MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA Nº 49

(23/01/2024 – 25/01/2024)

- Acórdão nº 1/2024 – Processo nº 4583/2019 – Relatora Maria Adélia Sales – 2ª Câmara (RGF e Anexos bimestrais – Dever de publicação e de remessa – Atrasos – Infrações objetivas)

A remessa intempestiva ao TCE/RN, bem como a não publicação ou a divulgação oficial incompleta, do RGF e dos Anexos Bimestrais devidos pelos jurisdicionados do controle externo constituem infrações de natureza objetiva, evidenciandas mediante a simples inobservância aos respectivos prazos limítrofes e, por conseguinte, hábeis a acarretar o exercício da pretensão punitiva cabível, independentemente da aferição ou não dos elementos subjetivos das condutas administrativas auditadas, a exemplo do dolo ou da má-fé.

- Acórdão nº 3/2024 – Processo nº 922/2022 – Relator Carlos Thompson Fernandes – 2ª Câmara (Acumulações ilícitas de cargos públicos – Saneamento posterior – Beneficiários não citados – Não punibilidade – Regularidade meritória)

O exercício da pretensão punitiva do TCE/RN em face dos agentes beneficiários de acumulações ilícitas de cargos, empregos ou funções públicas se condiciona à prévia e oportuna integralização destes ao pólo passivo processual, a qual, por sua vez, permitirá o pleno exercício do direito de defesa por parte de cada um. Todavia, quando a respectiva representação ou procedimento fiscalizatório em curso no TCE/RN se direcionar, exclusivamente, ao ente público concretamente afetado, o eventual saneamento posterior das situações funcionais irregulares inicialmente apuradas, por si só, induzirá ao reconhecimento da regularidade meritória, sem a aplicação de qualquer penalidade pessoal.

- Acórdão nº 5/2024 – Processo nº 11855/2012 – Relator Carlos Thompson Fernandes – 2ª Câmara (Prescrição punitiva e ressarcitória – Direito intertemporal – LCE nº 464/2012 – Período precedente – Lei Federal nº 9873/1999 e Decreto-lei nº 20.910/32 – Aplicação analógica)

No que interessa aos fatos teoricamente ilícitos que tenham se consumado anteriormente ao início do vigor jurídico, em 05/04/2012, das modalidades prescricionais trienal, quinquenal e decenal instituídas no TCE/RN por via da LCE nº 464/2012, a prescritibilidade da pretensão punitiva e ressarcitória deverá atentar para os seguintes critérios de direito intertemporal:

- **Inaplicabilidade analógica da prescrição decenal do art. 202 do Código Civil ao período anterior a 05/04/2012:** Em qualquer hipótese, não se admite a aplicação analógica do prazo prescricional próprio ao direito civilista aos eventos anteriores ao pleno advento jurídico da LCE nº 464/2012 em 05/04/2012;

- **Aplicabilidade analógica do regime prescricional federal ao período anterior a 05/04/2012:** A prescritibilidade da pretensão punitiva e ressarcitória do TCE/RN em face dos fatos irregulares ocorridos anteriormente ao pleno advento jurídico da LCE nº 464/2012 em 05/04/2012 deve se pautar nos prazos quinquenais, primeiro, do art. 1º da Lei Federal nº 9873/1999 e, segundo, caso se trate de uma problemática fática precedente ao início da vigência desta, do art. 1º do Decreto-lei nº 20.910/1932.

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite

- Acórdão nº 8/2024 – Processo nº 6778/2019 – Relator Antônio Ed Santana – 2ª Câmara (Portal da Transparência – Lei de Acesso à Informação – Resolução nº 11/2016 - Omissão parcial e total - Dosimetria da pena)

- **Tipologias normativas de transparência pública:** De acordo com a legislação vigente, os Poderes Públicos se submetem aos deveres de transparência ativa (Lei de Acesso à Informação, art. 3º, II, 8º, §1º) e passiva (Lei de Acesso à Informação, art. 10), os quais também se encontram regulamentados por via da Resolução nº 11/2016 – TCE/RN;

- Violações aos deveres de transparência e Dosimetria da pena no TCE/RN: 1) Na hipótese de o Portal da Transparência do ente jurisdicionado conter lacunas parciais de dados, a exemplo da não divulgação da Lista de Exigibilidades por Ordem Cronológica, o respectivo gestor responsável deverá ser condenado ao pagamento de multa no valor de R$ 3.000,00; 2) Caso se trate de um Portal da Transparência integralmente omisso, aplicar-se-á ao gestor responsável uma sanção de multa no valor de R$ 5.000,00.

