

# INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

Nº 01/2020



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
RIO GRANDE DO NORTE

## **CPJUR – COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA**

### **INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 01/2020**

Natal/RN, 1º de janeiro a 29 de fevereiro de 2020.

Este material representa a compilação, em forma de resumo, das principais razões de decidir, o resultado da votação e as divergências (se existirem), das decisões dos órgãos colegiados (Pleno e Câmaras) do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, no período acima indicado, selecionadas a partir dos critérios de repercussão, relevância pedagógica e/ou complexidade da matéria abordada.

### **SUMÁRIO**

#### **PLENO**

**I – Aposentadoria | Decisão judicial transitada em julgado | Coisa julgada material | Decadência administrativa | Princípio da proteção à confiança legítima | Não incidência**

**II – Consulta | Agentes públicos | Pagamento de remuneração | Efetivo exercício do cargo**

**III - Parecer prévio pela desaprovação de contas anuais | Substituição de balanço patrimonial que não torna lícita conduta irregular anteriormente apurada**

#### **1ª CÂMARA**

**I – Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) | Homologação | Concurso Público**

**II – Despesa realizada sem prévia licitação | Irregularidade formal | Imposição de sanção | Fracionamento de despesas | Irregularidade-meio | *Bis in idem* | Não aplicação de multas**

#### **2ª CÂMARA**

**I – Prescrição | Marcos interruptivos | Parecer e despacho que abordaram apenas a aplicação em abstrato da norma**

**II – Auditoria | Folha de pagamento | Ofensa à regra constitucional do concurso público | Medida cautelar para redimensionamento do quadro funcional**

**III – Apuração de responsabilidade | Omissão na prestação de contas | Alteração de prazo | Mudança de gestão**

## **JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS**

**I – Teto remuneratório dos servidores dos Tribunais de Contas | Autonomia e independência asseguradas | Inexistência de subordinação à estrutura administrativa do Poder Legislativo | Subsídio dos Conselheiros orientado como limite.**

**II – Prazo para julgamento | Apreciação pelo Tribunal de Contas da legalidade de atos de pessoal para fins de registro | Marco temporal orientado a partir da chegada do processo na Corte de Contas.**

**III - Acordo de Cooperação Técnica | Garantia de acesso a dados de benefícios fiscais pelo Tribunal de Contas | Dever de fiscalização contábil, financeira e orçamentária pelos órgãos de controle externo.**

## PLENO

### **Aposentadoria | Decisão judicial transitada em julgado | Coisa julgada material | Decadência administrativa | Princípio da proteção à confiança legítima | Não incidência**

O Pleno do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte julgou improcedente o Pedido de Reconsideração que se insurgiu contra Acórdão que havia denegado o registro de concessão de aposentadoria a servidor ocupante de cargo exclusivamente em comissão, pelo Regime de Previdência Pública. Considerou-se que não haveria que se cogitar quanto a incidência de decadência administrativa, dado que a determinação deste Tribunal de Contas para desfazimento do ato sequer pode ser tratado como hipótese de autotutela administrativa, ante a ausência de voluntariedade, uma vez que o ato administrativo de concessão do benefício somente foi editado em cumprimento a decisão judicial que, posteriormente, veio a ser revogado. Além do mais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que não se aplica a decadência administrativa no caso de *situações flagrantemente inconstitucionais*, como a que se revela no presente processo, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal. Entendeu-se ainda que não incidiria, na hipótese, proteção à confiança legítima como aspecto subjetivo do princípio da segurança jurídica, uma vez que a concessão inicial da aposentadoria havia sido concedida com base em decisão liminar judicial, sem o consentimento voluntário da Administração, bem como, desde 2016 já contava com negativa do seu pleito em julgamento definitivo pelo STF.

