



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA Nº 65

(14/05/2024 – 16/05/2024)

- **Acórdão nº 140/2024 – Processo nº 505/2019 – Relator Paulo Roberto Alves – 2ª Câmara (Direito de defesa – Reclassificação da irregularidade – Nova citação – Desnecessidade)**

A **reclassificação incidental** das infrações normativas apuradas pelo TCE/RN, as quais, no caso concreto, deixaram de versar sobre a não publicação oficial do RGF ou do RREO e passaram a focar a divulgação em atraso destes mesmos instrumentos de transparência fiscal, por si só, **não induz à renovação** da citação defensoria anteriormente já efetivada nos autos.

- **Acórdão nº 139/2024 – Processo nº 932/2022 – Relator Carlos Thompson Fernandes – 2ª Câmara (Acumulação ilícita de cargos públicos – Excepcionalidade – Tema nº 921/STF – Súmula nº 246/TCU)**

A acumulação de cargos, empregos ou funções públicas se constitui em uma situação funcional **excepcional** e que, ainda, deve se mostrar **compatível** com os seguintes entendimentos jurisprudenciais: 1) **Tema nº 921 – STF**: Não se admite qualquer hipótese de acumulação tríplice de cargos públicos, ainda que subsista um estado de licença não remunerada em relação a parte ou a todos os vínculos afetados; 2) **Súmula nº 246 – TCU**: As acumulações dúplices que destoem dos pressupostos constitucionais aplicáveis não podem ser justificadas com fundamento exclusivo no advento de licença não remunerada em relação a quaisquer dos vínculos envolvidos.

- **Acórdão nº 141/2024 – Processo nº 914/2020 – Relator Antônio Ed Santana – 2ª Câmara (Portal da transparência – Omissão total e parcial – Jurisprudência do TCE/RN – Dosimetria da multa)**

A jurisprudência consolidada no TCE/RN define que a tutela sancionatória cabível em virtude da inobservância, total ou parcial, ao dever de instituição e de contínua manutenção dos portais da transparência dos seus jurisdicionados deve se pautar na seguinte dosimetria da pena: 1) **Omissão total das informações devidas ao respectivo portal da transparência**: Multa no valor de R\$ 5.000,00 (art. 107, II, f, da LCE nº 464/2012 e art. 33, I, c, da Resolução nº 011/2016 - TC); 2) **Omissão parcial das informações devidas ao respectivo portal da transparência**: Multa no valor de R\$ 3.000,00 (art. 107, II, f, da LCE nº 464/2012 e art. 33, I, c, da Resolução nº 011/2016 - TC).

- **Acórdão nº 921/2024 – Processo nº 13443/2004 – Relator Carlos Thompson Fernandes – Pleno (Ato de pessoal – Aposentadoria – Decisão judicial – Coisa julgada material)**

O TCE/RN deve **se submeter integralmente** à decisão judicial já **transitada em julgado** que, por sua vez, tenha reconhecido a regularidade da base de cálculo conferida pela Administração Pública a um dado ato de aposentadoria, **não importando se**, quando da anterior análise acerca do registro ou não do respectivo ato no âmbito do controle externo, o entendimento prevalente tenha sido divergente daquele que terminou definitivamente adotado por parte do Poder Judiciário.

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES

- **Acórdão nº 195/2024 – Processo nº 16329/2016 – Relator Carlos Thompson Fernandes – Pleno (Remuneração de agentes públicos – Novas despesas – LRF – Estudo de impacto financeiro-orçamentário - Obrigatoriedade)**

A criação, expansão ou apriomramento da ação governamental que resulte na contração de novas despesas públicas – a exemplo da proposição legislativa de **reajuste** remuneratório dos agentes públicos – deve ser obrigatoriamente instruída por via de um **estudo de impacto financeiro-orçamentário** hábil (art. 16 da LRF). Consequentemente, pois, a eventual omissão, total ou parcial, desta específica documentação fiscal se constitui em irregularidade **punível** pelo TCE/RN, ainda que, durante os exercícios subsequentes, não se tenha observado qualquer desequilíbrio financeiro no âmbito do respectivo ente público.

