



INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

Nº 03/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE



CPJUR – COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 03/2019

Natal/RN, 1º de maio a 30 de junho de 2019.

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

INTERATIVIDADE
clique para ir ao
destino desejado

PLENO

I – Imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário | Repercussão Geral reconhecida pelo Supremo | Suspensão das demandas que discutem o tema que só alcança a fase judicial

II – Ato concessivo de aposentadoria | Vantagem pessoal transitória que só se incorpora aos proventos de inatividade se concedida pela média aritmética das maiores remunerações do servidor | Emenda Constitucional n.º 16/2015-RN

III – Auditoria de conformidade | Contrato n.º 05/2010 e Contrato n.º 15/2010 da Secretaria de Estado do Turismo – SETUR | Arena das Dunas | Contratação de serviços | Irregularidade formal e material | Ressarcimento ao erário | Multas

IV – Contas do Chefe do Poder Executivo | Governo do Estado | Exercício 2017 | Parecer Prévio pela desaprovação das contas

1ª CÂMARA

I – Convênio de Cooperação Técnica | Modalidade de Licitação ou

Procedimento de Dispensa | Não observância.

2ª CÂMARA

I – Contas do Chefe do Poder Executivo | Impossibilidade de verificação do momento que o limite de gastos com pessoal foi ultrapassado e se as medidas previstas no art. 23 da LRF foram adotadas | Irregularidade não considerada para a emissão de parecer prévio desfavorável

II – Irregularidades em processos de prestação de contas de governo | Ciência ao Conselho Regional de Contabilidade, para apurar eventual infração às normas de conduta que regem a profissão

III – Irregularidades em contratação de serviços de advocacia por inexigibilidade de licitação | Necessidade de comprovação de notória especialização e singularidade do objeto | Cláusula ad exitum | pagamento de honorários antes do trânsito em julgado e vinculados à receita do município decorrente de royalties | Ausência de garantia contratual quanto à devolução das verbas de honorários levantadas antecipadamente | Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis por dano ao erário

3

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

I – Pensão por morte e Prescrição de Fundo de Direito;

II – Tribunais de Contas | Processo Legislativo | Organização Judiciária;

III – Acumulação de Cargos e Limite de 60h.

IV – Contratação temporária | Registro | Não sujeição | Exame de legalidade

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

I – Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019



PLENO

Imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário | Repercussão Geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 636.886/AL | Suspensão das demandas que discutem o tema que só alcança a fase judicial.

No julgamento de Pedido de Reconsideração fundamentado na prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas para aplicar multas e também para determinar o ressarcimento de dano ao erário, o Pleno decidiu, à unanimidade, que a suspensão pelo Supremo Tribunal Federal das demandas nas quais esteja sendo discutida a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento alcança tão somente a fase judicial da cobrança do título que tenha base em decisões dos Tribunais de Contas, não atingindo, contudo, os processos administrativos ainda em trâmite junto a essa Instituição Constitucional de Controle. Assim, decidiu-se que até o julgamento definitivo pelo STF permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento e, por conseguinte, a própria atuação dessa Corte. (Processo nº 6083/2003-TC, Acórdão nº 77/2019-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 02/05/2019).

5

Ato concessivo de aposentadoria | Vantagem pessoal transitória que só se incorpora aos proventos de inatividade se concedida pela média aritmética das maiores remunerações do servidor | Emenda Constitucional n.º 16/2015-RN | Denegação do registro.

Apreciando ato concessivo de aposentadoria, o Pleno decidiu, à unanimidade, que os efeitos gerados pela regra trazida por meio da Emenda Constitucional n.º 16/2015-RN, notadamente no que toca a incorporação de vantagem transitória, só alcança as aposentadorias concedidas pela regra geral, cuja forma de cálculo se dá pela média aritmética das maiores contribuições do servidor. Desta maneira, considerando que o caso apreciado tinha base no artigo 6º da EC 41/2003, ou seja, proventos concedidos com paridade e integralidade, negou-se registro ao ato administrativo que reconhecia a incorporação de valor pago a título de insalubridade. (Processo n.º 7229/2017-TC, Decisão n.º 202/2019-TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves,

em 02/05/2019).

Auditoria de conformidade | Contrato nº 05/2010 e Contrato nº 15/2010 da Secretaria de Estado do Turismo – SETUR | Arena das Dunas | Contratação de serviços | Irregularidade formal e material | Ressarcimento ao erário | Multas.

