



INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

Nº 05/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE



CPJUR – COMISSÃO PERMANENTE DE JURISPRUDÊNCIA

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 05/2019

Natal/RN, 1º de Setembro a 31 de Outubro 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 – Consulta | Aposentadoria do servidor celetista pelo RGPS | Permanência no serviço público

II – Reexame em contas anuais de gestão | Impossibilidade de reabertura do prazo | Preclusão | Ausência de cerceamento de defesa

III – Representação | Teto remuneratório | Acumulação de aposentadoria Parlamentar com subsídio de Senador | Fato Superveniente | Mudança de entendimento do TCU | Perda de objeto

IV – Levantamento | Quadro funcional do Governo do Estado do RN | Servidores em readaptação | Achados de auditoria | Sugestão de Medidas

V – Construção do complexo judiciário do TJ/RN | Locação de imóvel “built to suit” anterior à Lei nº 13.190/2015 | Pré-qualificação antecedente à formalização do contrato | Análise de mercado | Decisão cautelar para adequação do valor do aluguel | Legalidade e economicidade constatadas em concreto

VI – Multa por atraso na publicação de RGF e por envio do respectivo

comprovante | aplicação de multa única | vedação do “bis in idem”.

1ª CÂMARA

I – Subsídios dos agentes políticos municipais e impossibilidade de revisão geral anual.

2ª CÂMARA

I – Tomada de Contas Especial | Pagamento de verbas sem respaldo legal | Dever de ressarcimento

II – Realização de despesa sem disponibilidade orçamentária | Violação a norma constitucional | Imposição de multa

III – Denúncia | Desvio de função de empregados públicos

3

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

I – Servidores públicos – Revisão geral anual – Não encaminhamento do respectivo projeto de lei – Direito subjetivo à indenização – Inexistência.

II – Nepotismo – Súmula vinculante nº 13 – Cargos públicos de natureza política.

III – Assessor Jurídico – Parecer técnico em processo licitatório.

IV – Lei da ficha limpa – Inelegibilidade – Condenações transitadas em julgado.

V – Gastos com pessoal e exclusão das despesas com pensionistas e imposto de renda retido na fonte – Inconstitucionalidade.

VI – Aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde e ensino em correspondência às aplicações mínimas referentes

ao exercício anterior - Inconstitucionalidade.

VII - Vereadores - Pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário - Previsão em lei municipal - Legitimidade.

VIII - Aposentadoria especial de pessoa portadora de deficiência - Ausência de lei específica - Aplicação da lei sobre a matéria no âmbito do RGPS.

IX - Subsídio e pagamento de gratificação por serviço não ordinário - Possibilidade.

X - Modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica - Unicidade orgânica da advocacia pública estadual - Exceção das procuradorias jurídicas nas Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas para a defesa de sua autonomia e assessoramento jurídico de suas atividades internas.

RESOLUÇÕES DO TCE/RN

I - Resolução nº 011/2019 - TCE

PLENO

Consulta|Aposentadoria do servidor celetista pelo RGPS|Permanência no serviço público

Em se tratando de servidores públicos contratados sob a regência da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e, conseqüentemente, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, a superveniência da aposentadoria espontânea não extingue o vínculo jurídico laboral regularmente em vigor entre o agente contratado e o Estado contratante. Por outro lado, caso a aposentadoria tenha sido obtida por um servidor público estatutário, advirá necessariamente a vacância do cargo público até então ocupado e o rompimento do correlato elo jurídico-funcional, não importando se o agente aposentado era filiado ao RGPS ou a um RPPS em particular. (Processo nº 14546/2017-TC, Acórdão nº 133/2019-TC, Rel. Conselheiro Presidente Dr. Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, em 10/09/2019)

Reexame em contas anuais de gestão|Impossibilidade de reabertura do prazo|Preclusão|Ausência de cerceamento de defesa