- **Acórdão nº 208/2024 – Processo nº 3566/2017 – Relator Carlos Thompson Fernandes – Pleno (Direito financeiro – Benefícios fiscais – Conceito normativo – Tipologia – Transparência – Accountability – Repartição de receitas tributárias)**

- **Subsídios fiscais e Despesas públicas:** Os subsídios fiscais são atualmente classificados como típicas despesas públicas. Ou seja, ao invés de se criar uma política pública com orçamento determinado, opta-se por **reduzir a arrecadação do tributo** de forma a se alcançar o mesmo fim público almejado.

- **Tipos de Benefícios fiscais:** 1) benefício financeiro (consistente na entrega efetiva de recursos); 2) benefício creditício (concessão de créditos em operações financeiras a partir de redução de taxas de juros e outros índices); 3) e benefício tributário (constituído por redução de alíquota, diferimento do prazo de pagamento, anistia, e a renúncia de receita propriamente dita).

- **Dever de transparência e Benefícios fiscais:** A observância ao dever de transparência no âmbito da instituição e da concessão de benefícios fiscais pelo Poder Público se encontra constitucionalmente tutelada (art. 165, § 6º, da CF/88) e, inclusive, é um pressuposto à manutenção destes (Resolução nº 06/2016 - ATRICON).

- **Concessão de benefícios fiscais e Free Rider:** A concessão desmedida ou descontrolada de incentivos fiscais pode vir a ocasionar um “efeito carona” (*free rider*) no qual um determinado agente econômico termina por obter ganhos extraordinários por opções que já faria caso não gozasse destes mesmos estímulos fiscais.

- **Accountability dos Benefícios fiscais:** A adequada *accountability* de qualquer benefício fiscal pressupõe que este possua o seu respectivo estudo de impacto orçamentário e descreva, com exatidão, os objetivos a serem alcançados por intermédio da sua concessão. Além disso, é essencial que as métricas para o alcance desses objetivos sejam bem delineados por ocasião da normativa definidora da política fiscal.

- **Benefícios fiscais e Repartição das receitas tributárias:** O STF formulou a tese de que a concessão de benefícios fiscais só poderia se dar nos exatos percentuais que cabem aos Estados, **preservando-se a parcela** do montante arrecadado que constitucionalmente pertence aos Municípios (RE 572.762), a exemplo da partilha da receita do ICMS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES

- **Acórdão nº 161/2024 – Processo nº 200038/2023 – Relator Tarcísio Costa – 1ª Câmara (SIAI-DP – Resolução nº 022/2020 – Prazos – Contagem em dias úteis – LCE nº 681/2021 – ADI nº 6967/STF)**

Os prazos definidos na Resolução nº 022/2020 – TC à remessa mensal ao SIAI-DP da folha e de pagamento e do cadastro funcional devidos pelos jurisdicionados do TCE/RN devem ser contabilizados **em dias úteis** a partir do advento da nova redação do art. 42 da LCE nº 464/2012, nos termos da LCE nº 684/2021 que, neste ponto, já teve a sua constitucionalidade reconhecida pelo STF (ADI nº 6967).

- **Acórdão nº 162/2024 – Processo nº 200073/2023 – Relator Tarcísio Costa – 1ª Câmara (SIAI-DP – Resolução nº 022/2020 – Prazos – Atraso de 1 dia – Não punibilidade)**

O **atraso de apenas 1 dia** quando do cumprimento dos prazos definidos na Resolução nº 022/2020 – TC à remessa mensal ao SIAI-DP da folha e de pagamento e do cadastro funcional devidos pelos jurisdicionados do TCE/RN, associadamente à **não reiteração** desta mora dentro do mesmo período de apuração, **não deve induzir** à aplicação de qualquer sanção de multa em desfavor do gestor responsável, nos termos dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da racionalização administrativa.

