

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

Nº 05/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE



CPJUR – COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 05/2021

Natal/RN, 1º de setembro a 31 de outubro de 2021.

Este material representa a compilação, em forma de resumo, das principais razões de decidir, do resultado da votação e das 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 - Controle Externo | Representação | Sociedade de Economia Mista | Descumprimento da Lei nº 13.303/2016 | Publicação extemporânea do Regulamento de licitações e contratos | Ausência das minutas-padrão de contratos e editais | Circunstâncias fáticas que afastam a aplicação de multa | Imposição de obrigação de fazer, para publicação das minutas padrão | Realização de dispensas de licitação com base na Lei das Estatais, antes da publicação do regulamento interno de licitações e contratos | Reconhecimento de dificuldade do gestor que afasta a imposição de multa | Diretores da Estatal que não cumpriram o requisito de formação acadêmica | Adoção de medida cautelar para regularização da diretoria | Expedição de recomendação à CONTROL.

1ª CÂMARA

II - Representação | Lei Complementar nº 173/2020 | Lei Municipal específica que fixa e majora os subsídios dos agentes políticos municipais com efeitos financeiros a partir de 01.01.2021 | Edição da Lei Municipal após o prazo limite definido em lei | Entendimento consolidado na Súmula nº 32 do TCE/RN | Precedentes do Tribunal | A majoração dos subsídios dos Vereadores não deve ser aplicada sequer para 01/01/2022, devendo a remuneração permanecer inalterada durante toda a legislatura de 2021/2024 | Normativo que fixou o teto remuneratório dos agentes políticos para a legislatura anterior deve ser considerado válido para a atual legislatura | Confirmação da medida cautelar concedida | Procedência parcial da representação | Irregularidade da matéria | Emissão de Parecer Prévio para os fins

do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 04 de junho de 2010.

III - Voto divergente | Portal da Transparência | Divergência quanto ao valor da multa aplicada; à necessidade de notificação à Câmara Municipal para implantação do Portal da Transparência; e quanto à necessidade de remessa imediata ao MPE | Ausência de Portal da Transparência no site da Câmara Municipal | Afronta ao disposto no art. 48, *caput*, da LRF c/c art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/2011 e art. 25 da Resolução nº 011/2016 | Violação ao princípio da transparência | Aplicação de penalidade máxima ao gestor responsável, prevista no art. 25 da Resolução nº 011/2016-TCE | Expedição de determinação à atual gestão para que promova a adequada implementação do Portal, sob pena de multa diária | A conduta omissiva pode configurar ato de improbidade administrativa | Representação ao Ministério Público Comum Estadual.

IV - Transparência fiscal | Lei de Acesso à Informação – LAI | Descumprimento | Multas | Obrigação de Fazer.

2ª CÂMARA

V – Contas Anuais de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal | Exercício de 2013 | Intervenção do Ministério Público de Contas dispensável nas Contas Anuais de Governo de exercícios anteriores a 2017, nos termos da modulação de efeitos da Questão de Ordem decidida pelo Pleno do TCE/RN, no Acórdão nº 246/2018-TC, prolatado nos autos do processo nº 013447/2016-TC | Parecer Prévio pela desaprovação das contas | Outras irregularidades que ensejaram apenas a expedição de recomendações | Constituição de Processo Autônomo de Apuração de Responsabilidade, em desfavor do Prefeito à época | Remessa de cópias de peças processuais ao Ministério Público Estadual.

VI - Análise da gestão fiscal municipal | Exercício de 2015 | Publicação incompleta do RGF do 2º semestre de 2015 | Não configuração de não publicação do RGF no caso | Conduta que se amolda, no caso concreto, de forma mais genérica, à previsão contida no art. 31, I, “b”, da Resolução nº 04/2013-TC | Irregularidade das Contas | Expedição de Recomendação.

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

VII – STF-RE 1.003.433/RJ.

VIII - STF- RE 1.293.453/RS.

IX – TCU- Acórdão 2316/2021 Plenário.

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

- X – Lei Complementar nº 184, de 29 de setembro de 2021.**
- XI – Lei nº 14.215, de 07 de outubro de 2021.**
- XII – Lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021.**
- XIII – Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.**
- XIV – Lei Estadual nº 10.989, de 23 de setembro de 2021.**
- XV – Lei Estadual nº 10.998, de 29 de setembro de 2021.**
- XVI – Lei Estadual nº 11.001, de 29 de setembro de 2021.**
- XVII – Lei Estadual nº 11.004, de 05 de outubro de 2021.**
- XVIII – Resolução nº 21/2021-TC, de 08 de setembro de 2021.**
- IX – Resolução nº 22/2021-TC, de 09 de setembro de 2021.**
- XX – Resolução nº 23/2021-TC, de 14 de setembro de 2021.**
- XXI – Resolução nº 24/2021-TC, de 13 de outubro de 2021.**



PLENO

I – Controle Externo | Representação | Sociedade de Economia Mista | Descumprimento da Lei nº 13.303/2016 | Publicação extemporânea do Regulamento de licitações e contratos | Ausência das minutas-padrão de contratos e editais | Circunstâncias fáticas que afastam a aplicação de multa | Imposição de obrigação de fazer, para publicação das minutas padrão | Realização de dispensas de licitação com base na Lei das Estatais, antes da publicação do regulamento interno de licitações e contratos | Reconhecimento de dificuldade do gestor que afasta a imposição de multa | Diretores da Estatal que não cumpriram o requisito de formação acadêmica Adoção de medida cautelar para regularização da diretoria | Expedição de recomendação à CONTROL.

