



INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 01/2014-TCE/RN

Natal/RN, 20 de março de 2014 a 20 de abril de 2014.

Este material, elaborado a partir de notas tomadas nas sessões das Câmaras e do Pleno, representa a compilação, em forma de resumo, dos principais julgamentos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – selecionados pela relevância das teses jurídicas -, no período acima indicado, em atendimento ao que dispõe o artigo 389 do Regimento Interno (Resolução nº 009/2012-TCE), sem representar, contudo, repositório oficial de jurisprudência desta Corte.

SUMÁRIO

Pleno

I - Medida Cautelar. Indeferimento. Ausência dos requisitos autorizadores.

II – Conflito Negativo de Competência. Inteligência do artigo 436 da Resolução nº 009/2012 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte).

1ª Câmara

I – Representação promovida por Entidade Sindical em face de instrumento editalício de Concorrência Pública – 1.

II – Representação promovida por Entidade Sindical em face de instrumento editalício de Concorrência Pública – 2.

III - Representação ao Chefe do Poder Executivo Estadual, para fins de intervenção em Município, motivada na ausência de apresentação das contas anuais. Atribuição afeta à Câmara de Vereadores, não fazendo parte da competência dos Tribunais de Contas.

IV - Relatórios de Gestão Fiscal e aplicação de multa.

V - Falecimento de Agente Responsável. Contraditório e ampla defesa ainda não concluídos. Imputação de irregularidades meramente formais. Extinção da punibilidade. Princípio da personalidade da pena (artigo 5º, XLV, CF). Arquivamento dos autos.



2ª Câmara

I - Prefeito e Vice-Prefeito. Subsídios. Fixação em uma legislatura para a subsequente. Alterações que não observaram a regra. Motivação plausível. Cenário econômico-financeiro. Altos índices inflacionários.

PLENO

**MEDIDA CAUTELAR. INDEFERIMENTO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS
AUTORIZADORES.**

O Pleno do Tribunal de Contas decidiu, por maioria, em consonância ao Parecer do Ministério Público Especial, da lavra do Excelentíssimo Procurador Thiago Martins Guterres, e divergindo parcialmente do corpo técnico, pelo indeferimento de medida cautelar pleiteada em detrimento do Estado do Rio Grande do Norte e Instituto de Traumatologia e Ortopedia do Rio Grande do Norte (ITORN), por ocasião do Relatório Parcial de Auditoria dos contratos nºs 207/2010 e 24/2013, relativos aos processos de dispensa de licitação nºs 12.1107/2010-9 e 259/2013-8-SESAP, celebrados com fulcro no artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93.

Em voto-vista, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior ressaltou, em um primeiro plano, que o contrato de locação firmado entre os responsáveis teria por objeto um conjunto de bens, móveis e imóveis, com o intuito de permitir a instalação e o funcionamento de unidade hospitalar da rede estadual de saúde. Desse modo, não seria possível “bipartir o aluguel globalmente pactuado para afirmar que a parcela relativa ao imóvel está condizente com os valores do mercado e àquela dos móveis seria lesiva ao erário”.

Assim é que, no seu entender, o conjunto de bens utilizados pela entidade pública seria o resultado de uma locação global, de sorte que a análise pontual de cada item afetaria substancialmente o interesse locatício das partes.



De toda forma, ao menos em juízo de delibação, o Conselheiro Francisco Potiguar, em entendimento contrário ao corpo instrutivo desta Corte e ao eminente Relator – Excelentíssimo Senhor Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes -, não vislumbrou a ocorrência de superfaturamento dos bens móveis.

Nesse ponto em específico, o ente público não teria apontado, na formalização do instrumento contratual, qualquer vício sobre a coisa, seja a título de deficiência ou inservibilidade; além disso, foram utilizados parâmetros razoáveis de avaliação para efeito de quantificação dos aluguéis.

Ademais, considerando-se a locação firmado em 2010, a avaliação técnica desta Corte de Contas deveria ser utilizada com parcimônia, porque materializada no final de 2013, quando já materializadas depreciações naturais sobre os bens; de toda forma, seria dever do locatário, no caso o Estado do Rio Grande do Norte, a manutenção e conservação da coisa objeto do contrato.

No tocante aos imóveis, foi apontada a evidente divergência entre as dimensões encontradas pelo corpo técnico desta Corte de Contas e o laudo de avaliação da Justiça Federal do Rio Grande do Norte; considerando-se este último o valor da locação poderia até ser majorado.

