

**Boletim Informativo de Jurisprudência n.º 123****Este boletim abrange:**

| Sessões                  | Tribunal Pleno | 1ª Câmara | 2ª Câmara |
|--------------------------|----------------|-----------|-----------|
| Sessão(ões) ordinária(s) | 13-14          | -         | -         |
| Sessão(ões) virtual(is)  | 08             | 06        | 06        |

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCEPR contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do 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. 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.

**PRIMEIRA CÂMARA**

1. Prestação de contas anual. Exercício de 2006. Reapreciação por conta de decisão judicial. Irregularidade das contas. Danos ao erário. Devolução de valores. Aplicação de multas administrativas. ....3
2. Tomada de contas especial. Ausência de comprovação de despesas. Utilização de recursos para o pagamento de multas. Lançamentos duplicados. Retiradas indevidas de valores da conta corrente específica. Despesas com verbas rescisórias e FGTS. Irregularidade das contas, com ressalvas, determinação de recolhimento de valores e aplicação de multa. ....4
3. Prestação de contas de transferência voluntária. Termo de Parceria. Exercício de 2009. Despesas a título de taxas administrativas sem a demonstração do caráter indenizatório. Irregularidade. Determinação de recolhimento parcial dos recursos repassados. Ausência de apresentação de documentos. Contabilização das despesas com pessoal. Ressalvas. Demais impropriedades afastadas. ....4
4. Tomada de Contas Extraordinária decorrente de acórdão de Parecer Prévio. Exercício de 2012. Decurso de mais de 10 anos. Mitigação do exercício da ampla defesa e do contraditório. Acolhimento da proposta do Ministério Público de Contas pelo trancamento das contas, conforme precedentes. ....5
5. Impugnação de Despesas. Execução do Acórdão n.º 516/08 – Segunda Câmara, pelo qual o Tribunal condenou gestores do Município de Matinhos ao ressarcimento de valores. 2) Indicação de diversas decisões judiciais em que, em casos análogos a este, foram considerados nulos os atos de auditoria do Tribunal pelos quais foram obtidas as provas que fundamentaram as condenações ao ressarcimento. Consequente invalidação dos títulos executivos. Entendimento da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas no sentido de que as



nulidades reconhecidas pelo Poder Judiciário atingem também este processo. 3) Impertinência de obrigar o Município a insistir em execuções fiscais fadadas ao insucesso: potencial dano ao erário, causado tanto pela movimentação desnecessária da máquina pública quanto pelo pagamento de despesas processuais (como custas e honorários). 4) Baixa de responsabilidade dos gestores. ....6

6. Ato de inativação. Inclusão de gratificação nos cálculos de aposentadoria sem incidência de desconto previdenciário. Violação ao princípio contributivo. Negativa de registro.....7

7. Tomada de Contas Extraordinária. Suposta contratação de assessoria técnica em ofensa ao Prejulgado nº 06. Ausência de assessoria jurídica no município. Concurso público realizado. Manutenção da assessoria durante o período de adaptação do servidor recém-contratado. Posterior afastamento do servidor. Circunstâncias fáticas que justificaram a contratação e manutenção da assessoria. Hipóteses que não se enquadram nas exceções constantes no Prejulgado nº 06. Hipóteses previstas no Prejulgado que não são taxativas. Contratação de assessoria que se justifica pela necessidade da administração pública. Irregularidades não constatadas. Impossibilidade de contratação de assessoria técnica por meio de pregão. Proposição de recomendação. Procedência parcial.....7

8. Prestação de Contas Anual. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Bom Sucesso. Exercício de 2021. 2. Responsável pelo Controle Interno com formação em Pedagogia. Aparente desconformidade com o Acórdão n.º 4433/17-Pleno, que, em sede de consulta, indicou a necessidade de formação acadêmica compatível com a atividade de controle interno ou de participação regular em cursos de capacitação na área de gestão pública. Restrição não apontada em exercício precedente, em que o Controle Interno esteve sob responsabilidade da mesma servidora. Falta de evidência de que a atuação da responsável seja deficiente. Precedente. Ressalva. Recomendação recente já expedida no Acórdão n.º 3337/22-Primeira Câmara para que ocupantes do cargo busquem capacitação formal. Desnecessidade de repetição da medida. 3. Contas regulares com ressalva. ....8