5

Em sede de julgamento de Reexame em contas anuais de gestão, definiu esta Corte o entendimento de que a juntada de petição para inclusão de novos documentos e alegações um dia antes da data fixada para o julgamento é fulminada de preclusão temporal, inclusive, sob pena de se perpetuar a instrução processual. Pedido da recorrente, após a publicação de Informação pelo corpo técnico acerca das razões recursais, pugnando pela reabertura de prazo para apresentar nova manifestação, é incabível, em razão da impossibilidade de novo exercício do contraditório após a análise dos órgãos técnicos a respeito da prova já apresentada em fase recursal, nos termos do art. 369, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte. Longe de caracterizar cerceamento de defesa, entendimento diverso incorreria na vedação de repetição de recurso, da mesma espécie, ou que almeje os mesmos fins, contra deliberação que apreciara o primeiro recurso interposto. Em seu voto, o Cons. Carlos Thompson esclareceu que a processualística aplicável ao processo de contas difere-se daquela prevista para o processo penal, na qual a defesa tem a prerrogativa de sempre se manifestar

por último. O rito próprio aplicável aos processos nas Cortes de Contas, notadamente no processo ordinário de elaboração de parecer prévio ao julgamento de contas anuais de gestão, prevê, inicialmente, a produção da Informação Técnica, seguida da oportunidade para apresentar defesa, e depois o processo segue à manifestação do Ministério Público de Contas, para então ser levado a Plenário para julgamento. Quando da interposição do Pedido de Reexame, a processualística impõe que sejam os autos encaminhados ao corpo técnico para emitir opinião sobre o recurso, de forma que ato contínuo o relator profira juízo de valor, seja em relação aos argumentos trazidos pelo recorrente, seja em relação à manifestação técnica. (Processo nº 6080/2013-TC, Acórdão nº 132/2019-TC, Rel. Conselheira Maria Adélia Sales, em 10/09/2019)

Representação| Teto remuneratório| Acumulação de aposentadoria Parlamentar com subsídio de Senador| Fato Superveniente| Mudança de entendimento do TCU| Perda de objeto

Diante de Representação originada de comunicação da lavra do TCU acerca do somatório dos proventos de aposentadoria de Deputado Estadual com o subsídio de Senador da República, percebidos à época pelo Sr. Garibaldi Alves Filho, que ultrapassava o teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, este Tribunal de Contas identificou que a referida cumulação deixou de existir em 31/01/2019, data em que chegou a termo o mandato do representado como parlamentar federal, e que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos RE n. 612975 e 602043, ao interpretar o art. 37, incisos XI, XVI, § 10º, e art. 40, § 11, concluiu que o teto remuneratório estabelecido na Constituição Federal é considerado em relação à remuneração de cada cargo ocupado, e não ao somatório percebido, assim como o próprio TCU alinhou-se ao entendimento do STF no julgamento da Consulta 001.816/2004-1. Desta feita, julgando a Representação improcedente, este Tribunal de Contas determinou o seu arquivamento por perda superveniente do objeto. (Processo nº 026827/2016-TC, Acórdão nº 153/2019-TC, Rel. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, em 24/09/2019)

Levantamento| Quadro funcional do Governo do Estado do RN| Servidores em readaptação | Achados de auditoria | Sugestão de

Medidas

Em auditoria de conformidade, através de Levantamento realizado no quadro de servidores do Governo do Estado, a fiscalização do Tribunal de Contas, por iniciativa de sua Secretaria de Controle Externo, identificou indícios de irregularidades em razão de ausência de formalização dos procedimentos e o devido controle dos seus registros funcionais em relação aos servidores em readaptação nas Secretarias de Educação e Cultura – SEEC e de Administração e Recursos Humanos – SEARH. Diante destes achados de auditoria esta corte de Contas emitiu sugestão a autoridades para alcançar melhorias no controle e gestão da Administração Pública estadual, como a regulamentação do instituto da readaptação no âmbito do Poder Executivo Estadual. (Processo nº 006627/2018-TC, Acórdão nº 152/2019-TC, Rel. Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em 24/09/2019)

Construção do complexo judiciário do TJ/RN | Locação de imóvel “built to suit” anterior à Lei nº 13.190/2015 | Pré-qualificação antecedente à formalização do contrato | Análise de mercado | Decisão cautelar para adequação do valor do aluguel | Legalidade e economicidade constatadas em concreto