- **Acórdão nº 167/2024 – Processo nº 5874/2014 – Relator Renato Dias– 1ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio desfavorável - Hipóteses)**

Dentre as incongruências indutoras da emissão pelo TCE/RN de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas anuais dos prefeitos municipais, destacam-se as seguintes: 1) **Não remessa** na Prestação de Contas Anuais de alguns documentos, contrariando o disposto na Resolução 04/2013; 2) **Não envio dos decretos** utilizados para abertura de créditos adicionais; 3) **Baixa arrecadação** das taxas municipais; 4) Os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, **não estão compatíveis** com os informados ao SIAI; 5) Saldo comprovado pelos extratos bancários **diverge** do apresentado no Balanço Patrimonial; 6) **Baixa arrecadação** da dívida ativa; 7) Apuração de **déficit** no resultado patrimonial; 8) O Poder Executivo **ultrapassou o limite de despesa** com pessoal; 9) O RREO do 2º ao 6º bimestres **não foi publicado** na imprensa oficial do Município; 10) O RREO do 1º bimestre **não foi publicado**, na sua integralidade, na imprensa oficial do Município; 11) O RREO do 1º bimestre foi publicado na imprensa oficial do Município **após o prazo legal**. 12) O RREO do 1º bimestre foi enviado ao TCE/RN **em atraso**; 13) O RGF do Executivo do 1º e 2º semestres **não foi publicado** na imprensa oficial do Município.

- **Acórdão nº 168/2024 – Processo nº 6021/2014 – Relator Renato Dias– 1ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio desfavorável - Hipóteses)**

Dentre as incongruências indutoras da emissão pelo TCE/RN de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas anuais dos prefeitos municipais, destacam-se os seguintes: 1) A prestação de contas anual foi enviada ao TCE/RN **após o prazo legal**; 2) **Não remessa** ao Tribunal de Contas de alguns documentos exigidos pelos arts. 10 e 11 da Resolução nº 04/2013-TCE; 3) A Lei Orçamentária Anual contém **dispositivo estranho à fixação da despesa e à estimativa da receita**; 4) **Inconsistência do repasse** do FUNDEB registrado na PCA; 5) **Baixa arrecadação dos tributos** da competência do município; 6) Os saldos constantes dos extratos bancários **divergem** dos valores registrados no Balanço Patrimonial; 7) **Não inscrição/arrecadação** de dívida ativa; 8) Demonstrações contábeis **não segregam** os restos a pagar em processados e não processados; 9) Apuração de um resultado patrimonial deficitário; 10) Lei de Diretrizes Orçamentárias **não contém** o Anexo de Metas Fiscais estabelecendo a meta de resultado primário;

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES**

- Acórdão nº 188/2024 – Processo nº 3730/2022 – Relator Francisco Potiguar – 1ª Câmara (Contas anuais dos prefeitos municipais – Parecer prévio desfavorável - Hipóteses)

Dentre as incongruências indutoras da emissão pelo TCE/RN de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas anuais dos prefeitos municipais, destacam-se as seguintes: 1) **sonegação** de documentos (em particular, as Notas explicativas, o Parecer do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB, os Demonstrativos de recolhimento de contribuições previdenciárias ao RPPS e RGPS e o Parecer do Conselho Municipal de Saúde quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde); 2) **omissão** no envio de leis/decretos de abertura de créditos suplementares e especiais; 3) abertura de crédito adicional **sem lastro financeiro**; 4) apuração de **déficit orçamentário**; 5) **não recondução da despesa com pessoal** ao limite legal.

- Acórdão nº 165/2024 – Processo nº 3292/2020 – Relator Francisco Potiguar – 1ª Câmara (Remuneração de agentes políticos – Estudo de impacto financeiro-orçamentário – Reajuste nulo – Não ressarcimento ao erário – Parâmetros temporais)

Os atos de ordenação de despesas públicas relativos a remunerações **nulas de pleno direito** em virtude da inobservância, sobretudo, à prévia e adequada elaboração do estudo de impacto financeiro-orçamentário cabível (art. 16 da LRF) **não justificam** a imposição automática do dever de ressarcimento ao erário por parte dos respectivos beneficiários quando, em específico, o período de consumação destes pagamentos indevidos tenha sido **anterior à data do julgamento** do TCE/RN que, por sua vez, **primariamente reconheceu** tal estado de coisas irregular.

- Acórdão nº 201/2024 – Processo nº 2626/2019 – Relator Gilberto Jales – Pleno (CONSULTA – Subsídio de vereadores – Pressupostos normativos)

- **QUESITO:** [...] *se em havendo disponibilidade financeira, podemos dispender no que se refere ao pagamento dos subsídios dos vereadores desta Casa Legislativa, até o teto que se faz constar no art. 1º, da Lei Municipal de nº 1.048, de 18 de julho de 2016.*

- **RESPOSTA:** O pagamento da remuneração dos vereadores municipais pode ser realizado se, concomitantemente: i) houver **disponibilidade financeira**; ii) a lei municipal for **juridicamente válida**, ou seja, aprovada após processo legislativo instruído com estudo de impacto financeiro e declaração de adequação orçamentária; e iii) **forem observados** os critérios constitucionais e infraconstitucionais previstos no art. 29, incisos VI e VII, no art. 29-A, caput e §1º, no art. 37, incisos X e XI, e no art. 39, §4º, todos da Constituição Federal, bem como nos arts. 19, III, 20, III, “a”, e 21, da Lei Complementar nº 101/2000.

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES

- **Acórdão nº 204/2024 – Processo nº 200044/2021 – Relator Carlos Thompson Fernandes – Pleno (Dever de prestar contas – Anexos bimestrais – Cadastro no SIAI – Responsabilidade subjetiva – Gestores sucessor e antecessor)**

A **responsabilidade pessoal** pelo cumprimento do dever de remessa ao TCE/RN dos anexos bimestrais de execução da despesa pública **incumbe** prioritariamente ao gestor do ente público que se encontre **em exercício na data do vencimento** deste específico dever de prestar contas, ainda que a documentação devida ao controle externo se relacione exclusivamente ao período de gestão do seu antecessor. Dessa forma, caso os dados informativos **remanescentes** da gestão anterior não permitam a satisfação, total ou parcial, deste dever jurídico por culpa exclusiva do gestor antecessor, caberá ao agente sucessor demonstrar, no mínimo, a adoção das seguintes medidas: I – instauração de procedimento **de tomada de contas** do administrador faltoso; II – **representação** ao Ministério Público Estadual para apuração de responsabilidade administrativa, civil e penal; e III – adoção de **medida judicial** visando à busca e apreensão da documentação faltante; IV – efetivação do **cadastro junto ao SIAI** que, porventura, ainda se encontre pendente como pressuposto à posterior remessa da documentação devida.

- **Acórdão nº 206/2024 – Processo nº 7936/2019 – Relator Francisco Potiguar – Pleno (Contrato público – Inadimplemento – Incompetência do TCE/RN – Ordem das exigibilidades – Competência do controle externo)**

O **cobrança dos créditos** contratuais inadimplidos pelo Poder Público em desfavor dos seus contratados particulares **não se insere** na margem de competência do TCE/RN, **ressalvada** a hipótese de que, reflexamente, esta mora termine por também evidenciar um descumprimento da **ordem legal das exigibilidades**.

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

- **Tribunal de Contas da União – Boletim nº 500**

- **Acórdão 1222/2024 Plenário** (Agravo, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) Direito Processual. Parte processual. Representante. Habilitação de interessado. Lesão a direito. Informações apresentadas pelo representante no curso do processo que contribuam para o correto deslinde do feito não são motivo suficiente para habilitá-lo como parte, uma vez que o TCU dispõe de meios próprios de investigação, podendo promover diligências ou inspeções nos órgãos e nas entidades sob a sua jurisdição. A habilitação de representante para atuar no processo como interessado requer a demonstração de possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo seu em decorrência de eventual deliberação que venha a ser adotada pelo Tribunal.

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES**

- **Acórdão 4394/2024 Primeira Câmara** (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler) Responsabilidade. Convênio. Obrigação de resultado. Obrigação acessória. Descumprimento. Objeto do convênio. Inutilidade. Débito. Cabe imputação de débito ao gestor, no valor integral dos recursos repassados, pela não realização de obras que, embora não contempladas especificamente no objeto da avença, constituíam obrigação acessória assumida pelo conveniente e eram essenciais ao atingimento da finalidade social almejada, pois implica ausência de funcionalidade do objeto executado.

- **Acórdão 4397/2024 Primeira Câmara** (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jhonatan de Jesus) Responsabilidade. Convênio. Ente da Federação. Débito. Gestor público. Somente ocorre a responsabilização do ente federado beneficiário de transferência de recursos da União caso haja a comprovação de que ele auferiu benefício decorrente da irregularidade apurada; caso contrário, a responsabilidade pelo dano é exclusiva do agente público.