9. Prestação de Contas Anual. Responsável pelo Controle Interno com formação em Pedagogia. Aparente desconformidade com o Acórdão n.º 4433/17-Pleno, que, em sede de consulta, indicou a necessidade de formação acadêmica compatível com a atividade de controle interno ou de participação regular em cursos de capacitação na área de gestão pública. Restrição não apontada em exercício precedente, em que o Controle Interno esteve sob responsabilidade da mesma servidora. Falta de evidência de que a atuação da responsável seja deficiente. Precedente. Ressalva. Recomendação recente já expedida no Acórdão n.º 3337/22-Primeira Câmara para que ocupantes do cargo busquem capacitação formal. Desnecessidade de repetição da medida. 3. Contas regulares com ressalva. ....8

10. Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 08/23, promovido pelo Município de Nova Santa Bárbara. Aquisição de motoniveladora. Estipulação de peso operacional máximo. Ausência de justificativa técnica. Restrição ao caráter competitivo do prego. Concessão de



|   |    |
|---|----|
| medida cautelar para determinar a suspensão do certame e de eventual execução contratual dele decorrente.....   | 9  |
| 11. Consulta. Aplicação de verba pública para construção ou reforma de escola em terreno particular cuja posse é objeto de litígio judicial. Áreas de acampamento de trabalhadores rurais sem-terra. Resposta à consulta..... | 11 |

## PRIMEIRA CÂMARA

### **1. Prestação de contas anual. Exercício de 2006. Reapreciação por conta de decisão judicial. Irregularidade das contas. Danos ao erário. Devolução de valores. Aplicação de multas administrativas.**

“Dirirjo do Ilustre Relator com relação à determinação e algumas das sanções aplicadas.

Com relação ao item 2 do voto condutor, por se tratar da prestação de contas do exercício de 2006, entendo que se encontra prejudicada a determinação imposta à Câmara de Vereadores, com relação aos fatos indicados.

Em relação às irregularidades relativas à (i) realização de despesas sem licitação ou sem indicação de procedimento de dispensa, (ii) divergência entre as baixas da consignação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) da Câmara, não contabilizadas na receita do Poder Executivo e (III) da extrapolação do limite de despesas da Câmara, indicadas no item 1 da parte dispositiva, devem ser mantidas as multas do art. 87, IV, “g”, da LC 113/05, indicadas, nos itens 9, 11 e 13, por se tratar, efetivamente, de irregularidades de natureza diversa.

Também deve ser mantida a condenação à devolução dos valores indevidamente pagos e recebidos, relativos a sessões extraordinárias, apontada nos itens 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 27, contudo, sem a multa administrativa indicada no item 12 e da multa proporcional ao dano, de 10%, indicada no item 18, referente ao pagamento sessões extraordinárias, aplicada contra o Presidente da Câmara, dada a carga sancionatória da devolução solidária a ele imposta, aliada ao longo período de tempo, decorrido desde 2006.

Proponho, ainda, a exclusão da devolução de valores relativas às despesas realizadas sem licitação ou sem indicação de procedimento de dispensa, de que trata o item 28, bem como, da multa proporcional do item 17, levando-se em conta a jurisprudência predominante desta Corte, que presume, diante da falta de elementos em sentido diverso, que os contratos foram cumpridos e as aquisições consumadas.

Por último, entendo que podem ser excluídas as multas impostas em razão das ressalvas apontadas, nos itens 10, 14, 15 e 16, em conformidade com o entendimento jurisprudencial prevalente e como medida de proporcionalidade e equidade, dentro de todo o contexto das sanções já aplicadas contra o gestor.”

Prestação de Contas Anual n.º 149545/07, [Acórdão n.º 1134/23](#), Primeira Câmara, Relator AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 08/05/2023.



**2. Tomada de contas especial. Ausência de comprovação de despesas. Utilização de recursos para o pagamento de multas. Lançamentos duplicados. Retiradas indevidas de valores da conta corrente específica. Despesas com verbas rescisórias e FGTS. Irregularidade das contas, com ressalvas, determinação de recolhimento de valores e aplicação de multa.**

“Em acréscimo, recentemente no julgamento das contas de transferência voluntária do Município de Altônia para o Instituto Confiancce, por meio do Acórdão nº 48/22 – Segunda Câmara (processo nº 159457/14), foram acolhidos os valores desembolsados a título de verbas rescisórias e multas do FGTS que decorriam de contratações de funcionários exclusivamente durante a vigência da parceria.