Por fim, consignou-se o extenso lapso temporal entre o início da materialidade dos fatos e a investigação levada a efeito por este Tribunal, sem que, nesse intervalo, tenha sido constatada qualquer conduta extremamente gravosa, a ensejar diligências ou medidas efetivas da Administração Pública.

Com base nesses argumentos, o Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior concluiu pela ausência dos requisitos autorizadores da medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, registrando, porém, que o seu pronunciamento ocorreria em juízo de delibação, “o que não isenta de responsabilização os agentes na hipótese em que, após regular instrução processual realizada sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, seja constatada conduta ilícita dos agentes públicos ou privados”.



Noutro pórtico, apontou-se que a eventual ausência de Alvarás de funcionamento e Certidões do Conselho Regional de Medicina, assim como a materialidade de laudos da Vigilância Sanitária contemplando diversas irregularidades em setores da unidade hospitalar, seriam falhas imputáveis, em princípio, ao locatário.

Em razão do exposto, foi determinado à Secretaria Estadual de Saúde Pública a regularização, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, sob pena de multa diária e pessoal ao titular da pasta, a regularização do funcionamento da unidade hospitalar, com as licenças e certidões dos órgãos públicos fiscalizadores competentes (Conselho Regional de Medicina, Corpo de Bombeiros Militar e o Município de Natal), além dos aspectos sanitários perante a Vigilância municipal e outros, se houver.

Acompanharam o entendimento os Conselheiros Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (em substituição), Renato Costa Dias e Antônio Gilberto Jales. Vencido o relator originário, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Carlos Thompson da Costa Fernandes, que entendia pelo deferimento da medida cautelar, com a suspensão do pagamento de nota de empenho e a retenção de valores. **(Proc. nº 18.277/2013 – TC - Pleno, rel. orig.: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes; rel. p/ o acórdão: Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior; em 01/04/2014).**

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 436 DA RESOLUÇÃO Nº 009/2012 (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE)

Com esteio no artigo 436, “caput” e § 2º, da Resolução nº 009/2012 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte), o Pleno desta Corte decidiu, à unanimidade, o Conflito Negativo de Competência materializado entre a Excelentíssima Senhora Conselheira Maria Adélia Sales e o Excelentíssimo Senhor Conselheiro (em substituição) Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro, firmando as atribuições daquela para a condução dos autos.



Na ocasião, o Conselheiro-Presidente, Excelentíssimo Senhor Paulo Roberto Chaves Alves, enfatizou que “a redistribuição de processos ressalva aqueles incluídos em pauta até o dia 15 de junho de 2012”, contemplando, por óbvio, os que já foram decididos em momento anterior a essa data, ou já alcançados pelo manto da coisa julgada, como no caso.

Ressalvou-se, ainda, o teor da Súmula nº 59 do Superior Tribunal de Justiça (“Não há conflito de competência se já existe sentença com trânsito em julgado, proferida por um dos juízos conflitantes”), porque pertinente e oportuna à hipótese analisada. (**Proc. nº 14.793/2003 – TC, rel. Conselheiro Presidente Paulo Roberto Chaves Alves, em 16/04/2014**).

1ª CÂMARA

REPRESENTAÇÃO PROMOVIDA POR ENTIDADE SINDICAL EM FACE DE INSTRUMENTO EDITALÍCIO DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA - 1

Em conclusão de julgamento, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas decidiu, por maioria, nos autos da Representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Veículos e Bens Móveis do Rio Grande do Norte (SINLOC/RN) em face da Concorrência Pública nº 001/2013, levada a efeito pela Companhia de Serviços Urbanos de Natal (URBANA), conhecer e negar provimento aos Agravos interpostos contra as decisões singulares proferidas pelo Auditor Cláudio José Freire Emerenciano – que suspendeu o prosseguimento do certame.

No voto-vista, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes analisou e refutou cada uma das matérias suscitadas pelo Município de Natal e Companhia de Serviços Urbanos de Natal (URBANA), por ocasião dos recursos sobreditos.