Ao realizar fiscalização concomitante sobre contratação que teve como objeto a construção do Complexo Judiciário da Zona Sul dos Juizados Especiais do TJ/RN mediante a utilização da modalidade de locação por encomenda (“built to suit”), o Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, conforme o voto do Conselheiro Relator, acompanhado à unanimidade pelo Pleno, ratificou os termos do anterior Acórdão nº 462/2015-TC, que havia determinado cautelarmente a redução do preço do contrato do importe de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para R\$ 220.038,15 (duzentos e vinte e mil e trinta e oito reais e quinze centavos), e reconheceu a regularidade do procedimento de contratação adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado que resultou no Contrato nº 10/2014-TJ, objeto do presente processo, com o consequente arquivamento do feito. No presente caso, constatou-se que a realização de procedimento de pré-qualificação através de Edital de Chamamento Público como etapa precedente à dispensa de licitação limitou-se a oportunizar a manifestação de interesse a todos que tivessem a

possibilidade de atender às condições fixadas para satisfação da demanda do órgão. Tal procedimento não constituiu qualquer ilicitude, e conferiu, em verdade, transparência, impessoalidade e isonomia para a escolha da contratada. Quanto ao valor do aluguel inicialmente estipulado, ainda que tenha tido sua redução determinada por decisão cautelar, na medida em que foi situado dentro de limite razoável em relação à análise estatística de valores de mercado, e uma vez tendo sido apoiado em legítimo laudo de avaliação contemporânea, não se vislumbrou qualquer dano ao erário ou conduta passível de repreensão por esta Corte. Finalmente, quanto à análise da economicidade do modelo contratual adotado, muito embora a vigência da Lei nº 13.910/2015 tenha sido superveniente à contratação, reconheceu-se que o silêncio legislativo anterior não impunha sua impossibilidade jurídica, conforme, inclusive, precedente do Tribunal de Contas da União. Ademais este Tribunal de Contas entendeu que a escolha da modelagem jurídica que melhor preserve a economicidade consiste em decisão que alcança a discricionariedade do gestor, o qual tem o dever de apresentar adequada e legítima motivação à escolha realizada. Assim, a contratação em análise mostrou-se adequada para atender à específica necessidade do órgão mediante a otimização dos custos de contratação, bem como a melhor solução para realização da despesa. (Processo nº 864/2015-TC, Acórdão nº 462/2015-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto Jales, em 08/10/2019)

Multa por atraso na publicação de RGF e por envio do respectivo comprovante | aplicação de multa única | vedação do “bis in idem”

Na 78ª Sessão Ordinária o Tribunal Pleno reafirmou o entendimento desta Corte no sentido de que considerada a ocorrência de irregularidade de ausência ou atraso na publicação dos RGF's, em sobreposição ao atraso no envio dos respectivos comprovantes de publicação, impõe-se a aplicação de multa única, sob pena de se configurar “bis in idem”, dado que a primeira conduta absorve a segunda. Nesse sentido, tratando-se de dois fatos vinculados entre si, o gestor responsável que neles incorra só deve ser punido pelo fato principal, que ostente maior grau de ofensa aos bens jurídicos tutelados, quais sejam a publicidade dos atos administrativos e a transparência da gestão fiscal. (Processo nº 700471/2010-TC, Rel. Conselheira Ana Paula de Oliveira Gomes em

substituição legal, em 22/10/2019)

1ª CÂMARA

Subsídios dos agentes políticos municipais e impossibilidade de revisão geral anual

Os subsídios dos agentes políticos municipais não poderão sofrer reajustes no curso da legislatura, nem mesmo por ocasião da revisão geral anual de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal; isto porque a correspondente sistemática remuneratória tem regramento próprio na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Com este argumento, a 1ª Câmara concedeu, à unanimidade, medida cautelar para afastar os efeitos do art. 3º da Lei 044/2016, do Município de Santa Maria, que infringia o regramento acima exposto. A relatora, Conselheira Maria Adélia Sales, enfatizou, que: “o referido preceito constitucional objetiva impedir que os agentes políticos possam diretamente determinar seus próprios subsídios, passando, assim, a legislar em causa própria, o que provocaria um incremento remuneratório no curso da legislatura, o que colide com o objetivo da norma constitucional”. No mérito, foi ordenado (também à unanimidade) o ressarcimento ao erário da quantia atualizada a ser apurada pela unidade técnica competente, considerando-se a diferença entre o valor estabelecido na lei anterior e o previsto na lei nova, cujos dispositivos foram considerados ilegítimos. (Processo nº 6455/2017, Acórdão nº 221/2019, Relatora Conselheira Maria Adélia Sales, em 12/09/2019).

