

Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

Informativo de Jurisprudência

Vitória, 07 de março a 18 de março de 2016

n. 29



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. Competência do TCE para atos interna corporis.
2. Ausência de materialidade para iniciar processo.
3. Prescrição à pretensão punitiva.
4. Fungibilidade recursal e conhecimento de recurso intempestivo.
5. Controle de constitucionalidade preventivo.
6. Aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.
7. Interesse subjetivo do representante.

OUTROS TRIBUNAIS

8. STF – TCU: repactuação de termos contratados, limites de atuação e via processual adequada – 5

PLENÁRIO

1. Competência do TCE para atos interna corporis.

Tratam os presentes autos de Representação em face do Presidente da Câmara Municipal de Cariacica, por suposto descumprimento ao dispositivo do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cariacica. Foi alegada afronta ao Regimento Interno da Câmara na tramitação de projeto de lei que *“tinha como finalidade a abertura de créditos suplementares até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da Receita Corrente Líquida, mediante a utilização de recursos provenientes de anulações de dotações orçamentárias constantes dos programas de trabalho da Prefeitura Municipal de Cariacica”*. O relator reproduziu integralmente a manifestação da área técnica no sentido de que *“a representação versa acerca de matéria que tem repercussão exclusiva no Regimento Interno da Câmara Municipal de Cariacica (interna corporis), não tratando de questão que se amolde a nenhuma das competências desta Corte de Contas, elencadas no art. 1º do RITCEES”*. O relator asseverou que as matérias interna corporis são *“caracterizadas pela limitação da sua repercussão a determinado poder”* e assim *“não são suscetíveis a controle judicial”*. O Plenário, à unanimidade, decidiu não conhecer a presente Representação. Acórdão TC-2056/2015-Plenário, TC 10270/2015, relator Conselheiro Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 14/03/2016.

2. Ausência de materialidade para iniciar processo.

Tratam os presentes autos de Fiscalização realizada na Câmara Municipal de Vitória, relativa ao exercício de 2014, originada de uma proposição firmada pelo próprio relator, tendo em vista notícia amplamente divulgada na mídia, referente à ausência injustificada de servidores da Câmara Municipal de Vitória ao

serviço e o excesso na quantidade de assessores dos vereadores naquele Legislativo. O relator asseverou: *“Diante dos indícios de irregularidade apontados no Relatório de Auditoria (...), verifico que a área técnica encaminhou proposta de conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial e citação dos envolvidos, tendo em vista a presença de dano ao erário, conforme se depreende da Instrução Técnica”*. Sobre o caso concreto, o relator explicitou que *“Considerando que o valor do débito em tela não sustenta sua cobrança, nos termos do que dispõe o art. 461, inciso IV do RITCEES, entendo que não merece iniciar uma instrução processual com as respectivas citações, da forma sugerida pela área técnica, ante a ausência de materialidade suficiente para tanto”*. O Plenário, à unanimidade decidiu que fosse expedida notificação ao Presidente da Câmara Municipal de Vitória para que adotasse medidas administrativas relativas ao ressarcimento dos débitos ora apurados, bem como, recomendou ao atual gestor da Câmara Municipal de Vitória que adotasse procedimentos a fim de implementar o controle de frequência dos servidores, inclusive, dos que estão lotados nos gabinetes dos vereadores. Acórdão TC-2029/2015-Plenário, TC 11117/2015, relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 14/03/2016.

3. Prescrição à pretensão punitiva.

Tratam os presentes autos de Denúncia diante de possíveis irregularidades nas execuções de obras e serviços de engenharia, realizados pela Prefeitura Municipal de São Mateus, cujo objetivo era de destinar resíduos sólidos oriundos de lixo doméstico. O relator reproduziu o entendimento do Ministério Público de Contas no sentido de que: *“as citações ocorreram há mais de 5 (cinco) anos da ocorrência dos fatos. Desse modo (...) forçoso se faz reconhecer a consumação da prescrição da pretensão punitiva*

das irregularidades apontadas”. Ressaltou ainda, acerca da utilização do instituto da prescrição na função de controle que *“a doutrina e jurisprudência vêm entendendo pela possibilidade de incidência em razão do direito à segurança jurídica prevista no artigo 5º, da Constituição Federal, vez que se encontra fortemente relacionada ao Estado Democrático de Direito”*. Sobre o caso concreto, o relator explicitou que: *“da ocorrência da citação válida do Sr. (...) (18/04/2013 – fls.691/692), e dos Senhores (...) (considera-se a citação com a publicação do Edital, em 10/06/2013 – fl.737), desde a data da ocorrência do fato, passaram-se mais de cinco anos, portanto, fora do prazo aplicável da pretensão punitiva no presente processo”*. O Plenário, à unanimidade, reconheceu a prescrição da pretensão punitiva desta Corte. Acórdão TC-1923/2015-Plenário, TC 3720/2008, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 07/03/2016.