O Pleno desta Corte apreciou Representação, formulada pela Diretoria de Controle Externo da Administração Indireta – DAI, com proposição de medida cautelar para que entidade da Administração Indireta se abstinhasse de realizar procedimento licitatório com base na Lei nº 13.303/2016, até que o regulamento interno de licitações e contratos da entidade fosse aprovado e publicado. Apontou-se nos autos que, embora a Representação em tela tenha tratado especificamente do descumprimento do prazo para aprovação do regulamento interno de licitações e contratos, o escopo da fiscalização teria sido ampliado, com a oportunização do contraditório após essa aplicação. Em seu voto, o eminente Conselheiro Gilberto Jales analisou as seguintes irregularidades apontadas no curso da instrução processual: **1. Do regulamento interno de licitações e contratos.** Aduziu o ilustre Relator que, tendo sido a Lei nº 13.303/2016 publicada no Diário Oficial da União de 1º de julho de 2016, as empresas públicas e sociedades de economia mista tinham até 1º de julho de 2018 para realizarem a publicação de regulamento interno de licitações e contratos no qual deveria conter, dentre outras previsões, minutas-padrão de editais e contratos. No entanto, no caso ora relatado, entendeu o Relator que não seria possível individualizar a conduta com a consequente atribuição de culpabilidade, que acarretaria a aprovação extemporânea do regulamento e a ausência das minutas-padrão, razão pela qual afastou a aplicação da multa proposta pela Unidade Técnica e pelo *Parquet*. Por sua vez, aludiu que, persistindo a omissão das minutas, acompanhava o Corpo Técnico e o Ministério Público de Contas, que pugnaram pela imposição de obrigação de fazer à entidade, fixando o prazo de 30 (trinta) dias para elaboração e publicação das minutas-padrão de editais e contratos, em cumprimento ao art. 40, III, da Lei das Estatais. Quanto às dispensas de licitações questionadas no bojo dos autos pela DAI, asseverou o douto Conselheiro que a situação não se amoldaria perfeitamente à hipótese do §3º do artigo 91, pois os referidos procedimentos teriam sido publicados após transcorridos o prazo de 24 meses. Pontuou que a definição da legislação aplicável à espécie não seria de menor importância, pois havia correntes que defendiam a incidência da Lei nº 8.666/93 até que fosse editado o regulamento interno – mesmo que isso ocorresse após o prazo de 24 meses – e outras que militavam pela aplicação da Lei nº 13.303/2016 a partir de 01.07.2018, mesmo não havendo regulamento

interno. Citando os Pareceres nº 094/2017-CJ/TC e nº 103/2019-PG, aduziu o Relator que estaria sendo defendido que, após o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, as estatais sem regulamento interno deveriam aplicar a Lei nº 13.303/2016, o que ia de encontro ao posicionamento adotado pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* nos autos em testilha. Nesse contexto, ainda noticiou que entre as unidades deste Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas haveria divergência sobre a interpretação a ser conferida ao dispositivo legal, considerando, assim, que para o deslinde do caso concreto seria suficiente a constatação da indefinição interpretativa ao comando legal, para reconhecer as dificuldades reais que o gestor teria enfrentado na definição da legislação aplicável para as Dispensas apontadas nos autos, isso com fulcro no art. 22, *caput*, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB). Nesse caso, afastou a aplicação da multa proposta pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* Especial. **2. Dos requisitos para assunção de cargos.** Ampliado o escopo da Representação em questão a partir da provocação do Ministério Público de Contas, posicionou-se o Conselheiro-Relator no sentido de que os administradores das empresas estatais deveriam necessariamente ter concluído curso de nível superior para atender o requisito da formação acadêmica, nos termos do que preceitua a legislação federal (art. 28, do Decreto nº 9245/2016, que, no âmbito da União, regulamentou a Lei nº 13.303/2016. Assim, concluiu que, em face da demonstração da ilegalidade da situação e considerando que a irregularidade subsistiria até o trânsito em julgado da decisão (*periculum in mora*), seria pertinente a adoção de medida acautelatória, para fins de conferir eficácia imediata à decisão a ser adotada pelo Colegiado. Diante disso, votou pela: a) desaprovação da matéria, nos termos do artigo 75, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012; b) declaração de descumprimento dos arts. 40 e 91 da Lei nº 13.303/2016, em razão de o regulamento interno de licitações e contratos ter sido publicado extemporaneamente e sem as minutas-padrão legalmente exigidas; c) imposição de obrigação de fazer à entidade, fixado o prazo de 30 (trinta) dias para elaboração e publicação das minutas-padrão de editais e contratos, em cumprimento ao art. 40, III, da Lei das Estatais, sob pena de multa diária e pessoal ao Diretor-Presidente no valor de R\$100,00 (cem reais); d) declaração de irregularidade das nomeações de administradores para os cargos de Diretor-Administrativo/Operacional e Diretor-Presidente da entidade; e) adoção de medida cautelar, assinalando o prazo de 30 (trinta) dias para que a entidade adotasse as providências necessárias à exata observância do art. 8º, II, do Ato Normativo nº 25/2018-CONTROL e art. 22, II, do novo Estatuto Social da Estatal, de modo que todos os ocupantes de cargos na Diretoria preenchessem os requisitos legais para a posse, inclusive a formação acadêmica superior compatível com o cargo; f) fixação de multa de R\$500,00 (quinhentos reais) por cada dia de descumprimento da medida cautelar fixada no item anterior, a ser paga pelo Presidente do Conselho de Administração; g) determinação à DAI de monitoramento das obrigações de fazer ora impostas à entidade; h) expedição de recomendação à CONTROL, para que realizasse tempestivamente a análise prévia da documentação que serviu de subsídio para a comprovação do atendimento dos requisitos de escolha dos membros dos Conselhos de Administração e da Diretoria das estatais, em decorrência da competência prevista

