

# Boletim Jurisprudencial

6

COJUS

COMISSÃO DE  
JURISPRUDÊNCIA  
E SÚMULA

TCM/RJ

Rio de Janeiro, 2 de setembro de 2020.

### Sessões do Plenário de Janeiro a Junho de 2020.

Este informativo consolida, de forma sintética, as Decisões proferidas pelo Colegiado do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ) no período destacado, consideradas relevantes sob o aspecto jurisprudencial. Não representam, porém, o compêndio oficial da decisão referenciada. Para uma análise mais aprofundada, é possível acessar o inteiro teor do Voto proferido por meio dos links disponíveis.

## S U M Á R I O

---

### Plenário

1. Não é obrigatória a notificação pessoal ao responsável da data de realização da sessão de julgamento.
2. Com fundamento no princípio da fungibilidade, é possível o conhecimento como Representação de Denúncia apresentada por pessoa jurídica que não consta do rol de legitimados.
3. Os valores transferidos pelo Município ao FUNPREVI para fins de cobertura de insuficiência financeira, ainda que sob a forma da antecipação autorizada pelo art. 33-B da Lei nº 3.344/01, não deverão ser deduzidos da despesa com pessoal do Poder Executivo.
4. A jurisdicionada deve providenciar, em caso de não haver justificativa plausível para desistências tácitas ocorridas em pregão, a instauração de processo administrativo de modo a apurar eventual penalidade em relação às empresas desistentes.
5. É lícito ao Plenário, diante do surgimento de fatos novos ou da descoberta de elementos probatórios antes desconhecidos, desarquivar processos e proceder ao seu reexame com fundamento em seu poder-dever de autotutela. Ainda, admite-se a utilização de provas emprestadas, desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa no processo de origem e no processo de destino.
6. Na aplicação de sanção pelo Tribunal de Contas, é válida a utilização dos critérios de dosimetria previstos pelo direito penal quanto à fixação da pena-base.

## PLENÁRIO

**1. Não é obrigatória a notificação pessoal ao responsável da data de realização da sessão de julgamento.**

Em sede de embargos de declaração, requereu o embargante fosse notificado de todos os atos praticados no processo, especialmente da designação de sessões de julgamento. Quanto a esse ponto, o relator, Conselheiro Luiz Antonio Guaraná, mencionou diversos julgados do Tribunal de Contas da União no sentido da “*não obrigatoriedade de intimação pessoal do interessado na processualística do Tribunal de Contas*”. Destacou o relator que “*a Representante foi ouvida em Sessão Plenária quando do julgamento do processo [...], através de sustentação oral, quando expôs seus argumentos em Plenário, em observância do artigo 5º, LV, da Constituição Federal*”. Asseverou, ainda, ser “*notória e pacífica a Jurisprudência do TCU e Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, publicadas as pautas das sessões, desnecessária se faz a notificação pessoal ao responsável ou interessado, da data do julgamento do processo*”. Após enfrentar os demais itens da peça recursal, o relator concluiu pela não comprovação de omissão, obscuridade ou contradição que legitimasse os embargos e votou pelo não conhecimento do recurso, no que foi acompanhado pelos demais Conselheiros.

**PROCESSO Nº 40/1439/2019, VOTO N.º 803/2019, RELATOR CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ, PLENÁRIO, JULGADO DE 12/02/2020.**

**ANEXOS:**

- ▶ [Processo 40/1439/2019 – Voto n.º 803/2019 – Relator Conselheiro Luiz Antonio Guaraná;](#)
- ▶ [Processo 40/1439/2019 – Parecer da Procuradora Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/1439/2019 – Instrução da SGCE.](#)

**2. Com fundamento no princípio da fungibilidade, é possível o conhecimento como Representação de Denúncia apresentada por pessoa jurídica que não consta do rol de legitimados.**

Ao analisar admissibilidade de Denúncia apresentada a esta Corte, o corpo técnico verificou que a interessada, por ser pessoa jurídica, não pertenceria ao rol dos legitimados previstos pelo Regimento Interno e pela Lei Orgânica do TCMRJ. Todavia, “*com intuito de flexibilizar o formalismo excessivo, permitindo a ampliação do Controle Social da atividade da Administração Pública dessa municipalidade*”, considerou “*a possibilidade de, pelo Princípio da Fungibilidade, receber a iniciativa como Representação, prevista no §1º do art. 113 da Lei nº 8.666/1993*”. Não obstante, haja vista não terem sido apresentados os documentos de qualificação da pessoa jurídica, assim como a assinatura e a documentação da representante da empresa, o relator, Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes, concedeu o prazo previsto pelo art. 132, §1º, do RITCMRJ, para que fosse providenciada a regularização do feito. No entanto, a interessada não enviou a documentação solicitada, restando insatisfeitas as exigências normativas para o regular processamento da demanda. Em vista disso, o Plenário, ao seguir o voto do relator, decidiu pelo não conhecimento da matéria, para fins de arquivamento.