(Processo nº 2437/2003-TC, Acórdão nº 18/2020-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 18/02/2020)

### **Consulta | Agentes públicos. Pagamento de remuneração. Efetivo exercício do cargo**

Em resposta a consulta submetida pela Presidência da Câmara Municipal de Doutor Severiano Melo/RN, o Pleno deste Tribunal de Contas decidiu, a título de pré-julgamento de tese, que os subsídios passam a ser devidos aos detentores de mandatos eletivos municipais a contar da data da posse e de forma proporcional aos dias efetivamente trabalhados até a data oficialmente fixada ao pagamento mensal dos agentes políticos municipais. Além disso, as remunerações passam a ser devidas aos servidores públicos, sejam eles ocupantes de cargos efetivos ou em comissão, a contar da data da efetiva entrada em exercício e de forma proporcional aos dias trabalhados até a data oficialmente fixada ao pagamento mensal dos agentes públicos no âmbito de cada jurisdicionado desta Corte.

(Processo nº 1609/2017-TC, Rel. Conselheiro Presidente Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, em 11/02/2020)

## **Parecer prévio pela desaprovação de contas anuais | Substituição de balanço patrimonial que não torna lícita conduta irregular anteriormente apurada**

Analisando Pedido de Reexame em Parecer Prévio, referente as contas anuais do Poder Executivo do Município de São Tomé, o Tribunal Pleno firmou o entendimento de que a apresentação de balanço patrimonial retificador, como forma de ajuste contábil, não tem o condão de tornar lícitas as condutas que destoaram do ordenamento jurídico. Nas palavras do Relator, as demonstrações contábeis devem ser elaboradas com periodicidade anual, havendo impedimento de substituição posterior dos registros, para fins de correção de divergências apuradas no passado, conforme artigo 101 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, citando jurisprudência do Tribunal de Contas da União no mesmo sentido (Acórdãos 447/2010 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, e 3.137/2006 - 2ª Câmara) julgou-se pelo desprovimento do recurso, mantendo-se a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas (Processo n.º 6017/2013-TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em 28/01/2020).

### **1ª CÂMARA**

#### **Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) | Homologação | Concurso Público**

Na 5ª Sessão Ordinária, realizada no dia 20/02/2020, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas decidiu, à unanimidade, pela homologação do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado entre o Ministério Público de Contas e a Prefeitura Municipal de Acari, estando apto, a partir de então, a produzir os seus efeitos jurídicos e legais, especialmente quanto ao seu objeto (homologação do concurso público regido pelo Edital nº 001/2016 em relação a 44 - quarenta e quatro - vagas nas áreas de saúde e educação, para as quais houve a indicação da vacância por motivo de falecimento, aposentadoria ou exoneração dos antigos ocupantes, e o encerramento dos 54 - cinquenta e quatro - contratos temporários que relacionados às áreas de saúde e educação), fiscalização (as nomeações deverão ser realizadas até o dia 30/04/2020 – data anterior aos dois últimos quadrimestres do atual mandato do Prefeito Municipal de Acari/RN – e as demais obrigações até a data de 31/12/2020, observando-se os prazos específicos para cada evento), demais exigências legais (cumprimento da legislação e atos administrativos federais, estaduais ou municipais) e sanções pelo descumprimento (multa de R\$ 5.000,00 – cinco mil reais – por mês). (Processo nº 9449/2016-TC, Acórdão nº 31/2020-TC, Rel. Conselheiro (em substituição legal) Antonio Ed Souza Santanta, em 20/02/2020)

#### **Despesa realizada sem prévia licitação | Irregularidade formal | Imposição de sanção | Fracionamento de despesas | Irregularidade-meio | Bis in idem | Não aplicação de multas**

Na 47ª Sessão Ordinária de 2019, a 1ª Câmara, por unanimidade, decidiu aplicar multa ao gestor por irregular realização de despesas sem prévia licitação, sem instrumentalização de procedimento de dispensa e/ou inexigibilidade, nos termos da Súmula n.º 7, do TCE/RN. Nesse contexto, o Relator Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes esclareceu que o evidenciado fracionamento de despesa, nos termos da Súmula n.º 10, deste Tribunal, se configurou como irregularidade-meio, portanto, absorvida pela aludida irregularidade formal da dispensa indevida de licitação, na condição de irregularidade-fim. O Relator concluiu que incidiu a normatividade do princípio da consunção, harmônico com o *non bis in idem*, pelo que não haveria se falar em punição pelo fracionamento da despesa. (Processo nº 4004/2011-TC, Acórdão nº 320/2019-TC, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 19/12/2019, publicado em 14/02/2020)