(...)

Dessa forma, conclui-se que a irregularidade do item decorre da ausência de documento hábil para identificar o efetivo pagamento de FGTS e de sua respectiva correlação com os funcionários contratados para o cumprimento do objeto do Termo de Fomento, e, não em razão da ausência de previsão no plano de trabalho aprovado, uma vez que, como demonstrado pela Associação Fênix, tais valores estavam matematicamente incluídos no valor destinado a VENCIMENTOS E SALÁRIOS, bem como que “o FGTS compõe a folha de pagamentos no setor privado” (peça nº 15, fl. 04).

(...)

Acrescente-se que, de acordo com o disposto no art. 50 do Código Civil, os pressupostos para a aplicação da teoria da desconideração da pessoa jurídica são o desvio de finalidade e a confusão patrimonial, situações essas não constatadas, objetivamente, no presente processo, haja vista que a beneficiária dos recursos indevidamente despendidos teria sido a própria entidade, e não sua dirigente, contra quem, aliás, será aplicada multa administrativa, pelas falhas na execução do convênio.

(...)

Com efeito, é necessário considerar o contido na Consulta julgada mediante Acórdão 6453/14 – Pleno, somado ao deliberado no Acórdão 48/22, da 2ª Câmara desta Corte de Contas, em que foi firmado entendimento no sentido de ser possível o pagamento de verbas rescisórias com recursos oriundos de convênio, desde que (1) previstas no respectivo termo de convênio ou instrumento congênere, (2) contemporâneas e proporcionais ao período de execução, (3) decorrentes direta e logicamente da execução do objeto e (4) estejam suficientemente especificadas, detalhadas e comprovadas.”

Processo n.º 489696/21, [Acórdão n.º 1080/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 04/05/2023, veiculado em 10/05/2023.

**3. Prestação de contas de transferência voluntária. Termo de Parceria. Exercício de 2009. Despesas a título de taxas administrativas sem a demonstração do caráter indenizatório. Irregularidade. Determinação de recolhimento parcial dos recursos repassados. Ausência de apresentação de documentos. Contabilização das despesas com pessoal. Ressalvas. Demais impropriedades afastadas.**



“Em sua instrução conclusiva, apontou a Coordenadoria de Gestão Municipal que, embora seja aceitável a indenização por custos administrativos, os interessados devem comprovar que tais despesas realmente mantêm relação com o objeto pactuado, além de demonstrar os critérios de rateio utilizados. No entanto, considerando que o montante de R\$ 4.869,72, mesmo que atualizado financeiramente, ainda seria inferior ao valor de alçada estabelecido na Resolução nº 60/2017 desta Corte, opinou pela ressalva do item, posicionamento que foi seguido pelo Ministério Público de Contas.

Com a devida vênia, dirijo dos citados entendimentos, vez que o art. 1º da referida resolução estabelece um valor mínimo para fins de instauração ou processamento de expedientes, em fase inicial, não se aplicando nem para processos de prestações de contas – conforme a própria literalidade do dispositivo normativo-, em que o gestor possui dever constitucional de prestá-las, nem para outros tipos de processos que já tiveram toda a instrução concluída e que só aguardam decisão de mérito, vez que não haveria qualquer racionalização administrativa ou economia processual neste caso.

Assim, independentemente do valor do dano ao erário apurado, diante da falta de apresentação de documentos que comprovassem as despesas realizadas, bem como a sua relação com a execução do convênio, além dos critérios de rateio utilizados, entendo que não restou demonstrado o caráter indenizatório das despesas, em contrariedade ao art. 5º, inciso I, da Resolução nº 03/20064, restando configurada a irregularidade do item.