9

2ª CÂMARA

I – Tomada de Contas Especial | Pagamento de verbas sem respaldo legal | Dever de ressarcimento

Analisando Tomada de Contas Especial instaurada pela Controladoria Geral do Estado no âmbito da Fundação Estadual da Criança e do Adolescente – FUNDAC, a 2ª Câmara de Contas determinou a ex-gestora da Fundação o ressarcimento de R\$369.790,00, referentes

ao pagamento de Gratificação de Representação de Gabinete em número excedente ao permitido no Decreto nº 16.766/2003. Diante da ausência de previsão legal, o Colegiado também assinalou prazo para que o atual Presidente da Fundação de Atendimento Socioeducativo – FUNDASE (antiga FUNDAC) suspenda o pagamento de: a) Adicional de Área Terapêutica e de Regência de Classe, concedidos com base em resoluções do Conselho de Menores e do Conselho de Administração – CONSAD da Fundação; b) Adicional de Área Terapêutica, além das vantagens referentes à hora extra e ao adicional noturno, em favor dos Policiais Militares que exercem funções na Fundação; c) Gratificação de Representação de Gabinete – GRG, concedidos em quantitativo superior ao prescrito em lei e/ou no Decreto n.º 16.766/2003. (Processo nº 7993/2014-TC, Acórdão nº 227/2019-TC, Rel. Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, em 03/09/2019)

II – Realização de despesa sem disponibilidade orçamentária | Violação a norma constitucional | Imposição de multa

À unanimidade, a 2ª Câmara concluiu pela aplicação de multa a ex-gestor da Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte – DATANORTE, em virtude da realização de despesa sem disponibilidade orçamentária. No voto condutor do Acórdão, o Relator destacou que a mera disponibilidade financeira – desacompanhada de saldo orçamentário – não autoriza a realização de despesa, restando configurada, na hipótese dos autos, violação ao art. 167, II, da Constituição Federal, art. 59 da Lei nº 4.320/64 e art. 14 da Lei nº 8.666/93. (Processo nº 13815/2011-TC, Acórdão nº 260/2019-TC, Rel. Conselheiro Antônio Gilberto de Oliveira Jales, em 08/10/2019)

10

III – Denúncia | Desvio de função de empregados públicos

Em sede de Denúncia, a 2ª Câmara de Contas reconheceu desvio de função de empregados da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN, que haviam sido aprovados em concurso público para ocupar cargo de Operador de Sistemas de Águas e Esgotos e estavam desempenhando funções de Mecânico de Manutenção. Verificando que um dos interessados pediu rescisão do seu contrato de trabalho, o Colegiado determinou o retorno do outro empregado

público ao seu cargo de origem e encaminhou “recomendação à CAERN para que se abstenha de conferir aos seus funcionários atribuições não inerentes aos cargos para os quais foram nomeados”. (Processo nº 23985/2016-TC, Acórdão nº 275/2019-TC, Rel. Conselheiro Tarcísio Costa, em 22/10/2019)

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA DE OUTROS TRIBUNAIS

Servidores Públicos - Revisão geral anual - Não encaminhamento do respectivo projeto de lei - Direito subjetivo à indenização - Inexistência.

Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, o Chefe do Poder Executivo de cada ente federativo deve se pronunciar anualmente e de forma fundamentada sobre a conveniência e a possibilidade de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos; o não encaminhamento do respectivo projeto de lei, por si só, não gera direito subjetivo à indenização. (STF - Plenário - RE 565089/SP - Rel. Orig. Ministro Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso - Julgado em 25/09/2019 - Repercussão geral - Tema 19 - Info. 953).

11

Nepotismo - Súmula vinculante nº 13 - Cargos públicos de natureza política.

