

Boletim

Jurisprudencial

2

Rio de Janeiro, 18 de outubro de 2018.

Sessões Plenárias de Janeiro a Junho de 2018.

Este informativo consolida, de forma sintética, algumas das decisões mais relevantes proferidas pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro no período destacado. Não representa, porém, resumo oficial das decisões noticiadas. Para uma análise aprofundada das decisões, é possível acessar o seu inteiro teor por meio dos links disponíveis.

SUMÁRIO

Plenário

1. Deve ser anualmente enviado ao Poder Legislativo relatório, disponibilizado à sociedade, que contenha o Cadastro Geral de Obras Públicas Municipais, de modo a evitar a inclusão de novos projetos no Orçamento sem que os em andamento sejam atendidos.
2. O licitante deve apresentar Termo de Autenticação, emitido pela Junta Comercial competente, que comprove o registro do Balanço do último exercício social exigível.
3. Não configura fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 5º da Lei 8.666/93, a realização de tomadas de preços para a contratação de obras que, embora da mesma natureza, sejam executadas em bairros distantes entre si.
4. Processo de fiscalização pode ser convertido em Tomada de Contas Especial, sendo desnecessária a abertura de um novo processo.
5. Os editais de licitação devem estabelecer cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme exigido pelo inciso III do art. 48 da LC nº 123/2006, mesmo no caso de pregões eletrônicos realizados por meio do sistema de registro de preços.
6. As exigências de qualificação técnica devem ser indicadas nos editais de licitação de forma clara e objetiva, devendo constar apenas aquelas indispensáveis à realização do objeto contratual.

2ª Turma

7. Cumpre ao Tesouro Municipal, e não ao servidor, ressarcir o PREVI-RIO de despesas indevidas decorrentes da concessão irregular de aposentadoria, desde que esta tenha sido ocasionada por erro imputável exclusivamente à Administração.

PLENÁRIO

1. Deve ser anualmente enviado ao Poder Legislativo relatório, disponibilizado à sociedade, que contenha o Cadastro Geral de Obras Públicas Municipais, de modo a evitar a inclusão de novos projetos no Orçamento sem que os em andamento sejam atendidos.

Em Auditoria Operacional realizada pelo TCMRJ, oriunda de procedimento fiscalizatório do Plano Anual de Auditorias para o exercício de 2017, restou constatado alto índice de obras públicas municipais suspensas ou paralisadas, além de deficiências no seu controle. Diante das conclusões contidas no relatório da referida auditoria, o Conselheiro Felipe Galvão Puccioni destacou ser necessário considerar a situação fiscal do Município, em especial a expressiva queda da Receita Corrente Líquida (RCL) ao longo dos últimos anos. Nesse cenário, ressaltou que *“caberá ao administrador público a difícil missão de ponderar dois interesses públicos legítimos. Em primeiro, a necessidade em dar continuidade às obras iniciadas, buscando evitar o desperdício dos recursos nela empregados, bem como produzir para a sociedade os efeitos para os quais elas se destinavam; em segundo, o dever fiscal de limitar empenhos em cenário de queda de arrecadação, como prescreve o art. 9º da LRF.”* Ocorre que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 omitiu-se no estabelecimento de uma regra de priorização dos programas de trabalho, o que seria desejável em períodos de restrição orçamentária. Nesse diapasão, diante do que determina o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e os artigos 3º, incisos I a V, e 8º, §1º, incisos III a V, da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), entendeu necessário *“criar um Sistema Unificado de Controle das Obras Públicas Municipais que permita, tanto à Administração Pública, quanto à sociedade, visualizar um Cadastro Geral de Obras Municipais”*, de modo a permitir *“analisar o estoque de obras em andamento e, considerando cenários de limitações orçamentárias, viabilizará a priorização dos contratos e o atendimento ao art. 45 da LRF, que trata da vedação à realização de novos projetos sem dotação destinada aos projetos em execução”*. Ressaltou, ainda, que *“as suspensões contratuais devem ser evitadas e que o planejamento e a gestão devem ser aprimorados de forma a minimizar o aumento dos custos associados a paralisações. Todavia, na hipótese de ser imprescindível a suspensão, a Administração deve se utilizar de critérios técnicos que possam minimizar os prejuízos e que também possam evitar a ocorrência de acidentes que coloquem a vida de cidadãos em risco”*. Diante disso, o Plenário, ao acolher o voto do Relator, Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, decidiu, entre outras deliberações, fixar prazo para que a Prefeitura do Rio de Janeiro *“elabore um plano consubstanciado, com responsáveis e prazos, que possibilite o envio anual ao Poder Legislativo de um relatório contendo o Cadastro Geral de Obras, objetivando o cumprimento do preceituado no art. 45, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual tem por objetivo evitar prejuízos gerados pelo abandono de projetos e, ainda, substanciar o planejamento financeiro das obras e impedir, assim, a inclusão de novos projetos sem que os em andamento sejam devidamente atendidos”*, bem como *“disponibilize para a sociedade carioca as informações do cadastro supramencionado de forma a cumprir o art. 8º, V, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)”*.