- Acórdão nº 9/2024 – Processo nº 2384/2020 – Relator Antônio Ed Santana – 2ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio – Hipóteses de desaprovação ou não – Lacunas informativas pontuais)

Dentre as irregularidades **ensejadoras** da emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas anuais dos prefeitos municipais, destaca-se a seguinte: Não repasse das contribuições devidas pelo ente público ao seu regime previdenciário próprio.

Dentre as irregularidades que, a depender do seu sopesamento fático-contextual, podem **não ensejar** a emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas anuais dos prefeitos municipais – embora possam vir a ser objeto de procedimento autônomo de apuração de responsabilidade – , destacam-se as seguintes: 1) Baixa arrecadação do ITBI, visto se tratar de tributo vinculado a situações específicas de transmissão onerosa de imóvel (art. 156, II, CF), desde que não conste nos autos evidências da ocorrência desse fato gerador, a qual não é presumível; 2) Deficiência na arrecadação do IPTU; 3) Disponibilidade de caixa líquida insuficiente para fazer face aos restos a pagar empenhados e não liquidados no exercício, considerando que **a vedação expressa no art. 42 da LRF não alcança as despesas não liquidadas;** 4) Impossibilidade da aferição quanto ao cumprimento dos limites estabelecidos no art. 29-A da CF em relação ao repasse para o Poder Legislativo, uma vez que não ficou evidente nos autos o nexo de causalidade entre a ausência dessa informação e a conduta do Chefe do Executivo, notadamente considerando a ausência de consolidação dos demonstrativos com os dados relativos ao Poder Legislativo Municipal; 5) Apresentação intempestiva da LDO e LOA, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 011/2016-TC; 6) Ausência de consolidação dos demonstrativos com os dados relativos ao Poder Legislativo Municipal, vez que restou demonstrado que o Poder Legislativo não encaminhou as informações ao Poder Executivo para fins de consolidação, de modo que não se verifica nexo de causalidade ente a conduta do Chefe do Executivo e essa irregularidade; 7) Não remessa (ou remessa incompleta), ao TCE/RN, de alguns documentos e informações exigidos pela Resolução nº 012/2016-TCE, vez que, na espécie, a Unidade Técnica apontou que alguns documentos enviados na prestação de contas em análise se ressentiriam de alguma informação, ou estariam em desacordo com o modelo determinado em determinados Quadros, constantes dos Anexos, da Resolução nº 012/2016 – TCE, **sendo que tal situação difere** dos casos nos quais o gestor deixa de encaminhar volume significativo das informações, de ordem a comprometer a análise da sua gestão, e que poderia ensejar a desaprovação das contas;

- Acórdão nº 1/2024 – Processo nº 5597/2016 – Relator Tarcísio Costa – Pleno (Ato de aposentadoria – Vantagem transitória – Natureza *propter laborem* – Não incorporação)

A jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e do TCU veda a incorporação aos proventos de aposentadoria de qualquer vantagem tipicamente transitória, a exemplo do adicional noturno ou de insalubridade, verbas estas dotadas de natureza jurídica *propter laborem.*

- Acórdão nº 5/2024 – Processo nº 1133/2020 – Relator Renato Costa – 1ª Câmara (Folha de pagamento e cadastro funcional – Exercício de 2019 – Resolução nº 030/2012 – Dosimetria da pena)

O dever de remessa ao TCE/RN da folha de pagamento e do cadastro funcional devidos por seus entes jurisdicionados ao longo do exercício de 2019 se encontrava regulamentado por via da Resolução nº 030/2012, a qual comportava, na hipótese do seu cumprimento intempestivo, a condenação do gestor responsável ao pagamento de multa dotada de valor equivalente a 2,5% da metade do teto atualizado (Portaria nº 014/2022 – GP/TCE) da penalidade definida no art. 107, II, *f*, da LCE nº 464/2012.

