a existência de motivação da intenção de recorrer, para decidir se admite ou não o recurso, fundamentadamente”, detalhando o item 10.2.1 que “nesse momento o Pregoeiro não adentrará no mérito recursal, mas apenas verificará as condições de admissibilidade do recurso”. Extrai-se, portanto, que manifestada a intenção de recurso, incumbia ao pregoeiro, tão somente, a análise dos requisitos da tempestividade e motivação. Entretanto, compulsando a Ata da Sessão, verifica-se que, nos termos assinalados na prefacial, o pregoeiro extrapolou a análise das condições de admissibilidade, adentrando ao mérito do recurso. Com efeito, a Representante assim manifestou sua intenção em recorrer (f. 2, da Ata da Sessão, peça 6): Motivo Intenção: conforme cláusula 10 do edital, manifesta seu interesse recursal, em razão da ausência de publicidade na fase de lances; a total ausência de informações relativa à competição e a apresentação de propostas entre os interessados no certame; a ausência de informações pelo Pregoeiro; o sistema que mostrava apenas um interessado na competição e o descumprimento do item 6.16 do Edital, bem como demais razões posteriormente identificadas. De plano, verifica-se que, ainda que de forma sucinta, dada inclusive a limitação de caracteres do sistema, indicada pela Representante, o recurso foi motivado na “ausência de publicidade na fase de lances; a total ausência de informações relativas à competição e a apresentação de propostas entre os interessados no certame; a ausência de informações pelo Pregoeiro; o sistema que mostrava apenas um interessado na competição e o descumprimento



do item 6.16 do Edital". Por sua vez, a recusa ao seguimento foi fundamentada nos seguintes termos: Motivo Aceite ou Recusa: A manifestação de recurso apresentada não tem fundamento, uma vez que todas as informações prestadas na fase de lances são exclusivamente prestadas automaticamente pelo sistema compras net e o pregoeiro não tem autonomia (acesso) para prestar tais informações. Provavelmente o licitante entrou em tela errada. Quanto demais razões posteriormente identificadas, motivação genérica que conforme informado no chat de mensagens não seria aceita pelo pregoeiro. Ora, se incumbia ao pregoeiro a verificação da tempestividade e existência de motivação, que, aparentemente foi apresentada, conforme acima transcrito, ao refutá-la sob o argumento de que "todas as informações prestadas na fase de lances são exclusivamente prestadas automaticamente pelo sistema compras net e o pregoeiro não tem autonomia (acesso) para prestar tais informações", houve análise de mérito. Conquanto o pregoeiro não vislumbre a possibilidade de falha no sistema e que "provavelmente o licitante entrou em tela errada", na exegese dos dispositivos editalícios transcritos, não lhe cabia essa análise, posto que inerente ao mérito do recurso. Nessa ordem de ideias, imperioso que se reconheça a falha procedimental no juízo de admissibilidade, devendo, portanto, ser aceito o recurso, dando prosseguimento, com abertura do prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões, na forma do item 10.2.38. Por esse motivo, aliás, resta prejudicada, para efeito de concessão da liminar, a análise específica das falhas apontadas pela Representante em relação à condução do Pregão, cuja instrução será ampliada com a própria decisão do referido recurso administrativo, com vistas ao julgamento definitivo desta representação. O perigo da demora, por sua vez, decorre do fato de o certame haver sido recentemente homologado, associado à ausência de notícia nos autos, até o presente momento, de eventual celebração de contrato, de modo que se mostra indispensável a imediata atuação deste Tribunal. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno, ratifique a decisão cautelar consubstanciada no Despacho, nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno. Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Município da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Processo nº 522715/21 – [Acórdão nº 2227/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

3. Consulta. Serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. Celebração de termo de colaboração ou fomento com organização da sociedade civil. Necessidade de realização de chamamento público. Lei nº 13.019/14. Dispensa de licitação. Hipótese prevista no art. 24, inciso XXVII, da Lei nº 8.666/93.