Em um primeiro plano, foi registrado, para o caso em testilha, a legitimidade do Sindicato das Empresas de Veículos e Bens Móveis do Rio Grande do Norte (SINLOC/RN) para fins de representação a esta Corte, independentemente da pertinência temática entre as suas atividades e o objeto da licitação, tal como assente na proposta de voto do Auditor e no



parecer do Ministério Público Especial (destaque para os artigos 74, § 2º, da Constituição Federal, 55, § 3º, da Constituição Estadual, 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, 81, VIII, da LOTCE e 295, VIII, do RITCE).

Porém, no que tange à prejudicial em análise, o Conselheiro Carlos Thompson consignou que “diversamente do que entende o Auditor Relator, o art. 21 da Lei nº 12.016/2009, que reproduz a norma do artigo 5º, LXX, da Constituição Federal, não exige da organização sindical funcionamento há pelo menos um ano para que seja legitimada a impetrar mandado de segurança coletivo. O prazo anual expresso nos dispositivos constitucional e legal em comento é exigência tão somente para a legitimidade ativa de associações legalmente constituídas, mas não dos demais legitimados ao mandado de segurança coletivo”.

Noutro plano, asseverou-se o interesse processual do Sindicato das Empresas de Veículos e Bens Móveis do Rio Grande do Norte (SINLOC/RN) para fins de representação a este Tribunal, em que pese a existência de demanda judicial sobre matéria idêntica.

Com efeito, ficou assente que a discussão no âmbito do Poder Judiciário não significaria óbice à missão constitucional desta Corte - fiscalizar as contas públicas -, em razão da independência entre as instâncias civil, criminal e administrativa, exceto se já materializada decisão judicial com trânsito em julgado - sobre o mérito da demanda -, o que não se verificou na hipótese vertente.

No entanto, também no que concerne a esta prejudicial, o Conselheiro Carlos Thompson divergiu da fundamentação exposta na proposta de voto do Auditor Relator, especificamente no que tange ao Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal), registrando: “Entendo que o princípio constitucional da inafastabilidade da Jurisdição seria fundamento para refutar situação em que se estivesse discutindo a impossibilidade de o Poder Judiciário apreciar a matéria enquanto não esgotada a via administrativa previamente provocada. (...) Não é o caso dos autos. Aqui se alega o inverso: a impossibilidade de a matéria ser examinada na via administrativa, por ausência de interesse de agir daquele que já a submeteu – inclusive previamente – ao crivo do Poder Judiciário, onde ainda é objeto de discussão”.



Por ocasião da análise da terceira prejudicial (coisa julgada – em razão do que foi decidido no Processo nº 10.985/2013-TC), a Câmara rejeitou por completo a arguição, em dissonância à proposta de voto do Auditor Relator.

Nesse contexto, o Conselheiro Carlos Thompson ressaltou: “Ao perscrutar os autos do Processo nº 10985/2013-TC, verifica-se que nenhum dos pontos do Edital impugnados pelo SINLOC/RN foi objeto de análise pelo Corpo Instrutivo, pelo Ministério Público Especial ou por esta 1ª Câmara de Contas. Nada se discutiu, nada se examinou e nada se decidiu naqueles autos acerca de tais itens do instrumento editalício da Concorrência Pública nº 001/2013-URBANA”.

E concluiu: “Somente se pode falar em coisa julgada – judicial ou administrativa – sobre aquilo que foi efetivamente discutido e decidido no processo em que passou em julgado decisão final. (...) Não se admite coisa julgada tácita, incongruência esta, *data maxima venia*, defendida pelo Município de Natal, pela URBANA e equivocadamente acatada na proposta de voto ofertada pelo Auditor Relator e no voto do Conselheiro Convocado Marco Montenegro. Não há coisa julgada a respeito de coisa não julgada”.

Por último, registrou-se que a concessão de medidas cautelares ou antecipatórias de mérito *inaudita altera parte* não ofenderia o princípio do contraditório, que é apenas postergado. (Proc. nº 20.959/2013 - TC - rel. originário: Auditor Cláudio José Freire Emerenciano; rel. p/ o acórdão: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 24/03/2014).

REPRESENTAÇÃO PROMOVIDA POR ENTIDADE SINDICAL EM FACE DE INSTRUMENTO EDITALÍCIO DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA - 2

Em seguida, e porque oportuno (a demanda encontrava-se madura para julgamento, dispensando qualquer informação técnica adicional), a 1ª Câmara passou à análise da Representação promovida pelo Sindicato das Empresas de Veículos e Bens Móveis do Rio Grande do Norte (SINLOC/RN), conhecendo-a, para, no mérito, julgá-la improcedente.



