



CPJUR - COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 05/2018



TCERN
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 05/2018

Natal/RN, 1º de setembro a 31 de outubro de 2018.

Este material representa a compilação, em forma de resumo, com as 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 - Pedido de revisão | Documento novo | Impossibilidade de manejo de documento produzido após a ocorrência do fato.

II - Denúncia | Pedido de suspensão de contratação | Aquisição de órteses e próteses | Ausência de *fumus boni iuris* | Indeferimento da medida pleiteada.

III - Registro de ato de admissão | Acumulação de dois cargos de professor | Compatibilidade de horários demonstrada | Ausência de limitação de jornada de trabalho a 60 horas semanais.

1ª CÂMARA

I - Análise da Gestão Fiscal | Tempestividade do prazo de publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária quando finda em dia não útil.

II - Apuração de responsabilidade | Atribuições e responsabilidades dos membros da comissão permanente de licitação | Erro de publicação no certame.

III - Fiscalização de certame licitatório | Desclassificação da proposta que se mostrou mais vantajosa para administração | Alegação de erro no preenchimento das planilhas de bonificação e despesas indiretas (BDI), ao não se incluir os tributos de PIS e COFINS | Falha sanável | Medida cautelar deferida.



2ª CÂMARA

I - Representação | Contratação emergencial | Administração aeroportuária | Afastamento parcial dos efeitos de decisão cautelar | Liberação de pagamentos.

II - Verba indenizatória | Poder Legislativo Municipal | Medida cautelar que restringe as hipóteses indenizáveis.

III - Representação | Contratação emergencial | Serviços de manutenção em iluminação pública | Medida cautelar de suspensão dos efeitos da dispensa de licitação | Apuração de responsabilidade pelo Controle Interno.

IV - Auditoria | Situação funcional da Câmara Municipal de Mossoró | Adoção de medidas cautelares.

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

I - Direito financeiro | Princípio da desvinculação da receita de impostos.

II - Improbidade Administrativa | Imprescritibilidade do ressarcimento nas ações de improbidade administrativa.

III - Concurso público | Ingresso no serviço público via decisão judicial precária | Aposentadoria antes da decisão definitiva.

IV - Crime do artigo 89 da Lei de Licitações | necessidade da comprovação do dolo genérico mais especial fim de agir.

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

I – Lei 13.726/2018, de 08 de outubro de 2018.



PLENO

 **Pedido de revisão | Documento novo | Impossibilidade de manejo de documento produzido após a ocorrência do fato**

Analisando a admissibilidade de um Pedido de Revisão, o Pleno enfrentou o conceito de “documento novo” previsto no art. 133, III, LCE 464/2012. Divergindo do Relator, o Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes votou pelo não conhecimento do Pedido Revisional, argumentando: “Em que pese o entendimento mais restritivo e minoritário que possuo acerca da apresentação de ‘documento novo’, seja no sentido de só considerá-lo quando já existente à época da apuração, sendo sua subsistência ignorada pelo autor - ou, mesmo ciente desta, dele não possa fazer uso -, registre-se que a situação albergada não se enquadra sequer no entendimento majoritário e mais amplo do Plenário desta Corte de Contas, que defende a possibilidade e apresentação do documento em momento posterior desde que ele já exista quando da ocorrência do fato.” O voto divergente destacou que o suposto documento novo foi confeccionado 05 (cinco) anos após a irregularidade analisada e que o mesmo não poderia surtir eficácia sobre a prova presente no processo. Assim, por maioria, nos termos do voto divergente, os Conselheiros concluíram pelo não conhecimento do Pedido de Revisão, em razão de não terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade elencados nos arts. 133 da LCE 464/2012 e 382 do Regimento Interno. (Processo nº 11852/2013 – TC, Acórdão nº 274/2018, Relator para o Acórdão Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 04/09/2018).

3

 **Denúncia | Pedido de suspensão de contratação | Aquisição de órteses e próteses | Ausência de *fumus boni iuris* | Indeferimento da medida pleiteada**

O Pleno indeferiu pedido cautelar que buscava a suspensão de contratação da Secretaria de Estado da Saúde Pública, decorrente de Pregão Eletrônico realizado para Registro de Preços de órteses e próteses de membros superiores e inferiores. Em análise perfunctória, o Relator, Conselheiro Renato Costa Dias, destacou que o Tribunal de Contas deve “preservar a discricionariedade administrativa” cabendo “apenas ao Administrador a escolha sobre contratar empresa por meio de certame válido, ou estabelecer parceria com entidades do terceiro setor”. No que tange ao



suposto sobrepreço no certame, o voto condutor concluiu pela ausência de *fumus boni iuris* autorizador da suspensão do processo licitatório. Por fim, ressaltou a presença de *periculum in mora* reverso na concessão da medida acautelatória, porquanto restaria prejudicado o fornecimento de órteses e próteses aos usuários cadastrados no Centro Especializado em Reabilitação (antigo CRI/CRA). (Processo nº 3519/2018 – TC, Acórdão nº 280/2018, Rel. Conselheiro Renato Costa Dias, em 11/09/2018).