- Acórdão nº 6/2024 – Processo nº 4424/2020 – Relator Renato Costa – 1ª Câmara (Contas anuais de gestão – Remessa intempestiva – Resolução nº 012/2016 – Sanção de multa)

Independentemente da incidência ou não de dolo, má-fé ou de qualquer outro elemento subjetivo, a remessa extemporânea ao TCE/RN das contas anuais de gestão devidas por seus jurisdicionados induz à aplicação da sanção de multa extraível do art. 21, I, *b,* §2º, da Resolução nº 012/2016 – TCE/RN e do art. 107, II, *f*, da LCE nº 464/2012.

- Acórdão nº 3/2024 – Processo nº 6597/2015 – Relator Tarcísio Costa – 1ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio – Hipóteses de desaprovação)

Dentre as incongruências hábeis **a ensejar** a emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas anuais dos prefeitos municipais, destacam-se as seguintes: 1) Não remessa, ao TCE/RN, de alguns documentos e informações exigidos pelos arts. 10 e 11 da Resolução nº 04/2013-TCE; 2) Ausência do Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD) e de leis/decretos relativos às aberturas de créditos adicionais; 3) Deficiência de arrecadação de taxas municipais e ausência de arrecadação de Contribuição de Melhoria; 4) Os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, não estão compatíveis com os informados ao SIAI; 5) Dados informados ao SIOPS/MS inconsistentes em relação aos dados apurados nesta auditoria; 6) Dados informados ao SIOPE/FNDE inconsistentes em relação aos dados apurados nesta auditoria; 7) Apuração de déficit orçamentário; 8) Ausência de informações bancárias (extratos) que lastreiem o saldo bancário informado no Balanço Patrimonial; 9) Ausência de quadros auxiliares ao Balanço Patrimonial; 10) Impossibilidade de verificação da situação financeira; 11) Impossibilidade de verificação do Índice de Liquidez Imediata; 12) Evidenciação deficiente da situação da dívida ativa municipal; 13) Evidenciação deficiente da situação da dívida fundada municipal; 14) Não alcance da meta de resultado primário estabelecida na LDO; 15). Despesa Total de Pessoal (DTP) acima do limite legal no final do exercício 2014;

- Acórdão nº 4/2024 – Processo nº 4355/2019 – Relator Tarcísio Costa – 1ª Câmara (Contratações temporárias irregulares – Atividades ordinárias – Assinatura de prazo – Plano de enfrentamento – Multa diária)

A contratação temporária e sem prazo certo, dentre outros, de professores, nutricionistas e assistentes sociais por parte de um dado jurisdicionado do TCE/RN não pode se fundamentar na suposta insuficiência do respectivo quadro de servidores efetivos, em particular, quando restar evidenciado que o último concurso público realizado no âmbito local já conta com mais de duas décadas. Trata-se, aqui, de uma conjuntura funcional irregular e, por conseguinte, apta a justificar a adoção das seguintes medidas, sob pena, em hipótese de descumprimento, da imposição de multa diária no valor de R$ 1.000,00: 1) Assinatura do prazo de 18 meses para que o gestor responsável comprove a plena regularização de todos os vícios inicialmente apurados; 2) Assinatura do prazo de 60 dias para que o gestor responsável apresente ao TCE/RN um plano de enfrentamento, o qual deverá ser dotado de um cronograma de execução adequado.

- Acórdão nº 12/2024 – Processo nº 7938/2018 – Relator Francisco Potiguar – 1ª Câmara (Acumulação tríplice de vínculos públicos – Procedimentos de apuração - Obrigação de fazer – Prazo de 120 dias – Multa diária)

As acumulações de distintos vínculos funcionais no âmbito da Administração Pública deve atender aos restritos pressupostos constitucionais cabíveis, dentre os quais se destacam a compatibilidade de horários e a vedação irrestrita à hipótese de acumulação tríplice (Tema nº 921 do STF). Consequentemente, caso restem identificados indicativos consistentes de que o quadro funcional dos jurisdicionados do TCE/RN contenha acumulações inconstitucionais de cargos, empregos ou funções públicas, faz-se pertinente a adoção das seguintes medidas, sob pena, em caso de descumprimento, da imposição de multa diária no valor de R$ 500,00: 1) Determinar ao gestor responsável a instauração *interna corporis* de Procedimentos Administrativos Disciplinares em torno dos agentes befeniciários das acumulações teoricamente irregulares; 2) Assinar o prazo máximo de 120 dias úteis para que o gestor responsável conclua todas as apurações disciplinares pertinentes de forma a que, dentro dos 5 dias subsequentes ao término deste lapso, remeta as respectivas conclusões ao TCE/RN.