no art. 11 do Decreto Estadual nº 26.633/2018, no que foi acompanhado pelo Pleno desta Tribunal. (Processo nº 9050/2018-TC, Relator: Conselheiro Gilberto Jales - Acórdão n.º 406/2021 - TC, em 14/09/2021).

1ª CÂMARA

II – Representação | Lei Complementar nº 173/2020 | Lei Municipal específica que fixa e majora os subsídios dos agentes políticos municipais com efeitos financeiros a partir de 01.01.2021 | Edição da Lei Municipal após o prazo limite definido em lei | Entendimento consolidado na Súmula nº 32 do TCE/RN | Precedentes do Tribunal | A majoração dos subsídios dos Vereadores não deve ser aplicada sequer para 01/01/2022, devendo a remuneração permanecer inalterada durante toda a legislatura de 2021/2024 | Normativo que fixou o teto remuneratório dos agentes políticos para a legislatura anterior deve ser considerado válido para a atual legislatura | Confirmação da medida cautelar concedida | Procedência parcial da representação | Irregularidade da matéria | Emissão de Parecer Prévio para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 04 de junho de 2010.

A Primeira Câmara apreciou Representação, formulada pela Diretoria de Despesa com Pessoal – DDP, em face de Câmara Municipal e de Prefeitura Municipal, em razão de irregularidades detectadas na Lei Municipal que fixou a remuneração dos agentes políticos municipais para a legislatura 2021/2024, em suposto confronto ao quanto disposto no art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, com a confirmação de medida cautelar anteriormente concedida. O Relator, reconheceu a ocorrência de vícios de legalidade que comprometeriam a aplicação imediata da norma municipal, editada após a edição da LC nº 173, de 27 de maio de 2020, notadamente, por ter sido editada posteriormente ao limite temporal previsto no artigo 21, II, da LRF, com a redação dada pela Lei Complementar nº 173/2020, conforme entendimento consolidado na Súmula nº 32 do TCE/RN. Assinalou-se que a majoração dos subsídios dos Vereadores não poderia ser aplicada sequer para 01/01/2022, devendo a remuneração permanecer inalterada durante toda a legislatura de 2021/2024, tendo em vista a edição da lei municipal após o prazo limite definido em lei, e, em desacordo com o entendimento sumulado da Corte, nos termos do entendimento consubstanciado no julgamento dos processos n.º 016652/2016 – TC e n.º 16092/2016 - TC, na esteira do que foi decidido no âmbito do Processo n.º 14.526/2012-TC (Decisão n.º 2.416/2015-TC), em sede de consulta. Consignou, o Douto Relator, que o normativo, que fixou o teto remuneratório dos agentes políticos municipais para a legislatura anterior (2017-2020), deveria ser o regramento considerado válido para a atual legislatura (2021-2024). Ressaltou, o Eminentíssimo Relator, também, sua parcial divergência com o entendimento que vem sendo defendido pelo Corpo Técnico e por alguns Membros do Ministério Público de Contas em processos similares, no sentido de que a LC 173/2020 não teria proibido a concessão de reajustes aos agentes políticos municipais durante o período de pandemia, mas previu que os efeitos financeiros relativos à eventual