 **Registro de ato de admissão | Acumulação de dois cargos de professor | Compatibilidade de horários demonstrada | Ausência de limitação de jornada de trabalho a 60 horas semanais**

Apreciando ato de admissão para fins de registro, o Pleno decidiu pela inaplicabilidade da limitação da jornada de trabalho a 60 (sessenta) horas semanais de cargos acumuláveis, quando demonstrada a compatibilidade de horários. No voto condutor do acórdão, a Conselheira Maria Adélia Sales afastou o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – que reconhece como válida referida limitação – e aplicou a tese fixada no Supremo Tribunal Federal, que entende inviável a limitação da jornada de trabalho em norma infraconstitucional. (Processo nº 9442/2017 – TC, Decisão nº 1153/2018, Rel. Conselheira Maria Adélia Sales, em 09/10/2018).

4

1ª CÂMARA

 **Análise da Gestão Fiscal | Tempestividade do prazo de publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária quando finda em dia não útil.**

Foi julgado à unanimidade pela 1ª Câmara desta Corte de Contas, processo de análise da gestão fiscal da Prefeitura Municipal de Canaúba dos Dantas. O Relator, Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em seu voto ressaltou em preliminar a competência constitucional e legal do Tribunal de Contas do RN para com vistas a julgar as contas de gestão das Prefeituras detalhando o alcance do RE nº 848.826 do STF, no que tange ao mérito o cerne da questão se deu quanto a tempestividade da publicação do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, com a prorrogação do prazo para o primeiro dia útil subsequente quando o último dia



do prazo cair em dia não útil em que não há edição do Diário Oficial. No caso concreto o prazo para publicação encerrava-se em 30 de março de 2013, que foi um sábado, e em consulta realizada às edições do Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, vê-se que não houve edição naquele dia, tendo havido circulação em 28 de março de 2013 e, posteriormente, em 01 de abril do mesmo ano, data esta em que o gestor realizou a publicação. O Relator ressaltou ainda, que foi possível constatar, que, de fato, se tratava de feriado (semana santa), por isso tampouco houve edição do Diário Oficial na sexta-feira, dia 29 de março de 2013, e concluiu com fundamento no artigo 132 do Código Civil – que trata da contagem dos prazos materiais – pela tempestividade da publicação. (Processo nº 701068/2013-TC, Acórdão nº 219/2018, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 06/09/2018).

 **Apuração de responsabilidade | Atribuições e responsabilidades dos membros da comissão permanente de licitação | Erro de publicação no certame.**

A 1ª Câmara julgou, à unanimidade, processo de apuração de responsabilidade decorrente de representação formulada pela empresa ETC Empreendimentos e Tecnologia em Construção Ltda. em face da URBANA sob a alegação de que fora inabilitada de certame licitatório indevidamente, por ter supostamente comparecido intempestivamente para realização de Visita Técnica, quando, na verdade, o comparecimento se deu em data prevista em publicação em site eletrônico. Restou configurado em sede de instrução processual que foram divulgadas datas diversas por meios diferentes para a realização de Visita Técnica pelos licitantes, no site da Prefeitura do Natal constava “Data 03 – 25 de novembro de 2014”, enquanto que no sítio do TCE/RN, no Diário Oficial e no Portal Licitações-E havia “Data 03 – 24 de novembro de 2014”. Destacou-se no julgado quais seriam as atribuições e responsabilidades da Comissão Permanente de Licitação, nas palavras no Relator: “a Lei n. 8.666/93. No art. 6º, inciso XVI, ele definiu como Comissão de Licitação como “permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes”. E acrescentou: “Com base na própria definição de Comissão Permanente de Licitação estabelecida pela Lei, há de se atribuir a ela a responsabilidade pela inconsistência apurada.