Trata-se de consulta formulada pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto - SAMAE, de Município/PR, por intermédio de seu Diretor Presidente, que, em síntese, visa dirimir dúvidas sobre procedimentos de contratação de Associações de Coleta de Materiais Recicláveis. i) Quando há mais de duas associações de materiais recicláveis, pode ser realizado um chamamento público e posterior firmação de contrato por inexigibilidade? Conforme consignado



no Despacho nº 261/21 (peça 14), em que pese os questionamentos formulados, de certa forma, conduzam à hipótese de “contratação” de associações de coleta de materiais recicláveis pela via de termo de parceria, precedido de chamamento público, com base na Lei nº 13.019/2014, não se pode ignorar que a Lei nº 8.666/93 também disciplina a matéria, razão pela qual as respostas oferecidas abordarão igualmente o regramento previsto na Lei de Licitações. Com efeito, a hipótese de chamamento público a que se refere o consulente está prevista no art. 2º, XII, da Lei nº 13.019/2014. Nos termos do art. 24 da mesma lei, o chamamento público será procedimento prévio para a celebração de termo de colaboração ou de fomento voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto. Retomando o citado art. 24, da redação no plural “organizações” da sociedade civil é possível extrair que o mesmo objeto pode ser executado por duas ou mais entidades, valendo acrescentar, ainda, que podem ser firmados múltiplos termos de colaboração, um para cada entidade, ou, ainda, na denominada “atuação em rede”, prevista no art. 35-A7, hipótese na qual, a responsabilidade será integral da organização da sociedade civil signatária da parceria com a administração pública. Portanto, para que organizações da sociedade civil atuem em regime de mútua cooperação com a administração pública, para a consecução de finalidades de interesse público deverá ser realizado chamamento público, somente podendo este ser dispensado ou inexigível nas hipóteses taxativamente previstas nos arts. 30 e 31. Ademais, cumpre destacar que na hipótese de dispensa ou inexigibilidade, deverá ser apresentada justificativa pelo administrador público, conforme dispõe o art. 32 da mesma lei. Nesse diapasão, com base nos dispositivos legais citados pode-se afirmar que havendo mais de duas associações de materiais recicláveis, que atendam aos requisitos previstos na lei, pode ser realizado chamamento público visando a celebração de termo de colaboração ou fomento com a administração pública, não havendo que se falar em “firmação de contrato por inexigibilidade”, uma vez que não há, a princípio, inviabilidade de competição entre as entidades. Entretanto, a par dessa hipótese de celebração de termo de colaboração ou fomento, mediante prévio chamamento público, vale destacar que a Lei nº 8.666/9310 contempla a hipótese de dispensa de licitação para “contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados ou associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública”. Considerando as duas possibilidades previstas em lei, celebração de termo de colaboração ou fomento, precedido de chamamento público, ou contratação por dispensa de licitação, poderá o administrador municipal optar por uma das hipóteses, observando critérios de conveniência e oportunidade e que melhor atenda ao interesse público local. ii) O contrato pode versar sobre pagamento em pecúnia e fornecimento de EPI's aos associados? iii) O contrato pode versar sobre pagamento de gastos essenciais ao funcionamento das associações, tais como: energia elétrica, água, EPI's, reforma do barracão entre outros? Nessa hipótese não haveria repasse em pecúnia, havendo apenas a entrega de EPI e a Contratante pagando os custos da despesa da Contratada. iv) O contrato pode versar sobre pagamento em pecúnia para que a própria associação quite os gastos mensais essenciais ao seu funcionamento, tais como: energia elétrica, água, reforma do barracão, EPI entre outros?