O Tribunal Pleno reconheceu a irregularidade das contas, mediante a identificação de sobrepreço e superfaturamento em contratações de serviços de assessoria para acompanhamento do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, e estruturação, modelagem e desenvolvimento do projeto de Parceria Público Privada – PPP, todos relacionados à construção e operação do estádio Arena das Dunas em Natal/RN. Nos referidos contratos ainda foram detectadas irregularidades formais relativas ao cerceamento do caráter competitivo da licitação, ausência dos estudos necessários a justificar a opção pela PPP, ausência do devido projeto básico, ausência de justificativa de preço e de orçamentos base detalhados em planilhas com a composição de custos unitários. Em seu voto, o Relator destacou a não incidência de presunção de veracidade e legitimidade quanto às imputações inscritas no Relatório de Auditoria, sobre elas recaindo o ônus da prova em um processo acusatório na seara do controle externo. Ademais, ressaltou que não é satisfatória a afirmação genérica quanto à realização de pesquisa de mercado e a compatibilidade com o mercado em relação aos preços contratados. A efetiva realização de pesquisa mercadológica deve ser demonstrada concretamente, observando todos os requisitos previstos em lei e as exigências de transparência, abrangência, eficácia e coerência. Pesquisa de preços que não apresenta elementos básicos como a indicação de quais as empresas consultadas, a metodologia utilizada, e nem mesmo a indicação quantitativa de horas de consultoria, ou qualitativa quanto ao tipo de profissional, não preenche as balizas legais. O procedimento consistente na busca de parâmetros dos preços através de outros contratos feitos pela Administração, ou de tabelas oficiais, encontra consonância com os manuais de auditoria e com a praxe adotada pelo Tribunal de Contas da União, estando adequada a metodologia utilizada pelo Corpo Técnico para aferir a ocorrência de sobrepreço na contratação. Foi ressaltado, ainda, ser devida a responsabilidade solidária de parecerista pelo ressarcimento ao erário

quanto a dano decorrente de sua atuação, quando verificada a má-fé, a culpa, o erro grave, grosseiro ou inescusável. No caso dos autos, foram verificadas tais circunstâncias, uma vez que, a despeito de notórios indícios de irregularidade das contratações, e sucessivos alertas do próprio órgão de controle interno, a advogada parecerista limitou-se a atestar genericamente o preenchimento de todos os requisitos legais, sem a indicação de qualquer fundamento de fato ou de direito. Foram aplicadas multas e determinado o ressarcimento por dano ao erário estadual, de forma solidária, aos responsáveis, incluída a parecerista. (Processo nº 11750/2011-TC, Acórdão nº 95/2019-TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em 18/06/2019).

Contas do Chefe do Poder Executivo | Governo do Estado | Exercício 2017 | Parecer Prévio pela desaprovação das contas

Em Sessão Extraordinária, o Tribunal Pleno decidiu, à unanimidade, emitir Parecer Prévio recomendando a desaprovação das contas anuais do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, concernentes ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do então Governador Robinson Mesquita de Faria. No voto condutor do acórdão, o Conselheiro Tarcísio Costa, Relator do feito, destacou que no exercício analisado o Estado apresentou “uma situação de calamidade do ponto de vista fiscal”. A emissão do Parecer Prévio desfavorável considerou as seguintes irregularidades: ausência de registro no SIAF dos resultados físicos e financeiros do Plano Plurianual; inconsistências e inconformidades nos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais; metas dos Resultados Nominal e Primário que não foram atingidas; resultado negativo evidenciado na Demonstração de Fluxos de Caixa; cancelamento de Restos a Pagar Processados; abertura indevida de créditos adicionais a título de remanejamento, transferência ou transposição; quociente de execução orçamentária abaixo de um; déficit orçamentário; inércia do Poder Executivo em face do desequilíbrio atuarial e financeiro do seu Regime Próprio de Previdência Social (RPPS); ausência de registro das provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Geral do Estado; superestimativa das Receitas de Capital; abertura de crédito adicional suplementar por superávit financeiro e por excesso de arrecadação sem a existência de recursos disponíveis; descumprimento do limite legal da despesa com pessoal do Poder Executivo, bem como do limite total da

despesa com pessoal do Estado; aumento de 34,70% do déficit financeiro do RPPS; ineficiência na arrecadação da Dívida Ativa, com prescrição e remissão de valores inscritos; resultado negativo gerado pela maioria das Entidades da Administração Indireta do Estado. Os Conselheiros acordaram que o Estado do Rio Grande do Norte apresentou, com base na sua prestação de contas referente ao exercício financeiro de 2017, uma situação de calamidade do ponto de vista fiscal, sendo que as inconsistências e as impropriedades verificadas nos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, integrantes da LDO para o ano de 2017, foram fatos recorrentes que dificultaram o processo de aprimoramento do planejamento do Estado. O Pleno constatou que o descumprimento das normas de finanças públicas teve o condão de agravar, ainda mais, a situação de desequilíbrio fiscal do Estado, e que a prescrição de parcela da Dívida Ativa e a ineficiência na arrecadação dos valores, que perfizeram o seu exponencial montante, contribuíram, igualmente, para o desequilíbrio das finanças do Estado. A Corte concluiu, por fim, que o elevado déficit previdenciário, o desordenado crescimento da despesa com pessoal e o resultado negativo das entidades da Administração Indireta continuam a representar um pesado ônus para as finanças estaduais. (Processo nº 11089/2018-TC, Acórdão nº 100/2019-TC, Rel. Conselheiro Tarcísio Costa, em 26/06/2019).

1ª CÂMARA

Convênio de Cooperação Técnica | Modalidade de Licitação ou Procedimento de Dispensa | Não observância.

A 1ª Câmara decidiu, à unanimidade, pela irregularidade do segundo e terceiro termos aditivos do Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente (IDEMA) e a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura (FUNPEC), em razão da natureza da avença caracterizar espécie típica de contrato, sem contudo ter sido observada a modalidade de licitação ou o processo de dispensa adequados, bem assim por não ter se observado o rol de documentos indispensáveis à comprovação da despesa pública, na forma do art. 15, IX, "j", da Resolução nº 016/2006. Em decorrência das impropriedades mencionadas foram aplicadas multas. Demais disso, houve recomendação ao Instituto de Desenvolvimento

Econômico e Meio Ambiente (IDEMA) para que atente quanto aos modos de organização das contas públicas e quanto às formas e prazos para sua apresentação a este Tribunal de Contas. (Proc. 001802/2012, 1ª Câmara, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, julgado em 13/06/2019).

2ª CÂMARA

Contas do Chefe do Poder Executivo | Impossibilidade de verificação do momento que o limite de gastos com pessoal foi ultrapassado e se as medidas previstas no art. 23 da LRF foram adotadas | Irregularidade não considerada para a emissão de parecer prévio desfavorável

Apreciando as contas do Chefe do Poder Executivo de Florânia relativas ao exercício 2009, a 2ª Câmara de Contas decidiu que a irregularidade relativa ao descumprimento do limite de gastos com pessoal não seria considerada para a desaprovação das contas, em razão de não ser possível “precisar em que momento os limites de gastos foram ultrapassados e se foram adotadas as medidas do art. 23 da LRF”. A decisão seguiu entendimento firmado pelo Tribunal Pleno no Acórdão nº 24/2019 – TC, no qual restou consignado que o descumprimento do limite de gastos com pessoal não é motivo para ensejar a desaprovação das contas, quando subsiste prazo para adoção das medidas previstas no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Processo nº 4514/2010-TC, Acórdão nº 125/2019-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 21/05/2019).

9

Irregularidades em processos de prestação de contas de governo | Ciência ao Conselho Regional de Contabilidade, para apurar eventual infração às normas de conduta que regem a profissão

Na 18ª Sessão Ordinária, a 2ª Câmara de Contas decidiu, à unanimidade, cientificar o Conselho Regional de Contabilidade acerca da conduta dos contadores que atuaram nos processos nº 6176/2013 e 6193/2013, ambos de contas de governo municipal. Diante das irregularidades e impropriedades identificadas nas aludidas prestações de contas, o Conselho Regional será intimado “para que adote as providências que entender cabíveis quanto à apuração de eventual

infração às normas de conduta que regem a profissão”. (Processos nº 6176/2013-TC e 6193/2013-TC, Acórdãos nº 125/2019-TC e 136/2019-TC, ambos da Relatoria do Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, em 28/05/2019).

Irregularidades em contratação de serviços de advocacia por inexigibilidade de licitação | Necessidade de comprovação de notória especialização e singularidade do objeto | Cláusula ad exitum | pagamento de honorários antes do trânsito em julgado e vinculados à receita do município decorrente de royalties | Ausência de garantia contratual quanto à devolução das verbas de honorários levantadas antecipadamente | Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis por dano ao erário

A Segunda Câmara determinou medida cautelar para suspender um contrato firmado sem licitação entre a Prefeitura de Monte Alegre e um advogado designado para atuar em um litígio judicial acerca do recebimento de royalties relacionados ao transporte de gás natural, bem como decretar a indisponibilidade de bens e valores correspondente ao valor pago a título de honorários advocatícios contratuais, a recair de forma solidária sobre o patrimônio do prefeito e do advogado contratado. O Colegiado também determinou que o prefeito de Monte Alegre providenciasse a habilitação da procuradoria do município junto ao processo judicial em questão, em substituição ao advogado contratado. O processo teve origem a partir de uma Representação do município de São José de Mipibu, que travava de uma disputa judicial com o município de Monte Alegre no TRF da 1ª Região para recebimento de royalties em razão da localização territorial da estação de embarque e desembarque de gás natural, chamada de City Gate. A Segunda Câmara de Contas julgou pela ilegalidade da contratação de serviços advocatícios por parte do município de Monte Alegre, considerando que o prefeito firmou contrato com advogado sem que houvesse procedimento licitatório prévio e sem que restasse comprovado o preenchimento simultâneo dos requisitos exigidos na Lei de Licitações para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, de notória especialização e singularidade do objeto (arts. 13 e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993). O Relator concluiu que não houve prévio procedimento administrativo de inexigibilidade, mas sim a

formalização posterior quando do sucesso da causa judicial, o que indicou uma tentativa por parte do gestor e do advogado contratado de legitimar uma situação ilegal, de modo a assegurar o repasse de honorários advocatícios contratuais. “Vale dizer que a regra é a realização desse tipo de serviço por intermédio dos Procuradores que integram o quadro permanente de servidores do município, efetivos ou ocupantes de cargos comissionados, como já pacificado no âmbito da jurisprudência desta Corte de Contas”, observou o Relator. Quanto ao pagamento de honorários antes do trânsito em julgado e vinculados à receita do município decorrente de royalties, por cláusula de sucesso, o Relator asseverou que “a jurisprudência é firme no sentido da incompatibilidade com a legislação de regência de cláusulas de remuneração ad exitum, incertas e ilimitadas, como foi feito no caso em tela”, motivo pelo qual requereu a suspensão de quaisquer pagamentos de honorários advocatícios contratuais que tenham sido fixados como percentual do proveito obtido com a ação judicial. A Câmara, ao final, acatou a proposta de medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis por dano ao erário em razão dos pagamentos irregulares realizados a título de honorários advocatícios no percentual de 20% do valor repassado pela ANP ao município. (Processo nº 18170/2015-TC, da Relatoria do Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, Acórdão nº 149/2019-TC, julgado em 25/06/2019).

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

Pensão por morte e Prescrição de Fundo de Direito

Não ocorre a prescrição do fundo de direito no pedido de concessão de pensão por morte, estando prescritas apenas as prestações vencidas no quinquênio que precedeu à propositura da ação. (STJ. 1ª Seção. EREsp 1.269.726-MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 13/03/2019 | Info. 644).

Tribunais de Contas | Processo Legislativo | Organização Judiciária

Os Tribunais de Contas possuem reserva de iniciativa (competência privativa) para deflagrar o processo legislativo que tenha por objeto alterar a sua organização ou o seu funcionamento (art. 96, II

c/c arts. 73 e 75 da CF/88). Trata-se de uma prerrogativa que decorre da independência e autonomia asseguradas às Cortes de Contas. Assim, é inconstitucional lei estadual ou mesmo emenda à Constituição do Estado, de iniciativa parlamentar, que trate sobre organização ou funcionamento do TCE. A promulgação de emenda à Constituição Estadual não constitui meio apto para contornar (burlar) a cláusula de iniciativa reservada. (STF. Plenário. ADI 5323/RN, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 11/04/2019 | Info. 937).

Acumulação de Cargos e Limite de 60h

É possível a acumulação de cargos públicos, nas hipóteses excepcionalmente previstas na CF, ainda que a jornada semanal ultrapasse 60h. (STF. 1ª Turma. RE 1176440/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 09/04/2019 | Info. 937)

Contratação temporária | Registro | Não sujeição | Exame de legalidade

O Pleno do TCE/MG aprovou a uniformização de jurisprudência quanto à sujeição dos atos de admissão temporária à sua apreciação com a edição da Súmula 124. A Corte de Contas mineira decidiu adotar a interpretação de que a contratação por necessidade provisória “submete-se a exame de legalidade do TCEMG, mas não é sujeita a registro por este”. Evitando interpretação extensiva da Constituição, a tese vencedora entre os conselheiros foi a de que “as admissões decorrentes de contratações temporárias não estão sujeitas a registro”. Transcreve-se o inteiro teor da Súmula aprovada: “O ato de admissão advindo de contratação temporária não se sujeita a registro no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos termos estabelecidos no inciso III do art. 71 e no inciso II do art. 37 da Constituição da República.” (TCE/MG, Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 1007377, 16ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno em 08/05/2019, aprovação da Súmula 124)

12

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

I – Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019 – Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro.



T C E R N
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

13

Material elaborado pela CPJur – Comissão Permanente de Jurisprudência

Conselheiro-Substituto Antonio Ed Souza Santana (Supervisor), Guilherme Friedrich Boiko (Presidente), Manuela Lins Dantas (Vice-Presidente), Diego Antonio Diniz Lima (membro), Flavenise Oliveira dos Santos (membro), Hiago Fernandes da Silva Santos (membro), e Andrei Herberth Rodrigues de Oliveira (membro), designação dada pela Portaria nº 069/2019-GP/TCE, de 27/02/2019 (DOE: 27/02/2019), e Portaria nº 116/2019-GP/TCE, de 17 de abril de 2019 (DOE: 26/04/2019).