majoração da remuneração só poderiam valer a partir de 01/01/2022, tendo permanecidos inalterados os demais dispositivos constitucionais e legais, que precisam ser cumulativamente obedecidos para a efetivação de aumentos de despesa com pessoal, na esteira do quanto decidido em outros processos similares no âmbito do Tribunal. Consignou-se que o exame da compatibilidade entre a referida Lei Municipal e a norma contida na LC 173/2020, no que tange à fixação da remuneração de agentes políticos municipais, além da questão da limitação temporal da incidência dos efeitos financeiros da majoração remuneratória, deveria passar, necessariamente, pelo exame conjugado das diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (arts. 19, III, e 20, III, "a", §2º, II, "d", e 22, parágrafo único), que, a despeito da situação de pandemia enfrentada, se mantém hígida desde 2000, bem assim teria que observar os limites impostos na Constituição Federal, a teor do previsto nos art. 29, incisos VI e VII e art. 29- A, *caput*, e §1º. Ressaltou-se, também, que a Lei Municipal deveria atender ao disposto nos arts. 16 e 17 da LRF. *In casu*, não restou demonstrado o cumprimento às exigências legais e constitucionais, que comprometeu a aplicação da norma municipal, restando inviável a majoração em si dos subsídios, o que impediria a aplicação da lei municipal até mesmo a partir de janeiro de 2022. Nesse sentido, o Relator, após a cognição exauriente da matéria, e verificação das irregularidades, considerou que a tutela provisória (cautelar) anteriormente concedida nos autos, deveria ser confirmada, tornando-se definitiva. O Colegiado da Segunda Câmara decidiu, à unanimidade, pela procedência parcial da representação, reconhecendo a irregularidade da matéria, diante da violação das normais fiscais aplicáveis, nos termos do art. 75, II, da LCE n.º 464/2012, declarando-se nulos de pleno direito os aumentos de remuneração dos agentes políticos do Poder legislativo do Município na Lei Municipal, devendo ser mantida a remuneração fixada para a legislatura anterior; aplicação de multa, a cada um dos responsáveis à época, com fulcro no art. 107, inciso II, "b", da LCE n.º 464/2012, com a gradação dada pelo art. 323, do Regimento Interno, o que corresponde ao montante mínimo de 30% (trinta por cento) sobre o valor máximo atualizado pela Portaria n.º 009/2021 – GP/TCE, em virtude da violação às disposições legais da Lei de Responsabilidade Fiscal; confirmação da medida cautelar (Acórdão n.º 54/2021 – TC), tornando-a definitiva, no sentido de que o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara de Vereadores que estiverem no exercício do respectivo mandato se abstenham de promover a ordenação de qualquer despesa pública (pagamento) relacionada a subsídios majorados com fulcro na Lei Municipal, sob pena de multa pessoal, por cada folha de pagamento irregular, no caso de descumprimento da ordem de abstenção, a contar da intimação da Decisão, nos termos do art. 110 da LC n.º 464/2012 c/c o art. 326 do Regimento Interno, além de emissão de Parecer Prévio, nos termos da Resolução n.º 031/2018-TCE/RN, pela inclusão do nome do Prefeito Municipal na lista a ser encaminhada à Justiça Eleitoral, para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 04 de junho de 2010 (Processo n.º 003289/2020 – TC, Relator: Conselheiro-Substituto Antonio Ed Souza Santana, em substituição ao Exmo. Sr. Conselheiro Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro - Acórdão n.º 242/2021-TC, em 02/09/2021).

III – Voto divergente | Portal da Transparência | Divergência quanto ao valor da multa aplicada; à necessidade de notificação à Câmara Municipal para implantação do Portal da Transparência; e quanto à necessidade de remessa imediata ao MPE | Ausência de Portal da Transparência no site da Câmara Municipal | Afronta ao disposto no art. 48, *caput*, da LRF c/c art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/2011 e art. 25 da Resolução nº 011/2016 | Violação ao princípio da transparência | Aplicação de penalidade máxima ao gestor responsável, prevista no art. 25 da Resolução nº 011/2016-TCE | Expedição de determinação à atual gestão para que promova a adequada implementação do Portal, sob pena de multa diária | A conduta omissiva pode configurar ato de improbidade administrativa | Representação ao Ministério Público Comum Estadual.

A Primeira Câmara apreciou apuração de responsabilidade, referente ao cumprimento das obrigações legais e normativas concernentes à divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal de Câmara Municipal. Durante a sessão, o Eminentíssimo Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes proferiu voto parcialmente divergente, oralmente, cuja tese sagrou-se vencedora por maioria. A divergência se deu em três aspectos do voto do Relator: [1] o valor da multa aplicada ante a não implantação do Portal da Transparência com acesso a todos; [2] necessidade de notificação à Câmara Municipal para implantação do Portal da Transparência, não sendo suficiente mera recomendação; e, [3] necessidade de remessa imediata ao Ministério Público Estadual. Destacou-se que a situação apresentada se referia à ausência de Portal da Transparência, em afronta ao disposto no art. 48, *caput*, da LRF c/c o art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/2011 e art. 25 da Resolução nº 011/2016, violando frontalmente o princípio da transparência. Ressaltou-se que em caso de descumprimento das normas postas na mencionada Resolução, o que incluiria a obrigatoriedade de Portal da Transparência no âmbito dos Poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, a margem para aplicação de penalidade seria de R\$ 3.000,00 (três mil reais) a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), tendo o Relator do processo, Digníssimo Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, optado por imputar a penalidade mínima ao gestor responsável. Nesse contexto, considerando que a situação posta se referia à inexistência de Portal da Transparência, e não apenas à omissão de algumas informações que nele deveriam constar, reconheceu-se que o responsável teria descumprido integralmente o disposto no art. 48, *caput*, da LRF c/c art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/2011 e art. 25 da Resolução nº 011/2016, vez que não teria sido publicado, em sítio próprio, qualquer dado referente à aplicação dos recursos públicos, razão pela qual, discordando do Relator, entendeu-se necessária a aplicação de penalidade máxima ao gestor responsável, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). Destacou-se que seria esse o entendimento aplicado na Primeira Câmara, conforme precedentes colacionados. Compreendeu-se que apenas a expedição de recomendação à Câmara Municipal, no sentido de sanar as irregularidades referentes ao Portal da Transparência, não seria suficiente para o cumprimento das obrigações legais de transparência, sendo necessária a expedição de determinação à atual gestão para que promovesse a adequada implementação do Portal, com todas as informações obrigatórias, sob pena de multa diária. Acrescentou-