- **Acórdão 4402/2024 Primeira Câmara** (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Jhonatan de Jesus) Direito Processual. Princípio da independência das instâncias. Decisão judicial. Conduta atípica. Sentença penal absolutória. A absolvição penal por atipicidade de conduta (art. 386, III, do Código de Processo Penal) não afasta a responsabilidade administrativa do gestor perante o TCU, em face do princípio da independência de instâncias. Tal responsabilidade só é afastada quando a absolvição penal declara a inexistência do fato ou a negativa de autoria.

- **Acórdão 3803/2024 Segunda Câmara** (Pedido de Reexame, Relator Ministro Augusto Nardes) Pessoal. Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Princípio da independência das instâncias. Vantagem. Pagamento. Suspensão.

A existência de decisão judicial não impede a livre apreciação dos atos de concessão pelo TCU, que pode promover a apreciação de mérito pela ilegalidade do ato, em posição contrária ao decidido no âmbito do Poder Judiciário, sem, contudo, determinar a suspensão do pagamento da verba tida por irregular, enquanto protegida por decisão judicial.

- Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE/MT) – Boletim nº 87

Licitação. Qualificação técnica. Serviços de consultoria e assessoramento jurídico. Atuação mínima em processos de contas. Restrição da competitividade. 1. Para efeito de qualificação técnica em licitação voltada à prestação de serviços de consultoria e assessoramento jurídico, a exigência de comprovação da atuação (representação) jurídica em pelo menos 5 processos de categorias específicas junto ao Tribunal de Contas configura restrição à competitividade, excluindo potenciais licitantes que, embora cumpram outros requisitos, não tenham experiência em uma das categorias de processo indicadas. 2. As condições de qualificação técnica estipuladas em editais de licitação devem se limitar àquelas essenciais para assegurar o efetivo cumprimento das obrigações contratuais (CF/1988, art. 37, XXI). A Administração deve evitar a inserção de especificações excessivas ou restritivas que possam favorecer uma licitante em detrimento de outras, sob pena de se configurar direcionamento indevido no certame. (Recurso de Agravo. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 1.103/2023 – Plenário Virtual. Julgado em 15/12/2023. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/02/2024. Processo nº 112-0/2022).

ORGANIZAÇÃO E PESQUISA: Thiago Lira de Holanda Leite



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**GABINETE DO PROCURADOR
THIAGO MARTINS GUTERRES**

Licitação. Participação. Cooperativas de trabalho. Vínculo empregatício. 1. As cooperativas de trabalho não podem ser impedidas de participar de licitações públicas que tenham por objeto os mesmos serviços, operações e/ou atividades previstas em seu estatuto social, sob pena de restrição ao caráter competitivo. **2.** Na execução contratual, a fim de garantir que a prestação de serviços não caracterize vínculo empregatício, a administração pública deve: a) avaliar, em cada caso específico, se o funcionamento da cooperativa de trabalho está em conformidade com o marco regulatório que dispõe sobre sua organização e funcionamento; b) fiscalizar o cumprimento dos termos acordados com a cooperativa por meio de fiscal contratual; c) verificar se os serviços são prestados de forma coletiva e com autonomia dos cooperados, sem subordinação, habitualidade ou pessoalidade. *(Recurso de Agravo. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 1.107/2023 – Plenário Virtual. Julgado em 15/12/2023. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/02/2024. Processo nº 34.427-3/2019).*

Processual. Prescrição. Analogia in malam partem. 1. O Tribunal de Contas deve prestigiar uma posição garantista e reconhecer o uso da legalidade estrita em matéria sancionatória, de forma a não admitir, em prejuízo ao interessado, interpretação extensiva ou aplicação analógica de disposição normativa legal mais gravosa no que se refere a prazo prescricional, para não incorrer na analogia in malam partem. **2.** Não se aplica o artigo 86 do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso aos fatos atingidos pelo lapso prescricional até a data de 01/08/2023. *(Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Guilherme Maluf. Acórdão nº 1.078/2023 – Plenário Virtual. Julgado em 15/12/2023. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/02/2024. Processo nº 24.483-0/2018).*