## 2ª CÂMARA

### **Prescrição | Marcos interruptivos | Parecer e despacho que abordaram apenas a aplicação em abstrato da norma**

Analisando os marcos interruptivos da prescrição em processo de apuração de responsabilidade, a 2ª Câmara decidiu que o Parecer da Consultoria Jurídica e o Despacho da Presidência que analisaram apenas a aplicação em abstrato da graduação prevista na Resolução nº 04/2013-TCE/RN – sem adentrar nas questões de fato discutidas no processo – não podem ser considerados “atos inequívocos que importam em apuração dos fatos” e, conseqüentemente, não interrompem a contagem do prazo prescricional.

(Processo nº 13200/2010-TC, Acórdão nº 01/2020-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 21/01/2020)

### **Auditoria | Folha de pagamento | Ofensa à regra constitucional do concurso público | Medida cautelar para redimensionamento do quadro funcional**

Analisando auditoria realizada na folha de pagamentos da Câmara Municipal de Santa Cruz, a 2ª Câmara de Contas concedeu medida cautelar para determinar à edilidade que proceda ao redimensionamento do quantitativo de servidores, de modo a observar a maioria de efetivos (50% mais um) em relação ao número de cargos comissionados criados e preenchidos, com observância dos princípios da razoabilidade e da racionalidade administrativa, levando-se em conta a efetiva necessidade de pessoal para que a Câmara exerça a sua competência definida constitucionalmente, sem descontinuidade do serviço público. Divergindo do Ministério Público de Contas, segundo o qual a situação narrada “não apresenta a urgência necessária para a concessão de medida cautelar, uma vez que, a princípio, a simples contratação por comissionamento não ocasiona dano ao patrimônio público, situação em que é plenamente compatível a realização dos devidos estudos antes do julgamento do

feito", o Colegiado reconheceu a existência de *periculum in mora* a justificar a adoção de medida cautelar. No voto condutor do Acórdão, o Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales consignou: “compreendo que o poder geral de cautela tem por escopo a atuação preventiva dos Tribunais de Contas com vistas não somente a evitar ou paralisar um dano ao erário, mas também para situações que importem na malferição de regra, norma ou princípio tutelados por este órgão de controle, independentemente do comprometimento de recursos públicos. Isto porque, como bem se sabe, o interesse público vai além do aspecto patrimonial.”.

(Processo nº 8180/2018-TC, Acórdão nº 10/2020-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 28/01/2020)

### **Apuração de responsabilidade | Omissão na prestação de contas | Alteração de prazo | Mudança de gestão**

Na 5ª Sessão Ordinária de 2020, a 2ª Câmara de Contas analisou processo de apuração de responsabilidade que versava sobre inadimplência na prestação de contas do Instituto de Previdência dos Servidores de Boa Saúde referente ao exercício de 2015, cujo prazo para envio foi sucessivamente prorrogado, de 30.04.2016 para 14.10.2016, 14.11.2016 e, finalmente, 18.05.2017. Reconhecendo que a gestão do ente passou por uma transição no final de 2016, o Colegiado afastou a aplicação de multa à gestora que assumiu em 2017. Na proposta de voto acolhida à unanimidade, o Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana pontuou: “a gestora iniciou seu mandato em abril de 2017 sem nenhuma obrigação referente à prestação de contas anuais de gestão de 2015, cujo vencimento, conforme o art. 2º da Resolução nº 029/2016, recaía sobre o Presidente do Instituto com mandato em curso em 14 de novembro de 2016. O ano transcorreu sem que lhe fosse imputado qualquer ônus. Apenas em dezembro foi determinado, por meio da Resolução nº 028/2017, que as contas de 2015 seriam consideradas tempestivas se apresentadas até 18 de maio de 2017. Ou seja, foi editada norma com efeitos retroativos, sendo que o prazo para apresentação das contas anuais de gestão, embora alongado, pois passou de novembro de 2016 para maio de 2017, já estava vencido quando da edição da Resolução, inviabilizando seu cumprimento por parte da nova gestora.”