4. Fungibilidade recursal e conhecimento de recurso intempestivo.

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Prefeita do Município de Rio Novo do Sul, em face do Acórdão TC-637/2015 que lhe aplicou multa em decorrência à omissão de envio da Prestação de Contas Bimestral do 4º bimestre de 2014. Sobre os pressupostos recursais, ressaltou o relator que, no caso em exame, *“a multa foi aplicada com o intuito de consecução da entrega da prestação de contas bimestral, tendo, portanto, caráter meramente coercitivo, resultando numa decisão interlocutória, de natureza incidental, o que vem a ensejar o Agravo, nos moldes previstos no art. 169 da LC n. 621/2012”*. Acompanhou o entendimento da área técnica no sentido de que *“pelo princípio da fungibilidade, para que um recurso seja admitido em substituição a outro, deve-se considerar se estão atendidas as condições de*

admissibilidade daquele cabível, especialmente, o prazo de interposição". Dessa forma, restou confirmada a intempestividade do recurso apresentado. Entretanto, o relator, acompanhando sugestão da área técnica, entendeu pelo recebimento do recurso, *"em homenagem ao princípio da segurança jurídica e da boa-fé e, sobretudo, porque a matéria não está pacificada no âmbito desta Corte de Contas, embora disposta na nossa Lei Orgânica"*. Por fim, o relator fez a ressalva de que *"os recursos que doravante forem ingressados neste Tribunal deverão preencher todos os requisitos desta modalidade recursal, até mesmo em face dos acórdãos já prolatados na data da publicação da decisão paradigma e em fruição do prazo recursal para o Recurso de Reconsideração devem seguir o mesmo entendimento aqui esboçado"*. O Plenário, em decisão unânime, conheceu o recurso como Agravo e negou-lhe provimento. Acórdão TC-2034/2015-Plenário, TC 11409/2015, relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 14/03/2016.

5. Controle de constitucionalidade preventivo.

Trata-se de Representação, com pedido para concessão de medida cautelar, em face da Câmara Municipal de Cariacica, referente ao exercício de 2012. Foi apontada suposta inconstitucionalidade formal da Lei Municipal 4.962/2012, que trata de fixação de remuneração, por falta de sanção do Chefe do Poder Executivo Municipal. O relator asseverou que *"à luz da Constituição da República, tal fato constituiria uma violação à fase constitutiva do processo legislativo municipal, na medida em que a fase complementar da promulgação somente poderia se concretizar após o imperioso cumprimento da deliberação executiva consubstanciada no ato sancionatório"*. Ainda manifestou-se no sentido de que *"é possível concluir que o processo legislativo, por ter sido deficiente e incompleto, não teve o condão de, por meio da*

regular promulgação, efetivamente certificar o nascimento da lei, muito menos de conferir a sua presunção de validade, executoriedade e de sua potencial obrigatoriedade. Essa constatação, entretanto, não autoriza a atuação deste Tribunal de Contas na aferição da inconstitucionalidade, porquanto o controle de constitucionalidade difuso por ele praticado somente pode advir em momento posterior à inserção da lei no sistema normativo. Esse tipo de controle é comumente chamado de 'controle repressivo' de constitucionalidade, posto que opera em momento em que a lei já é capaz de produzir efeitos potenciais ou efetivos no universo jurídico, não incidindo, portanto, em momento anterior à certificação da presunção da validade da lei (promulgação da lei)". Concluiu considerando que: *"não compete a esta Corte de Contas exercer o controle de constitucionalidade sobre atos do processo legislativo (controle prévio de constitucionalidade), entendo que deva ser afastada a irregularidade identificada no presente item. Consequentemente, no que se refere a este item, voto pela não instauração de incidente de inconstitucionalidade"*. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator e decidiu por afastar a irregularidade. Acórdão TC-1576/2015-Plenário, TC 7141/2013, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 07/03/2016.

6. Aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, em face da Câmara Municipal de Cariacica, referente ao exercício de 2012. Dentre as irregularidades, foi apontada expedição de ato que acarretava aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Legislativo Municipal. A área técnica asseverou que *"A LRF é taxativa ao vedar o aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de*

mandato do titular do respectivo Poder. Apurou-se que houve o aumento da despesa de pessoal com a criação dos cargos de AGP em 2013 em relação às despesas dos cargos extintos e transformados em AGP no ano de 2012". Concluiu que "o total das remunerações e encargos dos AGP's, no montante de R\$ 540.610,31 (quinhentos e quarenta mil seiscientos e dez reais trinta e um centavos) é 138% superior ao montante despendido com remuneração e encargos dos cargos em comissão extintos. Assim, a despesa com pessoal e encargos dos AGP's mais que dobrou em relação aos cargos extintos, o que configura infração à Lei de Responsabilidade Fiscal". O relator acompanhando o entendimento exposto pela área técnica e levando em consideração "a ausência de elementos que demonstrassem cabalmente a alegação trazida pelo defendente no sentido de que não houve aumento efetivo das despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim do mandato", entendeu por manter a irregularidade. O Plenário, à unanimidade, decidiu por manter a presente irregularidade e "aplicar multa pecuniária individual, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) em relação ao Sr. (...) e ao Sr. (...)". Acórdão TC-1576/2015-Plenário, TC 7141/2013, relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 07/03/2016.

7. Interesse subjetivo do representante.

Trata-se de Representação em face da Secretaria Municipal de Saúde de Linhares, em decorrência de Pregão Presencial, cujo objeto era a contratação de empresa especializada em serviço de vigilância armada. A representante alegou ter vencido a disputa licitatória, entretanto, teve o seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato negado pelo Secretário Municipal de Saúde. O Ministério Público de Contas manifestou-se no sentido de que "no caso ora em análise, prepondera o interesse

privado da representante, que tem a intenção de ver tutelada sua pretensão ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, daí porque, não compete a este Tribunal analisar a matéria, visto que o instrumento da representação fundamenta-se em preservar o interesse público e não o particular". Ao final, concluiu pelo não conhecimento da representação e citou o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 3.138/2013, no seguinte sentido: "há de sobrepujar o interesse público na análise de contratos firmados entre a Administração e o particular, pois o interesse mediato do instituto da representação discriminada no art. 113, § 1º, da Lei de Licitações, consiste em preservar, tutelar o interesse público e não o privado". O relator acolheu as razões expostas pelo Ministério Público de Contas. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator e decidiu por não conhecer do feito. Acórdão TC-1844/2015-Plenário, TC 8997/2015, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 14/03/2016.

OUTROS TRIBUNAIS

8. STF – TCU: repactuação de termos contratados, limites de atuação e via processual adequada - 5

Por demandar análise pericial e verificação de preços, dados e tabelas, o mandado de segurança não é a via adequada para aferir critérios utilizados pelo TCU e que culminaram por condenar solidariamente a impetrante à devolução de valores ao erário, em razão de superfaturamento de preços constatado em aditamentos contratuais por ela celebrados com a Administração Pública. Com base nessa orientação, a Primeira Turma, por maioria, denegou a segurança, revogou a liminar anteriormente deferida e julgou prejudicado o agravo regimental interposto. Na espécie, a impetrante intentara anular decisão do TCU que a condenara, solidariamente, à devolução de montante ao tesouro público, apurados a título de sobrepreço. Segundo aquela Corte de Contas, teria havido superfaturamento de preços, constatado em aditamentos contratuais celebrados entre o departamento de estradas e rodagens de determinado estado-membro e a impetrante (construtora). Os referidos contratos destinavam-se a obras em rodovia que tiveram o aporte de recursos federais oriundos de convênios firmados com o extinto DNER. Com o intuito de cumprir determinação do TCU, o ente federado tentara repactuar os termos do contrato, o que não fora aceito. Diante da negativa da empresa contratada, o estado teria rescindido o instrumento contratual e seus aditivos, com base no art. 78, VII, da Lei 8.666/1993. Esse fato dera origem à tomada de contas especial, perante o TCU, objeto da presente impetração — v. Informativo 705. Para a Turma, ao assinar prazo àquele departamento para garantir o exato cumprimento da lei, o TCU teria agido dentro das normas constitucionais e legais. Destacou que o Plenário do STF, no julgamento do MS 30.788/MG (DJe de

4.8.2015), ao apreciar a delimitação da competência do TCU para imposição de ônus ao particular, teria decidido pela constitucionalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992. Tal preceito “instituiu sanção de inidoneidade a particulares por fraude a licitação, aplicável pelo TCU”. Reafirmou que, não obstante a inadequação da via processual do mandado de segurança, a matéria seria passível de impugnação judicial autônoma ou mesmo por embargos, na hipótese de se instaurar a execução. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que concedia a ordem, ante as peculiaridades do caso. Entendia que a situação concreta se distanciava do precedente citado, porque teria havido licitação e, em razão de sucessivos planos econômicos, a obra permanecera parada. Assentava que o TCU não poderia impor ônus a particular, muito menos mediante pronunciamento que teria contornos de título executivo judicial. MS 29599/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 1º.3.2016. [Informativo STF nº 816, de 29 de fevereiro a 4 de março de 2016.](#)