se, ainda, que tal conduta omissiva poderia ser enquadrada como ato de improbidade administrativa, o que ensejaria imediata representação ao Ministério Público Comum Estadual. Nesse sentido, o Colegiado decidiu, por maioria, julgar pela não aprovação da matéria, no esteio do art. 75, inciso II, da LCE nº 464/2012, impondo-se ao responsável multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 21, inciso I, da Resolução nº 028/2020 c/c art. 107, inciso II, alínea “f”, da LCE nº 464/2012, pela não implantação do Portal da Transparência; pela expedição de determinação à atual gestão da Câmara Municipal para que, no prazo de 90 (noventa) dias, promovesse a adequada divulgação das informações faltantes, a fim de garantir o dever de transparência, sob pena de aplicação de multa diária ao gestor responsável, nos termos do art. 110, da LCE nº 464/2012 e suspensão do fornecimento de Certidão de Adimplência Municipal (art. 21, inciso II, da Resolução nº 028/2020), cabendo à Diretoria de Administração Municipal – DAM monitorar o cumprimento da decisão; além de representação ao Ministério Público Comum Estadual para fins de apuração, no âmbito de sua competência, do possível enquadramento em improbidade administrativa e em ilícito penal da conduta do responsável pelo Portal da Transparência. (Processo nº 1858/2020 – TC, Relator: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes - Acórdão n.º 276/2021-TC, em 16/09/2021, 1ª Câmara).

IV - Transparência fiscal | Lei de Acesso à Informação – LAI | Descumprimento | Multas | Obrigação de Fazer.

10

Identificando o descumprimento, por Câmara Municipal, de diversas obrigações quanto à transparência na gestão fiscal, bem como de obrigações legais previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte aplicou multas e determinou ao órgão jurisdicionado que realizasse a alimentação das informações necessárias no Portal da Transparência, de forma a suprir as omissões detectadas no prazo de 90 (noventa) dias. Destacou-se que além da obrigatoriedade de prestar informações de interesse geral ou coletivo, salvo aquelas resguardadas pelo sigilo, solicitadas pela sociedade (transparência passiva), os comandos da LAI impõem também a promoção da Transparência Ativa (obrigatoriedade de, por iniciativa pública, os órgãos e entidades divulgarem informações de interesse geral ou coletivo, salvo aquelas resguardadas pelo sigilo), que no âmbito deste Tribunal foi regulamentada pela Resolução n.º 11/2016-TCE. Quanto às sanções aplicáveis, restou consignado que quando a conduta irregular caracterizar violação à determinada previsão legal mais genérica, violando também previsões regulamentares mais específicas, o mais adequado é aplicação da sanção com fulcro no art. 107, inciso II, alínea “f”, da LCE nº 464/2012, por descumprimento de exigência legal ou regulamentar, e não com base na alínea “b”, por ato praticado com infração específica a dispositivo normativo. Ademais, discordando de alguns precedentes constantes desta corte, ficou decidido ainda que não é possível aplicar uma só sanção no caso em que são identificadas uma multiplicidade de condutas omissivas, sendo aplicáveis, em tese, tantas sanções quanto forem as obrigações distintas que restarem descumpridas. (Processo nº 006685/2019 – TC, Relator:

Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, em substituição legal – Acórdão nº 260/2021, em 23/09/2021).

2ª CÂMARA

V - Contas Anuais de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal | Exercício de 2013 | Intervenção do Ministério Público de Contas dispensável nas Contas Anuais de Governo de exercícios anteriores a 2017, nos termos da modulação de efeitos da Questão de Ordem decidida pelo Pleno do TCE/RN, no Acórdão nº 246/2018-TC, prolatado nos autos do processo nº 013447/2016-TC | Parecer Prévio pela desaprovação das contas | Outras irregularidades que ensejaram apenas a expedição de recomendações | Constituição de Processo Autônomo de Apuração de Responsabilidade, em desfavor do Prefeito à época | Remessa de cópias de peças processuais ao Ministério Público Estadual.