Diante disso, deve ser determinada a devolução dos recursos despendidos com “adiantamento de rateio”, por corresponder à cobrança de taxa administrativa, sem comprovação de sua aplicação no objeto do convênio, devidamente corrigido, de forma solidária, pelo Instituto de Gestão e Assessoria Pública – Londrina – IGEAP, pelo Sr. Pérsius Antunes Sampaio, Presidente da entidade, e pelo Sr. João Batista dos Santos, Prefeito Municipal de Santo Inácio à época.

Frise-se que a ausência de demonstração da destinação dada aos recursos transferidos e de comprovação da regularidade da respectiva aplicação (numa verdadeira inversão legal do ônus da prova operada pela própria Constituição Federal, em seu art. 70, parágrafo único)5 enseja, nos processos de prestação de contas, além de infração à norma legal (Lei nº 9.790/99, Decreto nº 3.100/99, Instrução Normativa nº 61/2011 e Resolução nº 28/2011 TCE/PR), a presunção da ocorrência de lesão ao erário e desvio de finalidade e, conseqüentemente, a determinação da restituição dos valores não comprovados, uma vez que ao beneficiário dos recursos compete a comprovação cabal de que o recurso foi aplicado no objeto a que se destinava.”

Processo n.º 236089/10, [Acórdão n.º 1082/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 04/05/2023, veiculado em 10/05/2023.

#### **4. Tomada de Contas Extraordinária decorrente de acórdão de Parecer Prévio. Exercício de 2012. Decurso de mais de 10 anos. Mitigação do exercício da ampla defesa e do contraditório. Acolhimento da proposta do Ministério Público de Contas pelo trancamento das contas, conforme precedentes.**

“Na medida em que, até prova em contrário, os serviços foram de fato prestados – no presente caso, o combustível foi utilizado –, a ausência de indícios de que tenha havido efetivamente dano



ao erário faz com que a instrução do feito não contenha elementos mínimos para se aferir a materialidade dos fatos originalmente suscitados nos autos da prestação de contas de Prefeito nº 194429/13.

Nesse contexto, seria pouco eficiente insistir na continuidade do feito, numa morosa busca por documentos produzidos há mais de dez anos. Pelo contrário, prosseguir com a presente Tomada de Contas e com o aprofundamento da análise daqueles aspectos que não restaram suficientemente aclarados pela instrução processual acaba por ferir os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. Sendo assim, adoto o posicionamento exarado no parecer do MPC (peça 58) pelo trancamento das contas, nos moldes do art. 20 da Lei Orgânica, reproduzido integralmente no art. 251, parágrafo único, do Regimento Interno, por considerá-las iliquidáveis.”

Tomada de Contas Extraordinária n.º 571526/19, [Acórdão n.º 1106/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro Mauricio Requião de Mello e Silva, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 10/05/2023.

**5. Impugnação de Despesas. Execução do Acórdão n.º 516/08 – Segunda Câmara, pelo qual o Tribunal condenou gestores do Município de Matinhos ao ressarcimento de valores. 2) Indicação de diversas decisões judiciais em que, em casos análogos a este, foram considerados nulos os atos de auditoria do Tribunal pelos quais foram obtidas as provas que fundamentaram as condenações ao ressarcimento. Consequente invalidação dos títulos executivos. Entendimento da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas no sentido de que as nulidades reconhecidas pelo Poder Judiciário atingem também este processo. 3) Impertinência de obrigar o Município a insistir em execuções fiscais fadadas ao insucesso: potencial dano ao erário, causado tanto pela movimentação desnecessária da máquina pública quanto pelo pagamento de despesas processuais (como custas e honorários). 4) Baixa de responsabilidade dos gestores.**

“Posto isso, mantenho meu entendimento de que não se pode abstrair a nulidade dos atos de auditoria ao se examinar as ações de execução fiscal, visto que foram os procedimentos de fiscalização – questionados judicialmente – os meios de obtenção das provas que originaram as certidões de débito. Neste caso concreto, por exemplo, verifico que o Acórdão n.º 516/08 da Segunda Câmara (peça 48) faz expressa menção, em seus fundamentos, às manifestações uniformes da Diretoria de Contas Municipais (peça 40) e do Ministério Público de Contas (peça 42) – as quais, por sua vez, remetem diretamente ao relatório de auditoria aprovado pela Resolução n.º 9150/03, considerada nula pelas decisões judiciais mencionadas pela Diretoria Jurídica.