Nessa hipótese haveria repasse em pecúnia apenas para custear os gastos mensais da associação. Por se tratar de questionamentos comuns relativos ao pagamento à entidade serão abordados conjuntamente. Com efeito, tanto na hipótese de celebração de termo de colaboração ou fomento quanto de formalização de contrato administrativo, deve estar previsto no respectivo instrumento o valor pago à entidade parceira/contratada e as obrigações das partes, como o custeio das despesas de funcionamento, fornecimento de EPI's, a teor do disposto no art. 42, da Lei nº 13.019/1415 e art. 55, da Lei nº 8.666/93. Tratando-se de termo de colaboração ou fomento, impende destacar que deverá constar do plano de trabalho, anexo obrigatório do instrumento de parceria, a "previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria", podendo-se nele incluir o custeio das despesas relativas à energia elétrica, água e fornecimento de EPI's e a forma como se dará o pagamento, se diretamente pela administração pública ou com repasse em pecúnia para a entidade parceira, em ambos os casos, sendo imprescindível a exigência de documentos comprobatórios das despesas pela organização da sociedade civil. Especificamente em relação à reforma do barracão, há previsão expressa no art. 42, inciso X, de que será cláusula essencial, sendo possível, inclusive, a doação após a consecução do objeto, observado o disposto no art. 36, parágrafo único 18, da mesma lei. De outro giro, caso a administração opte pela contratação por dispensa de licitação, nos termos assinalados pela Coordenadoria de Gestão Municipal, com fulcro no art. 7º, §2º, II; art. 15, V, § 1º; art. 40, §2º, II; art. 43, IV e V da Lei nº 8.666/93, é necessária a elaboração de uma planilha de custos contendo a previsão de todos os itens e todas as estimativas de despesas necessárias à execução do objeto a ser contratado. v) A fixação da média para o pagamento em pecúnia para a associação pode ser feita com base em três orçamentos? vi) Como é possível a apuração da média dos itens pagos "in natura" para a associação? Relativamente a esses questionamentos, dada a pertinência da fundamentação delineada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 863/21, transcrevo-a: Além de restar demonstrado o preenchimento dos requisitos legais autorizadores, a Administração Pública, à luz do princípio da economicidade, deve-se avaliar se o preço cobrado pelos serviços a serem prestados é compatível com os valores praticados no mercado. É necessária a elaboração de uma planilha de custos contendo a previsão de todos os itens e todas as estimativas de despesas necessárias à execução do objeto a ser contratado. Em que pese a Lei nº 8.666/93 não indicar o modo como se proceder à estimativa dos preços, a praxe da atuação administrativa é de que sejam cotados no mínimo três orçamentos com fornecedores do ramo afeto ao objeto a ser contratado, desconsiderados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados. Por sua vez, a opção do legislador foi a de positivar na Lei nº 14.133/21, no seu artigo 23, que o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros indicados, adotados de forma combinada ou não, inclusive conforme o melhor preço a partir da realização de cotação com no mínimo 03 (três) fornecedores. A pesquisa de preços é, portanto, procedimento prévio e obrigatório seja na licitação ou na sua dispensa, a ser realizada com no mínimo três empresas do ramo, além das demais parâmetros pontuados no parágrafo 1º, do artigo 23, da nova Lei de Licitações, e, na impossibilidade, proceder conforme o parágrafo 4º do mesmo dispositivo, observando-se a abrangência territorial e os valores praticados no mercado no que tange à coleta, ao processamento e à comercialização de resíduos



sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. A propósito, acrescente-se que na formação do valor previsto para a realização do objeto, que deverá constar do edital de chamamento público, na ausência de parâmetros específicos na Lei nº 13.019/14, é recomendável que se adote a pesquisa de preços, para aferição da compatibilidade com o valor de mercado. vii) Para o fornecimento de EPI por parte da contratante é necessário realizar uma licitação própria que conste no objeto que o EPI será entregue para a associação ou pode utilizar uma licitação já existente no órgão, a qual não especifica que será entregue para a associação? Sim, se os valores globais superarem o limite para o qual é autorizada a dispensa, deve ser realizada licitação cujo objeto seja a aquisição de Equipamento de Proteção Individual. não sendo possível a utilização de uma licitação existente em outro órgão. A princípio, não se revela possível a utilização de uma licitação existente em outro órgão, dadas as peculiaridades das atividades a serem desenvolvidas pela organização da sociedade civil parceira/contratada, em que se exige EPI's específicos para atingimento da finalidade almejada quanto à coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos. Saliente-se que o próprio dispositivo legal que autoriza a dispensa de licitação para esse serviço faz menção expressa à necessidade do "uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública (art. 24, XXVII, da Lei nº 8.666/3). Em face do exposto VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça a presente consulta e responda-a nos termos da fundamentação acima.

Processo nº 447566/20 – [Acórdão 2225/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

4. Representação. Pagamento de subsídios e agentes políticos de forma irregular. Pelo conhecimento. Pela procedência parcial, e recomendação.

Trata-se de Representação com pedido de medida cautelar, proposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas em face de Prefeito, relativamente a supostas ilegalidades no pagamento de subsídios dos agentes políticos daquele Poder Executivo. A presente Representação merece ser julgada Parcialmente Procedente, eis que os subsídios dos Secretários Municipais foram reajustados indevidamente, pois vinculados à revisão geral anual concedida aos servidores públicos municipais, com base em Lei Municipal. Conforme bem consignou o representante ministerial, a revisão automática de vencimentos viola de maneira flagrante as previsões constitucionais dos artigos 37, X e 29, V, que determinam, respectivamente, a necessidade de lei específica para a concessão de revisão geral anual dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, de iniciativa privativa da Câmara Municipal. Não obstante a Lei Municipal tenha observado a iniciativa legislativa, mostra-se irregular a vinculação, já que cada revisão demanda lei específica, cabendo ao legislativo municipal avaliar anualmente a situação fiscal e orçamentária para decidir se a revisão poderá ser concedida. Esta Corte de Contas já apreciou a matéria em expediente de Consulta, dotado de força normativa. Logo, houve irregularidade na concessão de revisão dos subsídios, de forma automática, quando concedida a revisão geral anual aos servidores do Poder Executivo, por intermédio das Leis Municipais 1579/17, 1655/18 e 1724/19. Entretanto, uma vez que a Lei



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Municipal determinava expressamente a revisão automática segundo os índices do funcionalismo municipal, concluímos que o recebimento dos valores se deu de boa-fé. Isso porque a interpretação equivocada da norma criou uma expectativa de legitimidade no recebimento de tais valores, não cabendo o ressarcimento ao erário. É neste sentido a ponderação do Superior Tribunal de Justiça, bem como a Súmula 249 do Tribunal de Contas da União. Seguindo este raciocínio, quanto ao Prefeito, em razão da presunção de constitucionalidade das leis, este estava impelido ao cumprimento da Lei Municipal, razão pela qual entende-se que não deve ser sancionado. Ressalte-se que a Lei Municipal de 2016 foi tacitamente revogada por outra Lei Municipal de 2020, que fixou os atuais subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo do Município. Noutro vértice, o Portal da Transparência do Município aponta que o subsídio do Prefeito não seguiu a revisão concedida ao funcionalismo, tendo permanecido no valor de R\$ 11.843,92 (onze mil, oitocentos e quarenta e três reais e noventa e dois centavos) até o ano de 2019. A partir de janeiro de 2020, o valor foi alterado para o montante de R\$ 15.219,44 (quinze mil, duzentos e dezenove reais e quarenta e quatro centavos), em razão da Lei Municipal, motivo pelo qual não vislumbramos irregularidade neste aspecto, corroborando os pareceres técnicos acostados. Diante do exposto, votou o Relator pela Parcial Procedência da presente Representação, com expedição de Recomendação ao Município para que deixe de conceder reajustes automáticos de subsídios aos seus agentes públicos, elaborando lei específica para cada revisão que pretender aplicar.

Processo nº 624743/20 – [Acórdão nº 2282/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Acesse também:

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)

[Súmulas Seleccionadas](#)

Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência
E-mail: jurisprudencia@tce.pr.gov.br