Versaram os autos acerca de apreciação de Contas Anuais de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício de 2013, tendo como responsável o Prefeito à época. Após análise da documentação apresentada em sede de defesa, o Corpo Técnico da DAM, através de Informação Conclusiva, sugeriu a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas, em razão das seguintes irregularidades: I) Não remessa ao Tribunal de Contas de alguns documentos exigidos pelos arts. 10 e 11 da Resolução nº 04/2013-TCE; II) Abertura de crédito suplementar em montante superior ao autorizado na LOA; III) Não envio das leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais; IV) Baixa arrecadação do IPTU; V) Os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, não estão compatíveis com os informados ao SIAI; VI) Apuração de déficit orçamentário; VII) Apuração de déficit financeiro; VIII) Os saldos constantes dos extratos bancários divergem dos valores registrados no Balanço Patrimonial; IX) Não inscrição/arrecadação de dívida ativa; X) Não alcance da meta de resultado primário estabelecida na LDO. No bojo dos autos, entendeu o ilustre Relator que, dentre as irregularidades que ensejariam a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas, estariam: **I) a abertura de Créditos Adicionais Suplementares em percentual maior do que o autorizado na LOA e sem autorização em Lei específica.** Nessa situação, pontuou-se que o Poder Executivo Municipal teria superado o valor autorizado no artigo 6º, inciso II, da Lei Orçamentária Anual (2013) do Município jurisdicionado para abertura de Créditos Adicionais Suplementares, o qual teria sido de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa fixada na referida lei. E ainda que, no caso em apreço, apenas a LOA teria autorizado a abertura de Créditos Suplementares, de modo que nenhuma Lei fora editada no escopo de complementar o valor autorizado na referida Lei Orçamentária, havendo, no caso, afronta ao disposto no art. 167, incisos II e V, da CF, e aos arts. 42 e 43, da Lei 4.320/64; **II) a apuração de déficit orçamentário; III) a apuração de déficit financeiro, e IV) o descumprimento das Metas Fiscais.** Nessas circunstâncias compreendeu o Conselheiro-Substituto Antônio Ed Souza Santana que o gestor deveria ser responsabilizado pela ausência de adoção de medidas cabíveis para limitação de

empenho e movimentação financeira, face à frustração na arrecadação de receita, o que gerou o descumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na LDO, de ordem a ensejar a emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo do ente; **V) a ausência de arrecadação, inscrição, baixa ou qualquer outro registro com relação à dívida ativa do Município.** No caso em apreço, verificou-se que não constava previsão da arrecadação de receitas da Dívida Ativa na Lei Orçamentária Anual do Município de 2013. Nessa situação, considerando o Relator que a LOA/2013 teria sido elaborada e sancionada na gestão que antecedeu a do prefeito à época da prestação de contas, não haveria como atribuir essa irregularidade a tal gestor. De outra banda, concluiu que em 2013 o gestor não teria adotado as medidas necessárias à inscrição e cobrança da Dívida Ativa, o que resultara na ausência desses dados nas demonstrações contábeis do Município, segundo destacado pela DAM. Aduziu-se, por sua vez, que a adoção posterior de providências para registro e arrecadação da Dívida Ativa não afastaria a omissão verificada no exercício de 2013, filiando-se o Relator ao entendimento da DAM para considerar essa irregularidade suficiente para emissão do Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das contas. Por fim, entendeu o Conselheiro-Substituto que as seguintes irregularidades não ensejariam a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas: **VI) a ausência dos Decretos que autorizaram a abertura de Créditos Especiais.** Nesse caso, verificara-se a juntada à defesa de cópias das leis que autorizaram a abertura de Créditos Especiais, restando afastada a referida irregularidade. Isso porque, embora não tenham sido apresentados os Decretos para a abertura dos Créditos Adicionais, mas apenas uma relação de tais instrumentos, extraída do sistema integrado de orçamento e contabilidade pública da Prefeitura jurisdicionada, a ausência de tais decretos não daria ensejo a desaprovação das contas, posto que as leis que autorizaram a abertura de Créditos Especiais já teriam indicado a respectiva fonte de recursos. **VII) a ausência de remessa ao Tribunal de Contas de documentos exigidos na Resolução nº 04/2013-TCE: Notas Explicativas; VIII) o saldo comprovado pelos extratos bancários diverge do apresentado no Balanço Patrimonial, e IX) os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, não estão compatíveis com os informados ao SIAI.** Segundo o Relator, em harmonia com o disposto no art. 22, §1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, conquanto tais situações evidenciassem a baixa qualidade das demonstrações contábeis, não deveriam ser consideradas para a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, entendendo suficiente a emissão de recomendação ao gestor no sentido de que adotasse as medidas pertinentes à melhoria das demonstrações contábeis do ente. **X) a baixa arrecadação das taxas e do IPTU.** Acerca de tal irregularidade, entendeu o doutor Relator que, no caso concreto, não restara evidenciado que a ineficiência na arrecadação do IPTU, conforme apontado pela Unidade Instrutiva, tenha decorrido da conduta do gestor. Asseverou, inclusive, que, possivelmente, a receita de tais tributos seria pequena, tendo em vista as características da economia local que estreitariam as possibilidades de sua arrecadação. No contexto apresentado, o insigne Conselheiro-substituto anotou que as irregularidades apontadas nos itens I a V motivariam a emissão de Parecer Prévio

pela desaprovação das Contas Anuais do Prefeito do Município jurisdicionado, no exercício de 2013. Em contrapartida, os itens VI a X não deveriam ser considerados para a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, de modo que seria suficiente a emissão de recomendação ao atual gestor do ente. Por fim, determinou-se a constituição de processo autônomo de apuração de responsabilidade, em desfavor do Prefeito à época e a remessa de cópias da Proposta de Voto condutora do Acórdão, do Acórdão e do correspondente Parecer Prévio ao Ministério Público Estadual, tendo sido o entendimento do Relator do feito integralmente acompanhado pelo Colegiado da 2ª Câmara desta Corte de Contas. (Processo nº 005879/2014 – TC. Relator: Conselheiro-Substituto Antônio Ed Souza Santana – Acórdão nº 422/2021 - TC, em 28/09/2021).