PROCESSO 40/1968/2017, VOTO N.º 106/2018, RELATOR CONSELHEIRO FELIPE GALVÃO PUCCIONI, PLENÁRIO, JULGADO DE 27/02/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/1968/2017 - Voto n.º 106/2018 - Relator Conselheiro Felipe Galvão Puccioni;](#)
- ▶ [Processo 40/1968/2017 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/1968/2017 - Instrução da 2ª IGE.](#)

2. O licitante deve apresentar Termo de Autenticação, emitido pela Junta Comercial competente, que comprove o registro do Balanço do último exercício social exigível.

Em análise formal de contrato de prestação de serviços de impressão e acabamento do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, o TCMRJ realizou ressalvas quanto à qualificação econômico-financeira de um dos licitantes. No que se refere à apresentação do balanço patrimonial, exigida no item 14.1, alínea B.1 do edital, o Corpo Técnico verificou que o licitante “apresentou os Recibos de Entrega de Escrituração Contábil Digital referentes aos exercícios de 2014 e 2015 (...), emitidos pelo Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal do Brasil”. No entanto, “não foram apresentados os respectivos Termos de Autenticação na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, conforme exigido no Edital de Pregão Presencial PP – IC n.º 1/2016”. Destacou-se, ainda, que a Cláusula Décima Sétima do contrato em questão estabelecia que “o contrato poderá ser rescindido em caso da não aceitação pela JUCERJA do Balanço Contábil apresentado”. No entanto, ressaltou-se que o objeto do contrato não mais subsistia, uma vez que “o Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro não é mais disponibilizado na versão impressa mas tão somente na versão digital”. Diante disso, em conformidade com as conclusões do Corpo Instrutivo e da Procuradoria Especial, o Relator, Conselheiro Antônio Carlos Flores de Moraes, acompanhado pelo Plenário, decidiu pelo conhecimento dos autos com a emissão de recomendação à jurisdicionada para que “seja obrigatoriamente apresentado e incluído nos autos o Termo de Autenticação emitido pela JUCERJA, que comprove o registro do balanço do último exercício social exigível”.

PROCESSO 40/2300/2016, VOTO N.º 88/2018, RELATOR CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS FLORES DE MORAES, PLENÁRIO, JULGADO DE 23/03/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/2300/2016 - Voto n.º 88/2018 - Relator Conselheiro Antônio Carlos Flores de Moraes;](#)
- ▶ [Processo 40/2300/2016 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/2300/2016 - Instrução da 1ª IGE.](#)

3. Não configura fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 5º da Lei 8.666/93, a realização de tomadas de preços para a contratação de obras que, embora da mesma natureza, sejam executadas em bairros distantes entre si.

Em análise de contratos firmados pela Fundação Parques e Jardins, examinou-se a realização de tomadas de preço para a execução de obras de recuperação ambiental e paisagística em praças e áreas de lazer em diferentes bairros da cidade. Ao interpretar o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, o Relator, Conselheiro Luiz Antônio Guaraná, aduziu que o dispositivo “abre a possibilidade de caracterizar como fracionamento ‘obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente’”. No caso em questão, no entanto, afirmou que, apesar de ser pertinente entender como sendo da “mesma natureza” obras de reforma e recuperação de praças da Cidade, não vislumbrou como plausível considerar “mesmo local” praças situadas em bairros diferentes, considerando, ainda, que há uma distância considerável entre vários desses bairros. Concluiu, assim, que, “em qualquer análise mais apurada, a determinação contida na letra da Lei para configuração de fracionamento

de despesa, ‘obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente’ não se amolda ao caso em tela”. Enfatizou, ainda, que nenhum dano ao erário fora constatado pelo Corpo Instrutivo. Diante disso, o Plenário, ao acolher de forma integral o voto do Relator, decidiu, entre outras deliberações, pelo arquivamento dos autos.