Afastou-se, na espécie, as alegações de irregularidades sobre os seguintes pontos do instrumento editalício da Concorrência Pública nº 001/2013-URBANA: (1) exigência cumulativa de seguro garantia e capital ou patrimônio líquido mínimo para fins de qualificação econômico-financeira; (2) divisão do objeto da licitação em 04 lotes, segundo critérios territoriais; (3) fixação de índices contábeis de liquidez geral, solvência geral e liquidez corrente em quantitativo a 1,75, com vistas a averiguar a saúde financeira dos licitantes; (4) exigência de declaração pormenorizada de veículos, máquinas e equipamentos para a execução do objeto licitado; (5) prazo de vigência contratual fixado em 60 (sessenta) meses consecutivos.

Por consequência, as decisões singulares proferidas pelo Auditor Relator – Carlos José Freire Emerenciano – foram revogadas, de modo a permitir o imediato prosseguimento da Concorrência Pública nº 001/2013; desta feita, prejudicado o recurso de Agravo interposto pelo Sindicato das Empresas de Veículos e Bens Móveis do Rio Grande do Norte (SINLOC/RN) em face das deliberações sobreditas.

Acompanhou o entendimento proferido em voto-vista pelo Excelentíssimo Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, o Excelentíssimo Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales; vencido, em parte, o Excelentíssimo Conselheiro Convocado Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro, que acolhia, na íntegra, a proposta de voto do Auditor-relator Cláudio José Freire Emerenciano. **(Proc. nº 20.959/2013 - TC – rel. originário: Auditor Cláudio José Freire Emerenciano; rel. p/ o acórdão: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 24/03/2014).**

REPRESENTAÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL PARA FINS DE INTERVENÇÃO EM MUNICÍPIO, MOTIVADA NA AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS. ATRIBUIÇÃO AFETA À CÂMARA DE VEREADORES, NÃO FAZENDO PARTE DA COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A representação ao Chefe do Poder Executivo Estadual, para fins de intervenção em Município, motivada na ausência de apresentação das contas anuais na forma e nos prazos



previstos em lei, é atribuição afeta à Câmara de Vereadores, não fazendo parte da competência do Tribunal de Contas.

Esse foi o entendimento da 1ª Câmara desta Corte, no voto proferido pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, indeferindo o pedido formulado pelo Ministério Público Especial (MPJTC); presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, que acompanhou na íntegra o posicionamento.

O relator mencionou que a pretensão formulada pelo *parquet*, mesmo assentada no artigo 58 da Lei Complementar nº 121/1994 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte então vigente), já contrariava, à época, a extensa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

Hodiernamente, o artigo 61 da Lei Complementar nº 464/2012 (atual Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte) corrobora o posicionamento agora exposto, apontando que, em casos como o dos autos, além da emissão do parecer prévio pela desaprovação das contas, o Tribunal também poderá representar ao Legislativo Municipal ou ao Ministério Público Estadual para efeitos de intervenção no Município (o Chefe do Poder Executivo Estadual não foi incluso), na forma estabelecida no regimento interno, e para apuração, por este último, de eventual ato de improbidade administrativa ou ilícito penal.

Ainda assim, em que pese o registro dessas medidas, o relator entendeu pela ineficácia delas para a hipótese vertente, porque os fatos já foram devidamente apurados por ocasião de outros processos desta Corte. **(Proc. nº 011890/2009 – TC, rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 16/04/2014).**

RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL E APLICAÇÃO DE MULTA

A 1ª Câmara, à unanimidade, decidiu pela não aprovação da Prestação de Contas de Câmara Municipal, em referência ao exercício 2012, com fundamento nos artigos 54, I, 55, §



2º e 63, II, “b”, todos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem assim no artigo 7º, § 1º, III, c/c 28, I, “a”, ambos da Resolução nº 022/2011-TCE/RN.

Em um primeiro plano, foi constatada a ausência de publicação, bem assim o atraso na remessa dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º e 2º bimestres, pelo que foi imposta ao responsável a pena de multa, no valor de R\$ 8.640,00 (oito mil, seiscentos e quarenta reais), em correspondência a 30% (trinta por cento) do seu subsídio anual.