Se é verdade que os motivos que determinam uma decisão não fazem coisa julgada – por previsão expressa do artigo 504, inciso I, do Código de Processo Civil<sup>3</sup> –, não pode este Tribunal, por outro lado, ignorar que o Poder Judiciário vem recorrentemente utilizando a nulidade dos atos de auditoria como fundamento para invalidar os títulos executivos relacionados ao caso (nesse sentido, por exemplo, as decisões indicadas pelo Município de Matinhos às peças 118 a



121 e pela Diretoria Jurídica à peça 125). Entendimento contrário, com a máxima vênua, desprestigiaria a racionalidade e a eficiência que se buscam no exercício do controle externo. Além disso, reforço que obrigar o Município a insistir em processos de execução fiscal fadados ao insucesso – já que fundados em títulos executivos de juridicidade duvidosa, considerando os diversos pronunciamentos judiciais em casos análogos – acarreta, na realidade, potencial dano ao erário, tanto pelo movimento desnecessário da máquina pública quanto pelo pagamento de despesas processuais (como custas e honorários, quando confirmada a sucumbência).

Por fim, destaco que, em recentes casos semelhantes, foi concedida a baixa de responsabilidade pretendida pelo Município de Matinhos. Nesse sentido, por exemplo, os despachos n.º 182/23 – GCIZL4 , n.º 181/23 – GCIZL5 e n.º 30/23 – GATBC6”.

Impugnação de Despesas n.º 216403/04 – [Acórdão n.º 1125/23](#), Primeira Câmara, Relator Auditor Sergio Ricardo Valadares Fonseca, julgado em 04/05/2023, veiculado em 10/05/2023.

**6. Ato de inativação. Inclusão de gratificação nos cálculos de aposentadoria sem incidência de desconto previdenciário. Violação ao princípio contributivo. Negativa de registro.**

“A incorporação de verba transitória aos proventos sem a incidência de contribuição previdenciária viola o princípio contributivo, conforme dispõe o art. 201 da Constituição Federal. Importante ressaltar que desde a Emenda Constitucional 20/98, passou-se a exigir o caráter contributivo tempo de contribuição.

(...)

Portanto, resta demonstrada, a necessidade da contribuição por parte do servidor para que ocorra a incorporação de qualquer verba a seus proventos.”

Processo n.º 182183/21, [Acórdão n.º 1111/23](#) , Primeira Câmara, Relator Conselheiro Mauricio Requião de Mello e Silva, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 16/05/2023.

**7. Tomada de Contas Extraordinária. Suposta contratação de assessoria técnica em ofensa ao Prejulgado nº 06. Ausência de assessoria jurídica no município. Concurso público realizado. Manutenção da assessoria durante o período de adaptação do servidor recém-contratado. Posterior afastamento do servidor. Circunstâncias fáticas que justificaram a contratação e manutenção da assessoria. Hipóteses que não se enquadram nas exceções constantes no Prejulgado nº 06. Hipóteses previstas no Prejulgado que não são taxativas. Contratação de assessoria que se justifica pela necessidade da administração pública. Irregularidades não constatadas. Impossibilidade de contratação de assessoria técnica por meio de pregão. Proposição de recomendação. Procedência parcial.**

“Deste modo, entendo que as circunstâncias delineadas no presente caso concreto não demonstram a ocorrência de enriquecimento ilícito ou dano ao erário apto a ensejar a determinação de restituição dos valores pagos a assessoria CONAP, tampouco a justificar a aplicação de multa aos gestores municipais em razão da contratação de assessoria, para prestar



suporte técnico de gestão administrativa, em ofensa ao preceituado pelo Prejulgado nº 06, visto que demonstrada a situação atípica de necessidade que amparou a contratação.

Em relação a escolha do pregão como modalidade licitatória para a contratação da empresa de assessoria, cumpre esclarecer que nos termos do apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas é evidente que não se trata da modalidade adequada, uma vez que os serviços de assessoria possuem natureza intelectual de modo que se demonstra imprescindível a análise da qualidade do serviço, o que afasta a contratação pautada exclusivamente no menor preço.”

Tomada de Contas Extraordinária n.º 229389/14, [Acórdão n.º 1104/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro MAURICIO REQUIAO DE MELLO E SILVA, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 26/05/2023.