VI - Análise da gestão fiscal municipal | Exercício de 2015 | Publicação incompleta do RGF do 2º semestre de 2015 | Não configuração de não publicação do RGF no caso | Conduta que se amolda, no caso concreto, de forma mais genérica, à previsão contida no art. 31, I, “b”, da Resolução nº 04/2013-TC | Irregularidade das Contas | Expedição de Recomendação.

Versaram os autos acerca de apuração de responsabilidade, concernente ao cumprimento das determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como às remessas de documentos e informação via Sistema de Auditoria Informatizada - SIAI, do TCE/RN, da Câmara Municipal jurisdicionada, quanto ao exercício de 2015, nos moldes da Resolução n.º 004/2013-TC, sob a responsabilidade da Presidente da Câmara Legislativa no período em referência. No curso dos autos, sugeriu a DAM a aplicação de multa no valor equivalente a 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais da referida gestora, tendo em vista a divulgação incompleta do RGF do 2º semestre de 2015 (não divulgação dos Anexos 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, e 6 - Demonstrativo dos Restos a Pagar), conforme previsão do artigo 5º, inciso I, da Lei nº 10.028/2000, c/c o artigo 29, inciso V, da Resolução nº 004/2013- TCE. Observou o Excelentíssimo Relator, Conselheiro-Substituto Antônio Ed Souza Santana, que, em relação ao RGF do 2º semestre de 2015, teria havido a divulgação dos Anexos 1 e 7, não ocorrendo, por sua vez, a divulgação dos anexos 5 e 6. Desse modo, para o ilustre Relator, ter-se-ia configurado a divulgação parcial dos respectivos dados, o que não equivaleria a sua não publicação. Segundo o Conselheiro-Substituto, o cenário apresentado nos autos diferiria daquele no qual o gestor deixaria de divulgar os RGF de todo o exercício, ou os divulgaria sem a maioria dos anexos pertinentes. Reportou, ademais, que, no caso concreto, porquanto não tivessem sido divulgados o anexo 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa; bem como o anexo 6 - Demonstrativo dos Restos a Pagar, o Demonstrativo Simplificado trouxera dados relativos a tais informações. Esclareceu, por sua vez, que não se pretendia afirmar que o Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal (Anexo 7 do RGF) teria o condão de substituir os demais Demonstrativos exigidos, reportando-se, na ocasião, ao entendimento de que a publicação simplificada do RGF não atenderia às exigências legalmente estabelecidas, conforme precedente da Relatoria do mesmo, exarado no

Processo n.º 3894/2019-TC e, também, na esteira do que foi decidido no âmbito da Corte de Conras - Processos n.º 4403/2020-TC; n.º 3998/2019-TC; n.º 3933/2019-TC; e n.º 275/2019-TC, da Relatoria do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes; Processo n.º 3930/2019-TC, da Relatoria do Conselheiro Antonio Gilberto de Oliveira Jales, e Processos n.º 4334/2019-TC e n.º 4293/2019-TC, da Relatoria do Conselheiro Renato Dias. Asseverou o ilustre Conselheiro-substituto que o RGF do 1º semestre, exercício de 2015, teria sido divulgado de forma completa no Diário da FEMURN, em 30/07/2015, conforme evidenciado pelo Corpo Técnico (evento 23, fl. 03), demonstrando a divulgação pela gestora de todos os RGF pertinentes ao exercício em análise, de forma tempestiva, ressentindo-se apenas da divulgação de 2 anexos, dentre os 4 exigidos, quanto ao 2º semestre do exercício. Nesse cenário, compreendeu que a referida conduta se amoldaria, de forma mais genérica, à previsão contida no art. 31, I, “b”, da Resolução n.º 04/2013-TC, a qual preveria sanção menos gravosa, tendo em conta todo o contexto fático delineado nos autos, que motivara o tratamento mais benéfico na hipótese. Nesse pórtico, em dissonância com o Corpo Técnico e com o MPC, quanto à fundamentação legal para imputação da sanção, propôs o Conselheiro-substituto a aplicação de multa à Chefe do Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2015, no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no artigo 107, inciso II, “f”, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, c/c o art. 31, I, “b”, da Resolução n.º 04/2013-TC, em face da divulgação do RGF, relativo ao 2º semestre/2015, sem os anexos 5 e 6. Ao final, entendeu pela expedição de recomendação ao atual gestor da Câmara Municipal jurisdicionada, para que adotasse medidas a fim de que os RGF de todo o exercício atendessem aos artigos 48 e 55, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LRF, ao Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF pertinente ao período, além das prescrições contidas na Resolução desta Corte, vigente à época, no que foi acompanhado pelo Colegiado da 2ª Câmara desta Corte de Contas. (Processo nº 3908/2019 – TC. Relator: Conselheiro-Substituto Antônio Ed Souza Santana – Acórdão nº 461/2021 - TC, em 26/10/2021).

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

VII – STF | Tema 642 de Repercussão Geral | Execução | Controle Externo | Multa aplicada por Tribunal de Contas Estadual a agente público municipal | Danos causados ao município | Parte legitimada para a execução desse crédito: Município prejudicado.