PROCESSO 40/3611/2014, VOTO N.º 222/2018, RELATOR CONSELHEIRO LUIZ ANTÔNIO GUARANÁ, PLENÁRIO, JULGADO DE 03/04/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/3611/2014 - Voto n.º 222/2018 - Relator Conselheiro Luiz Antônio Guaraná;](#)
- ▶ [Processo 40/3611/2014 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/3611/2014 - Instrução da 6ª IGE.](#)

4. Processo de fiscalização pode ser convertido em Tomada de Contas Especial, sendo desnecessária a abertura de um novo processo.

Em análise de convênio celebrado pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, identificou-se omissão no dever de prestar contas por parte dos gestores responsáveis. Sobre o ponto, o Relator, Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, aduziu que o “*processo de fiscalização não constitui instrumento apto a julgar as contas dos gestores envolvidos*” em tal momento processual. No entanto, segundo ele, “*tal exigência de forma não deve ser exacerbada, sob pena de o processo perder sua instrumentalidade*”, podendo a forma “*ser adaptada, flexibilizada em certas situações*”. O Conselheiro destacou, ainda, que, a partir da aplicação subsidiária do Novo Código de Processo Civil, “*é possível entender que incumbe ao juiz adequar as fases e os atos processuais às especificidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico, respeitando sempre o contraditório e a ampla defesa*”, mencionando como exemplos dessa lógica os arts. 139, inciso VI, 190 e 191 da Lei nº 13.105/2017. Considerando que já se dispunha no processo de “*todos os dados necessários para quantificar o dano e identificar os responsáveis*”, concluiu que o melhor modo de se conciliar eficiência e economicidade com a legislação municipal vigente seria a conversão do processo em Tomada de Contas Especial. Como fundamento, ainda, destacou a “*necessidade de se concretizar a garantia fundamental da razoável duração do processo, o princípio constitucional da eficiência e ainda a necessidade de garantir a aplicabilidade da competência de julgar contas prevista no art. 71, inciso II, da Constituição Federal e do art. 3º, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal*”. Dessa forma, o Plenário, entre outras deliberações, acolhendo o voto do Conselheiro, determinou a conversão do processo em Tomada de Contas Especial.

PROCESSO 40/5371/2012, VOTO N.º 246/2018, RELATOR CONSELHEIRO FELIPE GALVÃO PUCCIONI, PLENÁRIO, JULGADO DE 10/04/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/5371/2012 - Voto n.º 246/2018 - Relator Conselheiro Felipe Galvão Puccioni;](#)
- ▶ [Processo 40/5371/2012 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/5371/2012 - Instrução da 4ª IGE.](#)

5. Os editais de licitação devem estabelecer cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme exigido pelo inciso III do art. 48 da LC nº 123/2006, mesmo no caso de pregões eletrônicos realizados por meio do sistema de registro de preços.

Em processo de análise de Pregão Eletrônico e de Ata de Registro de Preços promovidos pela Secretaria Municipal de Saúde, o TCMRJ constatou ausência de previsão no edital da reserva de cotas para microempresas e empresas de pequeno porte, em dissonância com o previsto na Lei Complementar nº 123/2006. Conforme aduziu o Corpo Instrutivo, “*mesmo em pregões eletrônicos realizados através do sistema COMPRASNET, é possível estabelecer cotas específicas para ME ou EPP, fazendo a divisão de cada item em dois itens distintos, sendo um deles com quantitativo de até 25% e específico para ME ou EPP; e o outro com o restante do quantitativo, destinado à ampla concorrência*”. Ao apreciar o processo, o Relator, Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, manifestou-se em consonância com o Corpo Técnico e com a Procuradoria Especial e, entre outras deliberações, emitiu determinação para que a jurisdicionada “*adapte seus futuros Editais, de forma a atender ao disposto no inciso III do art. 48 da LC nº 123/2006, alterada pela LC nº 147/2014, até mesmo para pregões eletrônicos pelo sistema de registro de preços, adotando-se a separação por itens distintos*”.

PROCESSO 40/2642/2017, VOTO N.º 548/2018, RELATOR CONSELHEIRO IVAN MOREIRA DOS SANTOS, PLENÁRIO, JULGADO DE 08/05/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/2642/2017 - Voto n.º 548/2018 - Relator Conselheiro Ivan Moreira dos Santos;](#)
- ▶ [Processo 40/2642/2017 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/2642/2017 - Instrução da 7ª IGE.](#)

6. As exigências de qualificação técnica devem ser indicadas nos editais de licitação de forma clara e objetiva, devendo constar apenas aquelas indispensáveis à realização do objeto contratual.

Em análise conjunta realizada pelo TCMRJ de Ata de Registro de Preços e Pregão Eletrônico promovidos pela Secretaria Municipal de Educação (SME) para aquisição de mobiliário, foi verificada falta de objetividade e clareza nos critérios de qualificação técnica exigidos no edital de licitação. Segundo seu subitem 14 (E.1), o licitante deveria apresentar certidões que atestassem “*fornecimento anterior compatível, em características, quantidades, com o objeto do certame*”. Entendeu-se que o dispositivo não apresentava uma definição clara e objetiva a respeito de qual atividade anterior seria considerada compatível com o objeto da licitação. Como consequência, segundo o Corpo Técnico, “*além de se estar a descumprir normas e princípios legais, pode-se estar restringindo, também, a participação de empresas aptas a participar do certame, e que não o fizeram por julgarem que não atenderiam plenamente as exigências, gerando prejuízos para a Administração, vez que poderiam, essas, ofertar propostas mais vantajosas*”. Desse modo, acompanhando as manifestações do Corpo Instrutivo e da Procuradoria Especial, o Plenário, ao acolher o voto do Relator, Conselheiro Nestor Guimarães Martins da Rocha, entre outras deliberações, decidiu pela emissão de determinação para a

Jurisditionada “indicar, nos futuros editais, de forma objetiva, as exigências de qualificação técnica tão somente indispensáveis”

PROCESSO 40/3051/2017, VOTO N.º 331/2018, RELATOR CONSELHEIRO NESTOR GUIMARÃES MARTINS DA ROCHA, PLENÁRIO, JULGADO DE 15/05/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/3051/2017 - Voto n.º 331/2018 - Relator Conselheiro Nestor Guimarães Martins da Rocha;](#)
- ▶ [Processo 40/3051/2017 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/3051/2017 - Instrução da 7ª IGE.](#)

2ª TURMA

7. Cumpre ao Tesouro Municipal, e não ao servidor, ressarcir o PREVI-RIO de despesas indevidas decorrentes da concessão irregular de aposentadoria, desde que esta tenha sido ocasionada por erro imputável exclusivamente à Administração.

Ao apreciar a concessão de aposentadoria de servidor público municipal, o TCMRJ constatou que, à época, não haviam sido reunidos todos os requisitos estabelecidos pela norma que a fundamentou (art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005). Visando sanar a impropriedade, a Jurisdicionada anulou o ato anterior, datado de 30/12/2016, e, em 17/10/2017, lavrou um novo ato de aposentadoria, passando a fundamentá-lo no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003. Considerando as conclusões do Corpo Instrutivo e da Procuradoria Especial, o Relator, Conselheiro José de Moraes Correia Neto, votou pela legalidade, para fins de registro, da referida aposentadoria e ressaltou “que a irregularidade constatada na aposentadoria em questão, já sanada, decorreu única e exclusivamente de erro da Administração”, razão pela qual entendeu que “não cabe exigir da servidora ressarcimento de quaisquer valores. No entanto, há que se ter em conta que o PREVI-RIO arcou com o ônus dos proventos da servidora de 1º de janeiro a 17 de outubro de 2017. Com o saneamento da irregularidade constatada, cumpre a quem lhe deu causa, a Administração Municipal, e obviamente que não à servidora, avocar tal ônus como consequência natural do seu erro e ressarcir o PREVI-RIO da despesa que lhe coube fazer indevidamente”. A 2ª Câmara Julgadora, ao acolher o voto do Relator, decidiu pela determinação à Jurisdicionada de que “encaminhe de imediato, junto à Secretaria Municipal de Fazenda, as providências conducentes ao ressarcimento, pelo Tesouro Municipal ao PREVI-RIO, dos valores pagos à servidora no período apontado”.

PROCESSO 03/5054/2016, VOTO N.º 244/2018, RELATOR CONSELHEIRO JOSÉ DE MORAES CORREIA NETO, 2ª TURMA, JULGADO DE 01/03/2018.

ANEXOS:

- ▶ [Processo 03/5054/2016 - Voto n.º 244/2018 - Relator Conselheiro José de Moraes Correia Neto;](#)
- ▶ [Processo 03/5054/2016 - Parecer da Procuradoria Especial;](#)
- ▶ [Processo 03/5054/2016 - Instrução da 5ª IGE.](#)