Nesse ponto em específico, o Relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, discordou da sugestão da unidade técnica especificamente quanto à imposição de multa pela não apresentação oportuna dos comprovantes de publicação daqueles relatórios, registrando, expressamente, o que segue: “Se o ordenador de despesas não realizou efetivamente a mencionada divulgação – ilegalidade já sancionada com multa de 30% de seus vencimentos anuais, conforme anteriormente descrito –, não há como exigir qualquer comprovante”.

Verificou-se, ainda, o atraso na remessa dos anexos do 1º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres, irregularidade de ordem formal, configurada por intermédio de simples inadimplemento, à míngua de qualquer aspecto subjetivo, aplicando-se, por esta falta, também a penalidade multa, no valor de R\$ 2.914,00 (dois mil, novecentos e quatorze reais). (**Proc. nº 701178/2012 – TC, rel. Conselheiro Carlos Thompson da Costa Fernandes, em 20/03/2014**).

FALECIMENTO DE AGENTE RESPONSÁVEL. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA AINDA NÃO CONCLUÍDOS. IMPUTAÇÃO DE IRREGULARIDADES MERAMENTE FORMAIS. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. PRINCÍPIO DA PESSOALIDADE DA PENA (ARTIGO 5º, XLV, CF). ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

O falecimento em momento anterior à fase processual reservada à ampla defesa e ao contraditório extingue a punibilidade do agente responsável, precisamente no que concerne à imputação de irregularidades formais, sendo, por consequência, condição suficiente ao arquivamento do processo.



Foi essa a conclusão da 1ª Câmara desta Corte de Contas, à unanimidade, em processo que tinha por objeto a análise de documentação comprobatória de despesas de Prefeitura Municipal.

O relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, consignou o princípio da pessoalidade da pena, encartado no artigo 5º, XLV, da Constituição Federal, como fundamento de seu voto, acompanhando, na íntegra, o parecer exarado pelo Excelentíssimo Procurador Thiago Martins Guterres. (**Proc. nº 12.764/2002 – TC, rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Araújo Jales, em 20/03/2014**).

2ª CÂMARA

PREFEITO E VICE-PREFEITO. SUBSÍDIOS. FIXAÇÃO EM UMA LEGISLATURA PARA A SUBSEQUENTE. ALTERAÇÕES QUE NÃO OBSERVARAM A REGRA. MOTIVAÇÃO PLAUSÍVEL. CENÁRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ALTOS ÍNDICES INFLACIONÁRIOS.

A 2ª Câmara desta Corte de Contas, à unanimidade, decidiu pelo conhecimento e provimento do Pedido de Reconsideração interposto por Ex-Prefeito Municipal, reformando, na íntegra, Acórdão proferido pela 1ª Câmara.

O Relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Tarcísio Costa, suscitou, prefacialmente, a prescrição quinquenal, na forma dos artigos 111 e 112 da Lei Complementar nº 464/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte), porque ultrapassado, a partir da decisão condenatória recorrível, o período de 5 (cinco) anos; por conseguinte, afastou-se a possibilidade de aplicação de qualquer penalidade, ressalvada a possibilidade de ressarcimento ao erário.

No mérito, avaliou-se os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, com referência ao exercício 1995, fixados como base no Decreto-Legislativo nº 18/1992, para o quadriênio 1993/1996, bem assim as alterações promovidas posteriormente pelo Poder Legislativo Municipal.



Ficou consignado o dispositivo constitucional que determina a regulamentação da matéria de uma legislatura para a subsequente e a sua inobservância na hipótese em discussão; ainda assim, o relator entendeu que essa particularidade não teria o condão de macular os fatos, porque “o país passava no período citado por profundo descontrole inflacionário, com índices estratosféricos, fato este público e notório, o que ensejou a necessidade de adequação nos subsídios dos agentes políticos”.

Registrou-se as alterações legislativas implementadas à época “com o intuito de conter as corrosões salariais decorrentes dos altos índices inflacionários, inclusive com implantação de diversos planos econômicos e alterações na moeda brasileira, de sorte que os agentes políticos não poderiam ficar a mercê de tais adequações de suas remunerações”.

Por fim, foi ressaltada a boa fé do gestor, o que dispensaria a reposição de verbas alimentares eventualmente percebidas a maior; no mesmo sentido, a Súmula nº 249 do TCU. **(Proc. nº 4.154/1997 – TC, rel. Conselheiro Tarcísio Costa, em 15/04/2014).**