O Plenário do STF, por maioria, vencidos os ministros Marco Aurélio (relator) e Edson Fachin, apreciando o tema 642 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário interposto em face de decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, segundo a qual assentou a ilegitimidade do Estado para executar multa aplicada, pelo Tribunal de Contas estadual, a ex-agente político de Município. Consignou-se que os estados não teriam legitimidade ativa para a execução de multas aplicadas, por Tribunais de Contas estaduais, em face de agentes públicos municipais, que, por seus atos, tenham causado prejuízos a municípios. Nesse sentido, foi fixada a seguinte tese:

"O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal". (STF. RE 1.003.433/RJ, Relator: Ministro Marco Aurélio, Plenário, Sessão Virtual de 03.09.2021 a 19.09.2021. Data de publicação DJE 13/10/2021, divulgado em 11/10/2021).

VIII – STF | Tema 1130 de Repercussão Geral | Recurso Extraordinário | Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) | Repartição de receitas entre os entes da federação | Titularidade pertencente ao ente municipal do Imposto de Renda incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos municípios, a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para prestação de bens ou serviços | Art. 158, inciso I, da Constituição Federal | Recurso Extraordinário desprovido | Tese fixada.

O Plenário do STF, por unanimidade, negou provimento ao Recurso Extraordinário representativo da controvérsia afeta ao Tema 1130 da Repercussão Geral (Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, instaurado no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região). Assentou-se que o Acórdão Recorrido, ao fixar a tese no sentido de que *“O artigo 158, I, da Constituição Federal de 1988 define a titularidade municipal das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte, incidente sobre valores pagos pelos Municípios, a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços”*, teria se atentado à literalidade e à finalidade (descentralização de receitas) do disposto no art. 158, I, da Lei Maior. Nesse sentido, foi fixada a seguinte tese: *“Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.”* (STF. RE 1.293.453/RS, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, Sessão Virtual de 01.10.2021 a 09.10.2021. Data de publicação DJE 22/10/2021, divulgado em 21/10/2021).

15

IX – TCU | Direito Processual | Tomada de Contas Especial | Superfaturamento decorrente de sobrepreço | Abuso das personalidades jurídicas e desvio da finalidade das empresas consorciadas | Desconsideração das personalidades jurídicas | Indisponibilidade de bens | Requisito | Medida cautelar | *Fumus boni juris Periculum in mora.*

Assentou o TCU que na concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens, a fumaça do bom direito deve ser analisada sob o prisma da materialidade do dano e dos indícios probatórios sobre a autoria dos atos lesivos ao erário; o perigo da demora, por sua vez fica presumido em razão da gravidade das falhas e da relevância de se preservar os cofres públicos, sendo dispensável a existência de concreta dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis ou mesmo de outra conduta tendente a inviabilizar o ressarcimento pretendido. (TC 000.400/2018-1, Tomada de Contas

Especial, Relator: Ministro Bruno Dantas. Acórdão 2316/2021 Plenário. Data da Sessão: 29/9/2021 – Telepresencial)

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

X – Lei Complementar nº 184, de 29 de setembro de 2021.

Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para excluir da incidência de inelegibilidade aos responsáveis que tenham tido contas julgadas irregulares sem imputação de débito e com condenação exclusiva ao pagamento de multa.

XI – Lei nº 14.215, de 07 de outubro de 2021.

Institui normas de caráter transitório aplicáveis a parcerias celebradas pela administração pública durante a vigência de medidas restritivas relacionadas ao combate à pandemia de covid-19, e dá outras providências.

XII – Lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021.

Dispõe sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e de insumos e para a contratação de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

XIII – Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa.

XIV – Lei Estadual nº 10.989, de 23 de setembro de 2021.

Autoriza o Poder Executivo Estadual a transferir, temporariamente, a sede do Governo para o Município de Mossoró/RN.

XV – Lei Estadual nº 10.998, de 29 de setembro de 2021.

Dispõe sobre o processo de escolha e nomeação do Reitor e do Vice-Reitor da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e dá outras providências

XVI – Lei Estadual nº 11.001, de 29 de setembro de 2021.

Veda a nomeação para cargos em comissão de pessoas que tenham sido condenadas por crime, tentado ou consumado, contra a vida, contra a liberdade ou de lesão corporal, quando cometido na forma que esta lei específica.

XVII – Lei Estadual nº 11.004, de 05 de outubro de 2021.

Veda a nomeação para cargos em comissão de pessoas que tenham sido condenadas pela Lei Federal nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte.

XVIII – Resolução nº 21/2021-TC, de 08 de setembro de 2021.

Institui a Política de Segurança da Informação no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - TCE/RN e dá outras providências.

XIX – Resolução nº 22/2021-TC, de 09 de setembro de 2021.

Altera a Resolução nº 023/2020-TCE, de 3 de dezembro de 2020, e dá outras providências.

XX – Resolução nº 23/2021-TC, de 14 de setembro de 2021.

Altera a Resolução nº 011, de 28 de julho de 2020, e dá outras providências.

XXI - Resolução nº 24/2021-TC, de 13 de outubro de 2021.

Institui e regulamenta o Programa de Estágio no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências.