



INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

Nº 04/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE



CPJUR – COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 04/2019

Natal/RN, 1º de Julho a 31 de Agosto 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

PLENO

I – Pedido de Revisão | Impedimento

II – Petição apresentada após a decisão e antes da intimação da parte | Indevido recebimento como recurso | Ausência de presunção absoluta de ciência da decisão

III – Contas de governo | Processo anterior à edição da Resolução nº 12/2016-TC | Necessidade de citação | Reconhecimento de nulidade

IV – Registro de atos de pessoal pelo Tribunal de Contas | Ato administrativo complexo | Atribuição constitucional iniciada somente com a edição da Carta da República de 1988 | Limitação que não lhe retira a possibilidade de analisar a despesa pública em sentido amplo

V – Denegação de registro de aposentadoria | Legislação não enviada ao Sistema Legis

VI – Prescrição Intercorrente | Previsão normativa com eficácia a partir da vigência da nova Lei Orgânica do TCE/RN

VII – Teoria da causa madura | Possibilidade de julgamento imediato

| Contraditório e ampla defesa em atos administrativos complexos | Súmula Vinculante n.º 31. Necessidade de ultrapassagem de interregno de tempo superior a 05 anos, desde a chegada dos autos no Tribunal

VIII – Legitimidade ativa do incidente de inconstitucionalidade | Interpretação do art. 404, § 1º, do RITCE/RN conforme a Constituição | Possibilidade das partes, não restrita ao membro ou ao representante do MPC, de promover o incidente de inconstitucionalidade

IX – Termo de Ajustamento de Gestão proposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas à Controladoria Geral do Estado, Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças e da Procuradoria Geral do Estado

X – Revogação de tutela provisória que determinava abstenção de homologação do resultado final de concurso público realizado para o provimento de vagas no cargo efetivo de soldado do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Norte

3

1ª CÂMARA

I – Auditoria de avaliação da despesa pública de pessoal executada pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN | Desproporcionalidade entre cargos de provimento efetivo e de livre nomeação e exoneração | desconformidade com o entendimento do STF no julgamento da ADI 4125 e do AgR no RE nº 365.368 | acumulação vedada de cargos públicos conforme art. 37, XVI da CRFB | Medida cautelar de redimensionamento do quantitativo de servidores, realização de concurso público, e instauração de processos administrativos disciplinares para apurar irregularidades.

II – Concurso Público | Medida Cautelar | Proibição de nomeações | Inteligência do art. 22 da LRF.

2ª CÂMARA

I – Auditoria de avaliação da despesa pública de pessoal executada pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN | Desproporcionalidade entre cargos de provimento efetivo e de livre nomeação e exoneração | desconformidade com o entendimento do STF no julgamento da ADI 4125 e do AgR no RE nº 365.368 | acumulação vedada de cargos públicos conforme art. 37, XVI da CRFB | Medida cautelar de redimensionamento do quantitativo de servidores, realização de concurso público, e instauração de processos administrativos disciplinares para apurar irregularidades.

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

I – Embargos de Divergência em Recurso Especial | Contratação direta para serviços de advocacia | Inexistência de dissídio jurisprudencial.

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

I – Lei nº 13.867, de 26 de agosto de 2019.

PLENO

Pedido de Revisão | Impedimento

Na 46ª Sessão Ordinária, o Tribunal Pleno decidiu que, em sede de Pedido de Revisão, não há impedimento do Conselheiro que atuou no processo originário como Procurador de Contas. A decisão foi tomada à unanimidade, durante a análise dos Processos nº 9040/2012 e 15666/2013. (Processos nº 9040/2012 – TC e 15666/2013 – TC, em 02/07/2019)

Petição apresentada após a decisão e antes da intimação da parte | Indevido recebimento como recurso | Ausência de presunção absoluta de ciência da decisão

Apreciando incidente de nulidade que questionava o recebimento de uma petição como recurso, o Plenário decidiu, à unanimidade, que a manifestação espontânea nos autos após o julgamento não atrai a presunção absoluta de que a parte tomou conhecimento da decisão proferida, salvo se o conteúdo do documento evidenciar que a parte teve ciência inequívoca do que fora decidido. (Processo nº 3545/2009 – TC, Acórdão nº 106/2019 – TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 09/07/2019)

5

Contas de governo | Processo anterior à edição da Resolução nº 12/2016-TC | Necessidade de citação | Reconhecimento de nulidade

Analisando Pedido de Reexame, o Tribunal Pleno decidiu, por maioria, que a instauração do contraditório em processos de contas anuais de governo já era exigida antes da edição da Resolução nº 12/2016-TC. Assim, reconhecendo a nulidade da Decisão nº 48/2014-TC da 2ª Câmara, o colegiado determinou a reabertura da instrução processual, com a citação da responsável. (Processo nº 6081/2013 – TC, Relator para o Acórdão Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 13/08/2019)

Registro de atos de pessoal pelo Tribunal de Contas | Ato administrativo complexo | Atribuição constitucional iniciada com a edição da Carta da República de 1988 | Limitação que não lhe retira a possibilidade de

analisar a despesa pública em sentido amplo

No caso concreto o Tribunal de Contas do Estado decidiu pelo arquivamento de processo administrativo que tinha como objeto a análise, para fins de registro, de admissão de pessoal ocorrido no ano de 1984. Nesse ensejo, reconheceu que somente a partir da Constituição Federal de 1988 a ordem jurídica lhe admitiu, na concepção de ato administrativo complexo, o registro do ato. Advertiu, contudo, que tal fato não impede o exercício da competência das Cortes de Contas para apreciação da despesa pública, em sentido amplo, quando verificando a necessidade de uma análise mais profunda, instaura processo autônomo e adequado, previamente planejado, sob a rubrica de auditoria ou inspeção, desencadeada de ofício ou por provocação, e que podem vir a atingir todas as entidades, públicas ou privadas, que apliquem, de alguma forma, receitas públicas. Resultado que se afasta do registro do ato de pessoal, mas que pode se aproximar da determinação para que providências sejam adotadas, sob pena de aplicação de multas e outras sanções advindas de lei. (Processo n.º 17152/2012-TC, Decisão n.º 554/2019-TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em 13/08/2019).

6

Denegação de registro de aposentadoria | Legislação não enviada ao Sistema Legis

O Plenário denegou o registro de aposentadoria concedida pelo Fundo Previdenciário do Município de Vera Cruz – VERAPREV, em razão de a legislação municipal não ter sido enviada ao Sistema Legis, o que inviabilizou a análise do ato. (Processo n.º 3911/2018 – TC, Acórdão n.º 553/2019 – TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em 13/08/2019)

Prescrição Intercorrente | Previsão normativa com eficácia a partir da vigência da nova Lei Orgânica do TCE/RN

Em sede de embargos de declaração, o Tribunal de Contas reforçou o entendimento de que a prescrição trienal intercorrente, na hipótese de paralisação do processo por mais de três anos, somente tem aplicação no âmbito desta Corte a partir da vigência da nova

Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 464, de 05 de janeiro de 2012). Nesse sentido, esclareceu que a Lei Complementar Estadual nº 464/2012 é explícita e precisa – não podendo haver qualquer margem de dúvida nesse sentido – ao prever em seu art. 170, parágrafo único, que “não se aplica o disposto no parágrafo único do art. 111 (que trata da prescrição trienal) aos processos em tramitação na data da entrada em vigor desta lei”. (Processo n.º 11222/1999-TC, Acórdão 118/2019-TC, Rel. Conselheira Maria Adélia de Arruda Sales, em 13/08/2019)

Teoria da causa madura | Possibilidade de julgamento imediato | Contraditório e ampla defesa em atos administrativos complexos | Súmula Vinculante n.º 31. Necessidade de ultrapassagem de interregno de tempo superior a 05 anos, desde a chegada dos autos no Tribunal

Entendendo madura a causa e divergindo do Ministério Público de Contas quanto à necessidade de citação prévia da parte interessada e do respectivo gestor, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte decidiu, à unanimidade, que a apreciação da legalidade de ato de aposentadoria, para fins de registro, prescinde de contraditório quando o correspondente processo estiver em trâmite na Corte de Contas há menos de 05 anos. A fundamentação do voto condutor teve base no entendimento dado pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Mandado de Segurança n.º 35662 AgR/DF, à Súmula Vinculante n.º 31 daquela Corte Suprema. (Processo n.º 4250/2015-TC, Decisão n.º 563/2019-TC, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 13/08/2019)

Legitimidade ativa do incidente de inconstitucionalidade | Interpretação do art. 404, §1º, do RITCE/RN conforme a Constituição | Possibilidade das partes, não restrita ao membro ou ao representante do MPC, de promover o incidente de inconstitucionalidade

O Pleno, através do Acórdão nº 381/2016, interpretou que o comando dado pelo art. 404, §1º, do Regimento Interno do TCE/RN, conferiu possibilidade das partes, e não somente dos membros dos colegiados do Tribunal ou do Ministério Público de Contas – como consta no texto do dispositivo regimental – de argüir o incidente de

inconstitucionalidade. Nos termos do voto da Conselheira Relatora e na esteira do entendimento ministerial, o Pleno interpretou o referido dispositivo “conforme a Constituição, declarando inconstitucional qualquer interpretação que restrinja às partes a legitimidade ativa para suscitarem tal incidente, sob pena de violação ao direito constitucional de petição encartado no art. 5º, XXXIV, alínea ‘a’, da Carta Magna”. Por oportuno, o Pleno determinou a divulgação do entendimento em tela por intermédio do recente Acórdão nº 21/2019. (Processo nº 9683/2011 – TC, Acórdãos nº 381/2016-TC e 21/2019-TC, Relatora Conselheira Maria Adélia Sales)

Termo de Ajustamento de Gestão proposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas à Controladoria Geral do Estado, Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças e da Procuradoria Geral do Estado

Com fulcro no artigo 29, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012, e artigo 351, da Resolução 009/2012, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte homologou o estabelecimento de condições necessárias à admissão de parte dos candidatos aprovados no concurso público regido pelo Edital n.º 001/2018-CONTROL. Na oportunidade o Procurador Geral do Ministério Público de Contas esclareceu que, mesmo que o Poder Executivo Estadual esteja acima do limite legal com despesa com pessoal, fatos excepcionais permitiram a propositura do TAG, notadamente: a) a existência de concurso válido e já homologado para provimento de cargos de analistas contábeis e auditores de controle interno; b) os custos da contratação de empresa privada para a prestação do mesmo tipo de serviço que seria desempenhado pelos candidatos aprovados; c) a necessária rescisão do destacado contrato como condição à homologação da medida, fato que redundaria na compensação de valores a serem despendidos pela Administração Pública. Aliado a isso, o Excelentíssimo Senhor Procurador expôs, ainda, que o caos contábil verificado no Estado, aliado ao reconhecimento de que o provimento desses cargos públicos, de maneira excepcional, traria necessário equilíbrio ao desarranjo verificado, eram suficientes à propositura do Termo de Ajustamento de Gestão. Assim, acolhendo a justificativa, verificando não haver cláusula que implicasse renúncia de receita, bem como não vislumbrando

atos ou situações que configurassem ato doloso de improbidade administrativa ou que limitassem a competência discricionária do gestor, se entendeu pelo preenchimento dos requisitos contidos no art. 122, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012. (Processo n.º 4098/2019-TC, Acórdão n.º 119/2019-TC, Rel. Conselheiro Renato Costa Dias, em 15/08/2018)

Revogação de tutela provisória que determinava abstenção de homologação do resultado final de concurso público realizado para o provimento de vagas no cargo efetivo de soldado do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Norte

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte reconheceu a regularidade de concurso público realizado para o provimento de vagas no cargo efetivo de Soldado do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do RN. Segundo o voto condutor, alguns documentos apresentados ao longo da instrução processual já deveriam integrar os autos do processo administrativo antes mesmo da sua deflagração pelo Edital de abertura das inscrições. Contudo, foi reconhecido que o nascimento intempestivo dos documentos coligidos configurava mera impropriedade sanável durante a atividade fiscalizatória de controle externo concomitante. Na oportunidade foi destacado que a instrução processual trouxe à baila: a) justificativa para a realização do concurso; b) comprovação de que o cargo de soldado do Corpo de Bombeiros era regularmente criado por lei; c) quantitativo de servidores compatível com o quantitativo de cargos criados por lei; d) autorização específica das admissões decorrentes do certame na Lei de Diretrizes Orçamentárias; e) comprovação da existência de prévia dotação orçamentária; e) comprovação da estimativa do impacto orçamentário financeiro que as nomeações causariam no exercício em vigor e nos dois subseqüentes; f) comprovação de que a despesa criada ou aumentada com as admissões não afetava as metas e resultados fiscais previstos no anexo da LDO; g) instituição de comissão do concurso; h) adequada exceção ao artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF, porquanto os cargos a serem providos serviriam apenas para repor pessoal da área de segurança pública. Por ser assim, entendeu-se que o atraso não era suficiente para, por si só, macular o concurso público, decidindo-se, então, pela regularidade da matéria, afastada imposição de sanções

aos gestores e responsáveis e, de imediato, revogando-se a tutela provisória que impedia a homologação do certame. (Processo n.º 2921/2017-TC, Acórdão n.º 123/2019-TC, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 29.08.2019)

1ª CÂMARA

Contratação de serviço de locação de veículos, por intermédio de licitação na modalidade tomada de preços, em detrimento da aquisição dos bens | Justificativa plausível para a escolha | Princípio da Economicidade | Não violação | Regularidade da matéria.

À unanimidade, a 1ª Câmara de Contas entendeu que a contratação de serviço de locação de veículos (precedida de licitação na modalidade tomada de preços) em detrimento da aquisição dos bens, não implica, necessariamente, violação ao princípio da economicidade, mormente quando existe justificativa plausível para a escolha, decidindo, ao final, pela regularidade da matéria apresentada. (Processo n.º 011111/2012-TC, Acórdão n.º 206/2019, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, julgado em 22/08/2019).

10

Concurso Público | Medida Cautelar | Proibição de nomeações | Inteligência do art. 22 da LRF.

A Conselheira Substituta Ana Paula de Oliveira Gomes propôs o deferimento de medida cautelar – pleiteada pelo Ministério Público Especial – para a imediata suspensão dos efeitos pertinentes ao concurso público deflagrado pelo município de Lajes Pintada, por intermédio do edital n.º 001/2018 – PREFEITURAS E CÂMARAS MUNICIPAIS DO TRAIRI/AGRESTE POTIGUAR, de modo a ser proibida a nomeação dos candidatos classificados, até a apreciação do mérito da matéria, haja vista o comprometimento de 61,22% da receita corrente líquida (RCL) do município, sendo vedado, pelo art. 22 da LRF, o provimento de cargos públicos e admissão ou contratação de pessoal, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores da área de educação, saúde e segurança, desde que já existente o cargo; a proposta de voto foi acolhida à unanimidade pelos Conselheiros da 1ª Câmara de Contas. (Processo n.º 001686/2019-TC, Acórdão n.º 190/2019,

Rel. Conselheira Substituta Ana Paula de Oliveira Gomes, julgado em 08/08/2019).

2ª CÂMARA

Auditoria de avaliação da despesa pública de pessoal executada pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN | Desproporcionalidade entre cargos de provimento efetivo e de livre nomeação e exoneração | desconformidade com o entendimento do STF no julgamento da ADI 4125 e do AgR no RE nº 365.368 | acumulação vedada de cargos públicos conforme art. 37, XVI da CRFB | Medida cautelar de redimensionamento do quantitativo de servidores, realização de concurso público, e instauração de processos administrativos disciplinares para apurar irregularidades.

A Segunda Câmara decidiu cautelarmente determinar que o Presidente da Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN promova, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias: i) o redimensionamento do seu quantitativo de servidores, de modo a assegurar que qualquer composição da Casa Legislativa mantenha adequada proporção entre servidores efetivos e comissionados com a prevalência da maioria de servidores efetivos, ou seja, no mínimo, 50% mais um; ii) a realização de concurso público e nomeações dos aprovados, caso seja necessário para o provimento de cargos efetivos em número suficiente para manter a referida proporção, observando-se todos os limites para despesas com pessoal; e iii) a instauração de processos administrativos disciplinares com o fim de apurar eventual acumulação irregular de cargos públicos no âmbito da Câmara Municipal em questão, com ulterior comunicação do resultado ao Relator.

O processo teve origem a partir de auditoria sobre a despesa de pessoal da Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN, no interregno de julho de 2018 a janeiro de 2019, na qual a Diretoria de Despesa com Pessoal deste Tribunal de Contas constatou: a) a criação de cargos públicos e aumento da despesa com pessoal sem a devida demonstração do planejamento orçamentário e financeiro, conforme determinam os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal; b) desproporção do quadro funcional entre os agentes públicos com vínculo precário e vínculo efetivo, violando a regra do concurso público, inserida no art. 37, II da

Constituição Federal, nos termos do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4125 e do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 365.368; c) casos de acumulação vedada de cargos públicos remunerados, sem a demonstração de legalidade e da compatibilidade de horários, em violação ao disposto no art. 37, XVI da Constituição Federal, e em desconformidade com o entendimento firmado pelo STF no julgamento da ADI 4125 e do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 365.368; d) deficiências no sistema de controle de frequência, mediante um sistema manual de registro de ponto dos servidores. O Relator, em atenção aos princípios da razoabilidade e da racionalidade administrativa, e em especial, da continuidade do serviço público, fixou prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN readequasse o seu quadro funcional. Entendeu ainda, por se tratar de momento processual de cognição sumária, ser necessária a complementação da instrução processual mediante a juntada dos documentos comprobatórios do estudo de impacto orçamentário-financeiro da edição das Leis Municipais nº 1.135/2007 e 1.362/2012, de forma a subsidiar uma análise conclusiva pelo corpo técnico, e o posterior exercício do direito de defesa por parte dos responsáveis antes do julgamento de mérito. (Processo nº 590/2019-TC, da Relatoria do Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, Acórdão nº 201/2019-TC, julgado em 06/08/2019).

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

Embargos de Divergência em Recurso Especial | Contratação direta para serviços de advocacia | Inexistência de dissídio jurisprudencial.

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça julgou Embargos de Divergência em Recurso Especial, em que se assentou a inexistência de atual dissídio jurisprudencial entre os órgãos julgadores no tocante a vedação de contratação direta, sem licitação, para serviços de advocacia por parte do Poder Público. No caso, a tese veiculada no acórdão objeto do Recurso Especial, apontado como paradigma, no sentido de que a natureza do serviço de advocacia autorizaria, como regra, a contratação direta de advogado pelo Poder Público sem prévia licitação, não prevalece no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

(EREsp nº 1192186/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 26/06/2019, DJe 01/08/2019)

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

I – Lei nº 13.867, de 26 de agosto de 2019.

A Lei alterou o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a opção pela mediação ou pela via arbitral para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública. Nos termos na nova Lei, o Poder Público deverá notificar o proprietário e apresentar-lhe oferta de indenização, e, caso esta seja rejeitada e tendo sido feita a opção pela mediação ou pela via arbitral, o particular indicará um dos órgãos ou instituições especializados em mediação ou arbitragem previamente cadastrados pelo órgão responsável pela desapropriação, podendo ser eleita câmara de mediação criada pelo poder público.



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).