É que, em que pese a mesma não ter a competência de realizar a divulgação do edital de licitação em termos operacionais, é seu encargo fiscalizar tal procedimento, sanando qualquer erro ou omissão existente. Não fosse assim, o prosseguimento do certame, que também fica a seu encargo, restaria prejudicado.” O Relator concluiu em seu voto que em razão da omissão em não reparar a irregularidade nas datas de realização de Vistoria Técnica publicadas em diversos meios de comunicação, não tendo apresentado qualquer justificativa capaz de elidir sua responsabilidade, resta configurada a irregularidade e foi aplicado multa para os membros da CPL, por afronta aos dispositivos da Lei de licitações nº 8.666/1993 e aos princípios norteadores da Administração Pública (Processo nº 020119/2014, Acórdão nº 240/2018, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 27/09/2018).

 **Fiscalização de certame licitatório | Desclassificação da proposta que se mostrou mais vantajosa para administração | Alegação de erro no preenchimento das planilhas de bonificação e despesas indiretas (BDI), ao não se incluir os tributos de PIS e COFINS | Falha sanável | Medida cautelar deferida.**

Foi analisada a representação com requerimento de medida cautelar em face da Companhia Potiguar de Gás (POTIGÁS), por onde se descreve suposta ilegalidade de atos praticados na Licitação Presencial de nº 002/2018, o referido certame tem como critério de julgamento o menor preço global e com valor estimado pela Administração em R\$ 9.989.646,54 (nove milhões, novecentos e oitenta e nove mil, seiscentos e quarenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos de real). No caso concreto, foi concedido pela Relatora Conselheira Maria Adélia Sales, monocraticamente medida cautelar para sustar os atos da licitação em comento, por vislumbrar a possibilidade de ocorrência de dano ao erário em virtude da desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração. De forma preventiva e cautelar, a primeira Câmara de Contas, ratificou à unanimidade medida cautelar concedida monocraticamente pela Relatora, que destacou em seu voto “No presente caso, constatou-se que o órgão de origem, na atividade de julgamento de recurso administrativo apresentado em face da habilitação da empresa representante, conferiu desarrazoado peso a questões formais em detrimento do aproveitamento da proposta mais vantajosa. A conclusão supracitada deriva da fundamentação utilizada pelo órgão de origem para promover a desclassificação da proposta,



já que considerou uma falha da empresa ao não apresentar, na composição do preço da Bonificação e Despesas Indiretas (BDI), os percentuais dos tributos de PIS e COFINS” e ressaltou ademais “Ocorre que ao considerar insanável a falha de não inclusão de tais tributos, contrariamente do que fundamentou a comissão de licitação, que alegou ser tal falha de natureza sanável, a direção do órgão de origem desclassificou uma proposta mais vantajosa, o que pode resultar em um dano ao erário na monta de R\$ 822.729,22 (oitocentos e vinte e dois mil setecentos e vinte e nove reais e vinte e dois centavos), já que esta é a diferença entre a proposta da empresa desclassificada (1ª colocada) e a proposta da empresa habilitada após o recurso administrativo (2ª colocada). Entretanto, é assente na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que casuais erros no preenchimento de planilhas de composição de custos e licitações públicas não são motivos suficientes a fundamentar a desclassificação e/ou inabilitação de licitantes, desde que o preço final esteja dentro do preço de mercado. Segundo o referido Tribunal, tal entendimento tem como escopo impedir que empresas potencialmente capazes de prestar bons serviços à Administração deixem de fazê-lo por questões de menor importância, dando destaque excessivo a formalismos.” Cautelar mantida. (Processo nº 8106/2018, Acórdão nº 256/2018 – TC, Rel. Conselheira Maria Adélia Sales, em 18/10/2018).

2ª CÂMARA

 **Representação | Contratação emergencial | Administração aeroportuária | Afastamento parcial dos efeitos de decisão cautelar | Liberação de pagamentos**

Em sede de Representação formulada pelo Corpo Técnico, o Pleno afastou parcialmente os efeitos de medida cautelar concedida anteriormente. Considerando as aparentes irregularidades na contratação emergencial de serviços de administração aeroportuária do Aeroporto Dix-Sept Rosado, os Conselheiros haviam adotado medida suspensiva de pagamento (Acórdão 71/2018 – TC), sem prejuízo da continuidade da execução do contrato, até a devida demonstração de que os serviços executados correspondem de fato aos valores pagos. Ultimadas as comunicações de praxe, foram carreados aos autos documentos comprobatórios das despesas efetuadas, razão pela qual o Relator do feito, Conselheiro Renato Costa Dias, propôs o “afastamento parcial dos efeitos da decisão liminar proferida em sede de Acórdão n.º 71/2018 – TC,



determinando o pagamento da quantia de R\$ 571.732,92”, o que foi acolhido à unanimidade. (Processo nº 15737/2017 – TC, Acórdão nº 221/2018, Rel. Conselheiro Renato Costa Dias, em 18/09/2018).