A súmula vinculante nº 13, que trata da prática e proibição do nepotismo, não contempla os cargos públicos de natureza política, a exemplo de Secretários Estaduais e Municipais, ressalvadas as seguintes situações: nepotismo cruzado, fraude à lei e inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral do nomeado. (STF - 1ª Turma - Rcl. 29033 AgR/RJ - Rel. Roberto Barroso - Julgado em 17/09/2019 - Repercussão geral - Tema 19 - Info. 953).

Assessor Jurídico - Parecer técnico em processo licitatório.

No processo licitatório, não compete à assessoria jurídica averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há, nos

autos, decreto que a reconheça. Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades, somente. Assim, a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais, e não materiais. (STF – 2ª Turma – HC 171576/RS – Rel. Min. Gilmar Mendes – Julgado em 17/9/2019 – Info. 952).

Lei da Ficha Limpa – Inelegibilidade – Condenações transitadas em julgado.

É possível aplicar o prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade, introduzido pela LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), às condenações por abuso de poder econômico ou político, ainda que o trânsito em julgado da decisão tenha ocorrido em momento anterior à vigência da referida norma. (STF – Plenário – ARE 1180658 AgR/RN – Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Red. p/ o ac. Min. Rosa Weber – Julgado em 10/9/2019 – Info 951).

Gastos com pessoal e exclusão das despesas com pensionistas e imposto de renda retido na fonte – Inconstitucionalidade.

É inconstitucional norma da Constituição Estadual que exclui do limite de gastos com pessoal as despesas com os pensionistas e os valores referentes ao imposto de renda retido na fonte dos servidores públicos estaduais. (STF – Plenário – ADI 6129/GO – Rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes – Julgado em 11/9/2019 – Info. 951).

Vereadores – Pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário – Previsão em lei municipal – Legitimidade.

Se houver previsão em lei municipal, é possível o pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário aos Vereadores. (STF – 1ª Turma – Rcl 32483 AgR/SP – Rel. Min. Roberto Barroso – Julgado em 03/09/2019 – Info. 950).

Aposentadoria Especial de pessoa portadora de deficiência – Ausência de lei específica – Aplicação da lei sobre a matéria no âmbito do RGPS.

Na falta de lei específica que regulamente a aposentadoria especial dos servidores públicos portadores de deficiência (art. 40, § 4º, I, da CF/88), deve ser aplicada a LC 142/2013, que trata sobre a aposentadoria especial de pessoas com deficiência no RGPS. (STF - 1ª Turma - MI 6818/DF e MI 6988/RR - Rel. Min. Marco Aurélio - Julgados em 13/8/2019 - Info. 947).

Subsídio - Pagamento de gratificação por serviço não ordinário - Possibilidade

A Lei Estadual pode prever o pagamento de gratificação aos servidores que recebem subsídio desde que a vantagem sirva para remunerar atividades que extrapolem aquelas inerentes ao cargo público. (STF - Plenário - ADI 4941/AL - Rel. orig. Min. Teori Zavascki, red. p/ o ac. Min. Luiz Fux - Julgado em 14/08/2019 - Info. 947).

Modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica - Unicidade orgânica da advocacia pública estadual - Exceção das procuradorias jurídicas nas Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas para a defesa de sua autonomia e assessoramento jurídico de suas atividades internas.

“O modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta, com exceção dos seguintes casos: (i) procuradorias jurídicas nas Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas para a defesa de sua autonomia e assessoramento jurídico de suas atividades internas (ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes); (ii) contratação de advogados particulares em casos especiais (Pet 409-AgR, Rel. Min. Celso de Mello); e (iii) consultorias paralelas à advocacia estadual que já exerciam esse papel à época da promulgação da Constituição de 1988 (art. 69 do ADCT).” (STF - ADI 5215, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, Processo Eletrônico DJE-167 divulg. 31-07-2019, public. 01-08-2019)

RESOLUÇÕES DO TCE/RN

I – Resolução nº 011/2019 – TCE, de 05 de setembro de 2019 – Aprova o Provimento nº 001/2019 anexo, oriundo da Corregedoria, que determina a realização de ação coordenada para tratamento de processos de atos de pessoal.



Material elaborado pela CPJur – Comissão Permanente de Jurisprudência

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