(Processo nº 5317/2018-TC, Acórdão nº 39/2020-TC, Rel. Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, em 18/02/2020)

## **JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS**

**Teto remuneratório dos servidores dos Tribunais de Contas | Autonomia e independência asseguradas | Inexistência de subordinação à estrutura administrativa do Poder Legislativo | Subsídio dos Conselheiros orientado como limite.**

O Plenário do Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), contra ato normativo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TC-BA) que disciplinou o estabelecimento do teto aos seus servidores como sendo o subsídio de conselheiro do tribunal, e não o de deputado estadual. A ação, de relatoria do ministro Marco Aurélio, foi julgada improcedente por unanimidade de votos. De acordo com o voto do relator, da autonomia e da independência asseguradas aos Tribunais de Contas pela Constituição Federal resulta a inexistência de subordinação à estrutura administrativa do Poder Legislativo. Assim, a limitação do padrão remuneratório dos auditores do Tribunal de Contas estadual ao subsídio percebido por conselheiro – cargo de maior hierarquia dentro do Tribunal – não ofende a Constituição. (ADI 3977-BA, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJE nº 34, divulgado em 17/02/2020)

**Prazo para julgamento | Apreciação pelo Tribunal de Contas da legalidade de atos de pessoal para fins de registro | Marco temporal orientado a partir da chegada do processo na Corte de Contas.**

O Supremo Tribunal Federal, apreciando o tema 445 da repercussão geral, negou provimento ao RE 636553. Por maioria, fixou-se a seguinte tese: "Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o *julgamento da legalidade* do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas", vencido o Ministro Marco Aurélio. Quanto ao termo a quo, votaram no sentido de que se inicia com a chegada da decisão do ato de aposentadoria no Tribunal de Contas. (RE 636553. Rel, Ministro Gilmar Mendes. Plenário, 19.02.2020).

8

**Acordo de Cooperação Técnica | Garantia de acesso a dados de benefícios fiscais pelo Tribunal de Contas | Dever de fiscalização contábil, financeira e orçamentária pelos órgãos de controle externo.**

O Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis garantiu ao Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) o efetivo e imediato acesso aos dados referentes às concessões de benefícios fiscais oferecidos pelo Governo do Estado à iniciativa privada nos últimos anos. Como fundamento, evidenciou que os artigos 70 e 71 da Constituição Federal preveem o dever de fiscalização contábil, financeira e orçamentária pelos órgãos de controle externo. Evidenciou ainda o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, salientando que o acordo garante o sigilo, um dos argumentos utilizados para a negativa no repasse de informações. Ressaltou, por fim, que a negativa do acesso potencializaria a possibilidade de ocorrência de distorções e ilegalidades no Sistema Tributário daquele Estado. (Mandado de

Segurança n.º 5009323-31.2020.8.24.0023/SC. Juiz Laudenir Fernando Petroncini. 3ª  
Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis. DJE 28/02/2020)



---

**Material elaborado pela CPJur – Comissão Permanente de Jurisprudência**

Conselheiro-Substituto Antonio Ed Souza Santana (Supervisor), Guilherme Friedrich Boiko (Presidente), Andrei Herberth Rodrigues de Oliveira, Diego Antonio Diniz Lima, Flavenise Oliveira dos Santos, Hiago Fernandes da Silva Santos, Manuela Lins Dantas e Michele Rodrigues Dias, designação dada pelas Portarias nº 069/2019-GP/TCE, nº 116/2019-GP/TCE e nº 252/2019-GP/TCE.