 **Verba indenizatória | Poder Legislativo Municipal | Medida cautelar que restringe as hipóteses indenizáveis**

A 2ª Câmara concedeu medida cautelar que restringe a utilização da verba indenizatória pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante. Acompanhando à unanimidade o voto-vista do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, os Conselheiros determinaram que o Legislativo daquele município: “a) abstenha-se de indenizar gastos dos vereadores com publicidade que não atendam ao disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal; b) abstenha-se de indenizar despesas dos vereadores com realização de reparos de avarias mecânicas, manutenção e conservação de veículos postos à disposição dos vereadores, sejam oficiais ou locados; c) somente autorize indenização pela locação de veículo automotor quando não contemplar serviço de motorista e a contratada for pessoa jurídica especializada e proprietária do veículo, sendo limitada a utilização ao percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do total da verba indenizatória; d) abstenha-se de indenizar seus edis por despesas relacionadas à consultorias jurídica, contábil ou de auditoria acaso o respectivo pedido de indenização não venha acompanhado da demonstração material da efetiva realização dos serviços contratados, além da respectiva nota fiscal onde reste detalhado o tipo e objetivo dos serviços contratados; e) somente autorize indenização pela emissão de passagens aéreas após avaliação, por escrito, dos objetivos da viagem objeto do pedido de indenização pelo Presidente da Câmara ou por outra autoridade por ele delegada, com autorização expressa de liberação do ressarcimento; e f) abstenha-se de indenizar seus edis por despesas contratadas com pessoas físicas ou com pessoas jurídicas cujos sócios detenham vínculo com o órgão legislativo, exigindo declaração da inexistência de vínculos para autorização do ressarcimento. As medidas acima determinadas deverão ser comprovadas nos autos dentro do prazo de 40 (quarenta) dias, contados da ciência deste decisum, sob pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia ao atual Presidente da Câmara Municipal, conforme previsão do art. 110 da Lei Complementar Estadual 464/2012 – LOTCE.” O voto-vista divergente ressaltou que a 2ª Câmara de Contas havia



analisado situação idêntica em relação à Câmara Municipal de Natal (processo nº 14.254/2015) e concluiu pela adoção do precedente fixado. (Processo nº 151124/2014 – TC, Acórdão nº 230/2018, Relator Conselheiro Renato Costa Dias, em 25/09/2018).

 **Representação | Contratação emergencial | Serviços de manutenção em iluminação pública | Medida cautelar de suspensão dos efeitos da dispensa de licitação | Apuração de responsabilidade pelo Controle Interno**

Em Representação do Ministério Público de Contas oriunda de Notícia de Fato ofertada pelo Ministério Público Estadual, a 2ª Câmara concedeu medida cautelar para suspender os efeitos da Dispensa Emergencial nº 006/2018, realizada pela Prefeitura Municipal de Ceará Mirim para contratação dos serviços de manutenção na iluminação pública. Na proposta de voto acolhida à unanimidade, a Conselheira Substituta Ana Paula de Oliveira Gomes consignou as seguintes irregularidades na pretensa contratação da empresa Releecun Serviços Eireli: “a) existência de tempo hábil para realização do imprescindível procedimento licitatório; b) ausência de relação entre o serviço contratado e a atividade da azienda; c) a contratada não possuir empregado especializado responsável pela consecução do serviço.” Além da suspensão, os Conselheiros decidiram que o Controle Interno da Prefeitura Municipal de Ceará Mirim deve apurar as causas e os responsáveis pela criação da situação emergencial, sob pena de responsabilidade solidária. (Processo nº 7933/2018 – TC, Acórdão nº 244/2018, Rel. Conselheira Substituta Ana Paula de Oliveira Gomes, em 09/10/2018).