**8. Prestação de Contas Anual. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Bom Sucesso. Exercício de 2021. 2. Responsável pelo Controle Interno com formação em Pedagogia. Aparente desconformidade com o Acórdão n.º 4433/17-Pleno, que, em sede de consulta, indicou a necessidade de formação acadêmica compatível com a atividade de controle interno ou de participação regular em cursos de capacitação na área de gestão pública. Restrição não apontada em exercício precedente, em que o Controle Interno esteve sob responsabilidade da mesma servidora. Falta de evidência de que a atuação da responsável seja deficiente. Precedente. Ressalva. Recomendação recente já expedida no Acórdão n.º 3337/22-Primeira Câmara para que ocupantes do cargo busquem capacitação formal. Desnecessidade de repetição da medida. 3. Contas regulares com ressalva.**

Processo n.º 216430/22, [Acórdão n.º 1066/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro MAURICIO REQUIAO DE MELLO E SILVA, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 07/06/2023.

## SEGUNDA CÂMARA

**9. Prestação de Contas Anual. Responsável pelo Controle Interno com formação em Pedagogia. Aparente desconformidade com o Acórdão n.º 4433/17-Pleno, que, em sede de consulta, indicou a necessidade de formação acadêmica compatível com a atividade de controle interno ou de participação regular em cursos de capacitação na área de gestão pública. Restrição não apontada em exercício precedente, em que o Controle Interno esteve sob responsabilidade da mesma servidora. Falta de evidência de que a atuação da responsável seja deficiente. Precedente. Ressalva. Recomendação recente já expedida no Acórdão n.º 3337/22-Primeira Câmara para que ocupantes do cargo busquem capacitação formal. Desnecessidade de repetição da medida. 3. Contas regulares com ressalva.**

Ainda que a formação em áreas como Administração, Direito, Contabilidade ou Economia sejam mais condizentes com as atividades a serem desenvolvidas pelo Controle Interno, a mera suposição de que alguém com formação em Pedagogia não seja capaz de desempenhar a



função a contento – ainda mais tratando-se de uma entidade previdenciária de pequeno porte – não é suficiente para macular as contas.

A caracterização de irregularidade pela razão aventada somente seria cabível a partir de evidências de que o desempenho da servidora foi insuficiente ou de baixa qualidade, que tenha havido erro grosseiro, situações desta ordem, e não em abstrato. Ademais, ainda que se atribua caráter normativo ao Acórdão n.º 4433/17- Pleno, a função de controlador interno não é exclusiva para quem tem formação nas áreas nele indicadas.

Processo n.º 216430/22, [Acórdão n.º 1066/23](#), Segunda Câmara, Relator Auditor Thiago Barbosa Cordeiro, julgado em 02/05/2023 e veiculado em 07/06/2023.

### TRIBUNAL PLENO

**10.Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 08/23, promovido pelo Município de Nova Santa Bárbara. Aquisição de motoniveladora. Estipulação de peso operacional máximo. Ausência de justificativa técnica. Restrição ao caráter competitivo do pregão. Concessão de medida cautelar para determinar a suspensão do certame e de eventual execução contratual dele decorrente.**

Tratam os autos de Representação da Lei nº 8.666/93 proposta pela Y. COMERCIO DE MÁQUINAS EIRELI em face de Pregão Eletrônico promovido por Município Paranaense, cujo objeto é a “Aquisição de 01 (uma) motoniveladora, zero km, para atender a demanda da Secretaria Municipal de Obras” com preço máximo estimado em R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais). Informa a representante que, dentre as características exigidas para a motoniveladora pelo Edital, figura “Peso operacional de 15.000 a 16.000 kg”, entendendo ser tal restrição indevida e sem respaldo em justificativa técnica. De toda forma, defende que a motoniveladora apresentada em sua proposta possui um peso operacional de 15.970 kg, o que atenderia aos requisitos do Edital, entretanto a proposta restou desclassificada pela pregoeira, sob o fundamento de que “o equipamento possui peso operacional de 17.100kg e não 15.970kg como alegado pela empresa”, como pode ser visto na peça 9. Menciona, ainda, que: a) sua proposta possibilitaria uma economia de R\$ 299.000,00 (duzentos e noventa e nove mil reais) aos cofres públicos em relação à proposta vencedora; b) o Ministério Público de Santa Catarina, através do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (CMA) e do Grupo Especial Anticorrupção (GEAC) editou e aprovou Nota Técnica acerca da fiscalização dos editais de licitação destinados a aquisição de máquinas pesadas, com orientação para que não fossem incluídas especificações numéricas exatas (a nota foi juntada à peça 11); c) o Acórdão nº 214/2020 – Plenário do TCU; instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal e Parecer do Ministério Público de Contas proferidos na Representação nº 122946/21 utilizaram as disposições da referida Nota Técnica em suas manifestações. Assim, requer a concessão de medida cautelar a fim de que o Pregão Eletrônico e eventual execução contratual dele decorrente sejam suspensos, considerando a ilegalidade da decisão da pregoeira.

Em juízo de cognição sumária inerente à análise da cautelar, entendo que há indícios de restrição à competitividade na estipulação de um peso operacional máximo para a motoniveladora. O



Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico estipulou que a motoniveladora deveria ter um peso operacional de 15.000kg a 16.000 kg. Em que pese a estipulação de um peso operacional mínimo se mostre razoável, não vislumbro, nesse momento, a presença de justificativas técnicas sobre a necessidade de estipulação de um peso operacional máximo em 16.000 kg. Nesse sentido a Nota Técnica nº 02/2017 do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (CMA) e do Grupo Especial Anticorrupção (GEAC) do Ministério Público do Estado de Santa Catarina dispõe: 1. Nas licitações para compra de máquinas pesadas, deve estar descrito no objeto do edital somente as características básicas do equipamento que tenham por fim, exclusivamente, definir a sua categoria, sendo suficientes a definição das seguintes especificações para cada tipo de máquina: (...) c) Motoniveladora: potência mínima, peso operacional mínimo, comprimento mínimo da lâmina, escarificador traseiro, conjunto de ferramentas. (destaquei). Mesmo que se considere a alegação de que o órgão repassador do recurso tenha estipulado a necessidade de especificação mínimas e máximas de potência e capacidade, não localizei justificativa para fixação como peso operacional máximo 16.000kg e não um valor maior. A propósito, analisando a Ata do Pregão Eletrônico observo que dos oito participantes do pregão, sete deles apresentaram na disputa o equipamento “XCMG, Modelo/Versão: GR1803BR”, ou seja, o mesmo ofertado pela representante, o que levaria a uma eventual desclassificação de todos eles em virtude de o peso operacional ser superior ao máximo. A Lei nº 8.666/93 estatui: Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; Dessa forma, ante a presença do perigo da demora e dos indícios de restrição de competitividade, CONCEDO a medida cautelar pleiteada a fim de que o Município Paranaense suspenda o Pregão Eletrônico e eventual execução contratual dele decorrente, tendo em vista a restrição ao caráter competitivo ao se estipular um peso operacional máximo no objeto, que pode prejudicar a ampla competitividade do certame e a obtenção da proposta mais vantajosa. Diante disso VOTO para que este Tribunal Pleno ratifique, nos termos do art. 282, § 1º do Regimento Interno, a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 533/23 – GCFSC, a fim de que o Município Paranaense suspenda o Pregão Eletrônico e eventual execução contratual dele decorrente.

Representação da Lei n.º 8666/93, [Acórdão n.º 1029/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo, julgado em 03/05/2023 e veiculado em 11/05/2023.

**11.Consulta. Aplicação de verba pública para construção ou reforma de escola em terreno particular cuja posse é objeto de litígio judicial. Áreas de acampamento de trabalhadores rurais sem-terra. Resposta à consulta.**

Versa o presente processo sobre consulta formulada pelo senhor Prefeito de Município Paranaense, por meio da qual indaga acerca das seguintes questões: a) O município pode investir dinheiro público em construção ou reforma de escola municipal em terreno que não seja de sua propriedade a fim de atender direito à educação rural comunitária de crianças acampadas em área de litígio de reintegração de posse? b) Em caso de Recomendações Administrativas e Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo Ministério Público, que recomendem a construção ou reforma de escola em terreno alheio, localizada em acampamento de trabalhadores rurais sem-terra, área em litígio de reintegração de posse, o município estaria respaldado a realizar tal investimento público? c) Em caso de investimento público em terreno alheio, nas condições apontadas no item “b” retro, haverá irregularidade nas contas públicas? d) A desapropriação de área dentro de terreno em litígio de reintegração de posse a fim de construir escola seria possível, mesmo considerando a insegurança jurídica proveniente do não trânsito em julgado de eventuais processos de retomada da terra?

Decisão Plenária por conhecer e responder à presente consulta nos seguintes termos: a) O município pode investir dinheiro público em construção ou reforma de escola municipal em terreno que não seja de sua propriedade a fim de atender direito à educação rural comunitária de crianças acampadas em área de litígio de reintegração de posse? Resposta: Não. O direcionamento de verba pública para construção, reforma ou melhoramento de imóvel em propriedade particular, a qualquer título, corresponde, nos termos do artigo 1.255 do Código Civil Brasileiro, a facilitar a indevida incorporação ao patrimônio particular de bem ou verbas provenientes do Tesouro Municipal, o que pode ser classificado como ato de improbidade administrativa que gera prejuízo ao erário, nos termos do inciso I, do artigo 10 da Lei n.º 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa. b) Em caso de Recomendações Administrativas e Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo Ministério Público, que recomendem a construção ou reforma de escola em terreno alheio, localizada em acampamento de trabalhadores rurais sem-terra, área em litígio de reintegração de posse, o município estaria respaldado a realizar tal investimento público? Resposta: Não. O objetivo da Recomendação Administrativa e do Termo de Ajustamento de Conduta é persuadir o gestor público a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos. Apesar disso, embora reflita a posição do Ministério Público, não se pode afirmar que, do ponto de vista legal, esses instrumentos gozem dos mesmos efeitos de uma sentença judicial transitada em julgado - sobretudo a imutabilidade e efeito erga omnes - ou possuam força normativa. No máximo os instrumentos como o TAC vinculam as partes que o firmaram, não estendendo seus efeitos a outras pessoas ou órgãos. Nessa linha, nada impede que outros órgãos judiciais ou de controle tenham concepção diversa da estipulada nos citados instrumentos e venham exercer seu poder/dever de buscar a responsabilização do ente público e de seu gestor através de competente processo de ressarcimento ao erário. c) Em caso de investimento público em terreno alheio, nas condições apontadas no item “b” retro, haverá irregularidade nas contas públicas?



Resposta: Uma vez caracterizada aplicação de verbas públicas de forma irregular e ofensa ao princípio da Legalidade, haverá reprovação das contas do gestor. d) A desapropriação de área dentro de terreno em litígio de reintegração de posse a fim de construir escola seria possível, mesmo considerando a insegurança jurídica proveniente do não trânsito em julgado de eventuais processos de retomada da terra? Resposta: Não há segurança jurídica na aquisição de área, mesmo pelo instrumento da desapropriação, quando localizada em área maior que se encontre ainda em litígio de reintegração de posse. Não tendo sido concretizado o assentamento das famílias acampadas pelo INCRA e, sobretudo, não tendo havido posicionamento irrecorrível do Poder Judiciário sobre a causa, nenhuma intervenção na propriedade que resulte de injeção de verba pública será viável e incontestável, visto que sequer a posse se encontra pacificada. Ademais, em muitos dos processos de disputa de terras há firmado interesse da União na área, o que, em tese, inviabilizaria a fixação do interesse de outro ente público na desapropriação. Por fim, o risco de sobrevir uma ordem de desocupação, com eventual desapropriação e construção de obra pública já realizada, levaria a enormes prejuízos aos cofres públicos e responsabilização do gestor público pela inviabilização e esvaziamento precoce do projeto. II. após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas: a) remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes; b) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO (voto vencedor). O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou conforme proposta de voto divergente, sendo acompanhado pelo Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO (voto vencido).

Consulta n.º 111352/2022, [Acórdão n.º 1165/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, julgado em 11/05/2023 e veiculado em 24/05/2023.

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

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

[Súmulas Selecionadas](#)

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência  
E-mail: [jurisprudencia@tce.pr.gov.br](mailto:jurisprudencia@tce.pr.gov.br)*