- Acórdão nº 1/2024 – Processo nº 6656/2015 – Relatora Ana Paula de Oliveira – 1ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio – Hipóteses de desaprovação)

Dentre as incongruências **ensejadoras** da emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas anuais de governo, destacam-se as seguintes: 1) Falta de remessa de documentação exigida pelo poder normativo do TCE/RN, o que também abrange o balanço patrimonial consolidado (inconformidade incontroversa); 2) Os gastos da função legislativa não foram apresentados com a prestação de contas anual (inconformidade incontroversa); 3) Falta de envio dos decretos utilizados para abertura de créditos adicionais; 4) Os dados informados na prestação de contas anual relativos à receita e à despesa executadas não se encontram compatíveis com os informados no sistema SIAI (inconformidade reiterada de 2013 para 2014); 5) Inconformidade de dados referentes a despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino; 6) Demonstrações contábeis não segregam os restos a pagar em processados e não processados; 7) A lei de diretrizes orçamentárias não contém anexo de metas fiscais (estipulação do resultado primário); 8) Os relatórios resumidos da execução orçamentária do 1º, 2º, 4º e 5º bimestres não foram publicados na imprensa oficial.

- **OUTROS JULGADOS RELEVANTES AO CONTROLE EXTERNO:**

- Supremo Tribunal Federal (STF) – Informativo de Jurisprudência nº 1.117

A cobrança do ICMS-DIFAL de empresas optantes do Simples Nacional deve ter fundamento em lei estadual em sentido estrito. O STF, por ocasião do julgamento do RE 970.821, fixou tese a seguinte tese no Tema 517: "É constitucional a imposição tributária de diferencial de alíquota do ICMS pelo Estado de destino na entrada de mercadoria em seu território devido por sociedade empresária aderente ao Simples Nacional, independentemente da posição desta na cadeia produtiva ou da possibilidade de compensação dos créditos." Vale ressaltar, contudo, que o Tema 517 não dispensa a obrigatoriedade de lei estadual disciplinando a cobrança do ICMS-DIFAL. Assim, ao final da tese fixada no Tema 517, é possível acrescentar o seguinte trecho: ", desde que prevista em lei estadual em sentido estrito." Em suma: a cobrança do ICMS-DIFAL de empresas optantes do Simples Nacional deve ter fundamento em lei estadual em sentido estrito. STF. Plenário. ARE 1.460.254/GO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 20/11/2023 (Repercussão Geral – Tema 1.284).

- Tribunal de Contas da União (TCU) – Boletim nº 481

- *Acórdão 138/2024 Plenário* (Auditoria, Relator Ministro Vital do Rêgo) Licitação. Qualificação econômico-financeira. Exigência. Habilitação de licitante. Capital social integralizado. Limite mínimo. É ilegal a exigência, como condição de habilitação em licitação, de capital social integralizado mínimo. Tal exigência extrapola o comando contido no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/1993, que prevê tão somente a comprovação de capital social mínimo como alternativa para a qualificação econômico-financeira dos licitantes

- *Acórdão 727/2024 Segunda Câmara* (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Antonio Anastasia) Responsabilidade. Débito. Prescrição. Ressarcimento ao erário. Quitação ao responsável. Efetuado voluntariamente o pagamento de débito ainda em debate no TCU, não cabe mais discutir eventual ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, pois a quitação da dívida atrai a incidência do art. 882 do Código Civil (Lei 10.406/2002). A prescrição atinge a pretensão do credor no tocante à cobrança do seu crédito, mas não lhe retira o direito de fundo, ou seja, o seu direito ao crédito.

- *Acórdão 769/2024 Segunda Câmara* (Aposentadoria, Relator Ministro Augusto Nardes) Pessoal. Ato sujeito a registro. Alteração. Irregularidade. Revisão de ofício. Decadência. Após cinco anos da apreciação da concessão inicial de aposentadoria, não pode o TCU, ao examinar ato de alteração, considerá-lo ilegal apenas pela percepção de vantagem considerada irregular, mas já existente e considerada regular no momento da concessão da aposentadoria, uma vez que, transcorrido o prazo de cinco anos, decai o direito de o Tribunal rever a decisão que considerou legal o ato e determinou seu registro (art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU).

- Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) – Boletim nº 31 (DEZEMBRO/2023)

- 019277.989.23-2 (Sessão Plenária de 06/12/2023. Relatoria: Conselheiro Antônio Roque Citadini) EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CONCORRÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de operação e manutenção do aterro sanitário municipal. Inadequado o critério de julgamento técnica e preço. Incompatibilidade entre o regime de contratação (empreitada por preço global) e o critério de pagamento. Exigência de recolhimento antecipado de garantia para licitar. Nota CPAJ: Observa o e. Relator, quanto ao critério de julgamento, que "as informações apresentadas sobre o objeto do edital não foram suficientes para justificar a necessidade de análise de proposta técnica".

- 019400.989.22-4 (Sessão Plenária de 06/12/2023. Relatoria: Conselheiro Robson Marinho)
EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERADA EXTRAPOLAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL. CONCESSÃO DE RGA EM PERÍODO VEDADO PELA LC Nº 173/2020. APLICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA SEI nº 11209/2020-5. PROVIMENTO. Nota CPAJ: Em seu voto, o e. Relator ponderou que a concessão de RGA aos agentes políticos, por si só, não enseja a reprovação das contas, cabendo à Câmara Municipal determinar eventual ressarcimento do erário, nos termos da Deliberação 08/2020 (SEI 11209/2020-51), além de ofício ao Ministério Público do Estado para as providências que entender cabíveis.

- 007654.989.23-5 (Sessão Plenária de 06/12/2023. Relatoria: Conselheira Cristiana de Castro Moraes) EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS MUNICIPAIS. GESTÃO FISCAL DEFICITÁRIA; AUSÊNCIA DE DEPÓSITOS À CONTA DE PRECATÓRIOS; INSUFICIENTE RECOLHIMENTO DOS ENCARGOS SOCIAIS NO PERÍODO. RAZÕES DE RECURSO INSUFICIENTES À REVERSÃO DO PARECER DESFAVORÁVEL. CONHECIDO E NEGADO PROVIMENTO. Nota CPAJ: No que diz respeito à falta de recolhimento dos encargos sociais, os quais foram objeto de parcelamento no exercício seguinte, ponderou a e. Relatora que as ações de "adequação de agenda de pagamentos em período distinto das contas não servem ao abono dos atos praticados", devendo ser avaliados no período de sua competência.

- 007649.989.22 (Sessão de 05/12/2023. Relatoria: Conselheiro Renato Martins Costa)
EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO E EXECUÇÃO CONTRATUAL. DETERIORAÇÃO DE PONTES E RODOVIAS. SERVIÇOS PREVENTIVOS NÃO FORAM REALIZADOS PELOS GESTORES, DANDO ORIGEM A DIVERSAS CONTRATAÇÕES DIRETAS VISANDO À REPARAÇÃO EMERGENCIAL DAS REFERIDAS CONSTRUÇÕES. A EMPRESA ANTERIORMENTE CONTRATADA PARA REALIZAR SERVIÇOS PREVENTIVOS NO LOCAL EXECUTOU APENAS ATIVIDADES DE CUNHO ESTÉTICO. EXECUÇÃO CONTRATUAL INICIADA ANTES DA CELEBRAÇÃO DO AJUSTE, EM DETRIMENTO AO DISPOSTO NO PARÁGRAFO ÚNICO, DO ARTIGO 60 DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. IRREGULARES A DISPENSA LICITATÓRIA, O CONTRATO E A EXECUÇÃO CONTRATUAL. 1. A contratação emergencial será rejeitada quando tiver como fundamento a ocorrência de falhas ocasionadas pela própria Administração. 2. É nula a celebração de contrato verbal com a Administração, conforme interpretação decorrente do parágrafo único, do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93 Nota CPAJ: Anota o e. Relator, na esteira da assente jurisprudência deste Tribunal, serem condenáveis os ajustes, em situações em que a necessidade da Dispensa Licitatória foi criada pela própria Administração, "de modo a caracterizar a denominada 'Emergência Fabricada'".