9

 **Auditoria | Situação funcional da Câmara Municipal de Mossoró | Adoção de medidas cautelares**

Após realizar auditoria na situação funcional da Câmara Municipal de Mossoró, o Corpo Técnico do Tribunal de Contas sugeriu a adoção de diversas medidas cautelares tendentes a sanar as irregularidades identificadas. À unanimidade, a 2ª Câmara determinou que o Legislativo Municipal adote as seguintes medidas: a) crie órgão de controle interno apenas com servidores efetivos; b) não mantenha servidores efetivos e agentes terceirizados na mesma função; c) exija de todos os servidores e membros declaração de bens



e valores; d) revogue as cessões realizadas por ato administrativo ilegal ou que tenham extrapolado o prazo máximo admitido; e) congele a base de cálculo da remuneração, desindexando-a do salário mínimo; f) suste o pagamento de verbas indenizatórias sem previsão legal específica; g) institua mecanismo de controle de frequência; h) preste informações sobre os processos administrativos que versam sobre acúmulo de cargos; i) regularize a remuneração dos vereadores, adequando-a ao limite constitucional. No acórdão, da lavra do Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, foram assinalados prazos para o cumprimento de cada medida, com imposição de multa diária ao gestor pelo descumprimento. (Processo nº 14548/2013 – TC, Acórdão nº 259/2018, Rel. Conselheiro Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, em 23/10/2018).



JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

Direito financeiro | Princípio da desvinculação da receita de impostos.

Por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 553, da relatoria da ministra Cármen Lúcia (presidente), no sentido de que o inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal veda expressamente a vinculação de impostos a órgão, fundo ou despesa, como ocorreu no caso da legislação estadual ao criar o Fundo de Desenvolvimento Econômico do RJ. A ministra citou precedentes do STF segundo os quais há incompatibilidade entre as normas do RJ e a Constituição Federal, uma vez que trata-se de verba carimbada, com destinação vinculada, que não poderia ter finalidade alterada por meio da legislação estadual. Os demais ministros presentes acompanharam o voto da relatora e observaram também a presença, no caso, de violação ao princípio da separação dos poderes, uma vez que a Assembleia Legislativa do RJ teria usurpado competência do chefe do poder Executivo de legislar sobre matéria orçamentária e tributária, especialmente em relação à criação de fundos públicos. (STF. Plenário. ADI 553/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 13/06/2018).

Improbidade Administrativa | Imprescritibilidade do ressarcimento nas ações de improbidade administrativa | Repercussão geral.

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. (STF. Plenário. RE 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para



acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018, repercussão geral - Info 910)

Concurso público | ingresso no serviço público via decisão judicial precária | Aposentadoria antes da decisão definitiva.

Em regra, não produzem fato consumado a posse e o exercício em cargo público decorrentes de decisão judicial tomada à base de cognição não-exauriente. Em outras palavras, não se aplica a teoria do fato consumado para candidatos que assumiram o cargo público por força de decisão judicial provisória posteriormente revista. Trata-se do entendimento firmado no RE 608482/RN (Tema 476). A situação é diferente, contudo, se a pessoa, após permanecer vários anos no cargo, conseguiu a concessão de aposentadoria. Neste caso, em razão do elevado grau de estabilidade da situação jurídica, o princípio da proteção da confiança legítima incide com maior intensidade. Trata-se de uma excepcionalidade que autoriza a distinção (distinguish) quanto ao leading case do RE 608482/RN (Tema 476). (STF. 1ª Turma. RE 740029 AgR/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 14/8/2018 - Info 911).

Crime do artigo 89 da Lei de Licitações | necessidade da comprovação do dolo genérico mais especial fim de agir .

Não comete o crime do art. 89 da Lei nº 8.666/93 Secretária de Educação que faz contratação direta, com base em inexigibilidade de licitação (art. 25, I), de livros didáticos para a rede pública de ensino, livros esses que foram escolhidos por equipe técnica formada por pedagogos, sem a sua interferência. Vale ressaltar que havia comprovação, por meio de carta de exclusividade emitida por entidade do setor, de que a empresa contratada era a única fornecedora dos livros na região. Além disso, não houve demonstração de sobrepreço. Diante dessas circunstâncias, o STF absolveu a ré por ausência de “dolo específico” que é elemento subjetivo especial. (STF. Plenário. AP 946/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 30/8/2018 - Info 913).



INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

↳ **LEI Nº 13.726, DE 08 DE OUTUBRO DE 2018:** Dispõe sobre racionalização dos atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude, e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

Material elaborado pela CPJur – Comissão Permanente de Jurisprudência

Auditora Ana Paula de Oliveira Gomes (Supervisora), Flavenise Oliveira dos Santos (Presidente), Joaline Soares Bezerra (membro), Manuela Lins Dantas (membros) e Sheyla Yusk Cunha N. S. C. Rocha (membro), designadas de acordo com a Portaria nº 092/2018-GP/TCE, de 07/05/2018 (DOE: 09/05/2018).