**PROCESSO Nº 40/1540/2019, VOTO N.º 51/2020, RELATOR CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS FLORES DE MORAES, PLENÁRIO, JULGADO DE 19/02/2020.**

**ANEXOS:**

- ▶ [Processo 40/1540/2019 – Voto n.º 51/2020 – Relator Conselheiro Antonio Carlos Flores de Moraes;](#)
- ▶ [Processo 40/1540/2019 – Parecer da Procuradora Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/1540/2019 – Instrução da SGCE.](#)

---

**3. Os valores transferidos pelo Município ao FUNPREVI para fins de cobertura de insuficiência financeira, ainda que sob a forma da antecipação autorizada pelo art. 33-B da Lei nº 3.344/01, não deverão ser deduzidos da despesa com pessoal do Poder Executivo.**

Em análise de Relatório de Gestão Fiscal, o Plenário manifestou-se acerca da dedução das despesas do FUNPREVI custeadas com recursos recebidos do Tesouro Municipal a título de antecipação de royalties de petróleo. O relator, Conselheiro Luiz Antonio Guaraná, aduziu que “os valores antecipados ao FUNPREVI pelo Tesouro Municipal, nos termos autorizados pelo art. 33-B da Lei n.º 3.344/2001, podem ser considerados como um esforço financeiro adicional na impossibilidade do fundo de cumprir com suas obrigações”. Ao reiterar entendimento já exposto em precedente desta Corte, o relator esclareceu que “tais valores não são receitas diretamente arrecadadas pelo FUNPREVI e, portanto, não se enquadram nas hipóteses de exclusão das despesas de pessoal por eles custeadas para fins de apuração do limite estabelecido no art. 19 da LRF”. Dessa forma, e tendo em vista o atingimento do limite máximo de pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Plenário, ao acompanhar o voto do relator, decidiu pela emissão de alerta ao chefe do Poder Executivo, entre outras deliberações.

**PROCESSO Nº 40/0123/2020, VOTO N.º 245/2020, RELATOR CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ, PLENÁRIO, JULGADO DE 04/03/2020.**

**ANEXOS:**

- ▶ [Processo 40/0123/2020 – Voto n.º 245/2020 – Relator Conselheiro Luiz Antonio Guaraná;](#)
- ▶ [Processo 40/0123/2020 – Parecer da Procuradora Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/0123/2020 – Instrução da CAD.](#)

---

**4. A jurisdicionada deve providenciar, em caso de não haver justificativa plausível para desistências tácitas ocorridas em pregão, a instauração de processo administrativo de modo a apurar eventual penalidade em relação às empresas desistentes.**

Em análise conjunta de ata de registro de preços e edital de pregão eletrônico, esta Corte considerou que a não apresentação de documentação pelo licitante que ofereceu lances mas não se manifestou nas etapas subsequentes do Pregão configura desistência tácita da participação no certame. O processo foi, então, baixado em diligência para que a jurisdicionada se manifestasse, entre outras questões, a respeito da não aplicação das penalidades previstas tanto no edital, quanto no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002 em relação às empresas licitantes que foram desclassificadas. Após os esclarecimentos do órgão, a unidade técnica especializada observou que “não se busca firmar o entendimento de que qualquer licitante seria automaticamente penalizado pelo fato de não prosseguir no certame, não mantendo suas propostas. Entretanto, deve o participante do certame justificar a omissão, cabendo ao órgão licitante julgar se a argumentação merece ser acolhida ou não e, na eventualidade, instaurar o processo administrativo para aplicar

a penalidade cabível”. Quanto ao ponto, o relator, Conselheiro Ivan Moreira dos Santos, em consonância com o corpo instrutivo, votou pela determinação para “*que a jurisdicionada providencie, em caso de não haver justificativa plausível para as desistências tácitas verificadas, a instauração de processo administrativo de modo a apurar eventual penalidade em relação às empresas licitantes desistentes*”. O voto foi acolhido de forma integral pelo Plenário.

**PROCESSO Nº 40/1370/2018, VOTO N.º 566/2020, RELATOR CONSELHEIRO IVAN MOREIRA DOS SANTOS, PLENÁRIO, JULGADO DE 22/05/2020.**

**ANEXOS:**

- ▶ [Processo 40/1370/2018 – Voto n.º 566/2020 – Relator Conselheiro Ivan Moreira dos Santos;](#)
- ▶ [Processo 40/1370/2018 – Parecer da Procuradora Especial;](#)
- ▶ [Processo 40/1370/2018 – Instrução da 7ª IGE.](#)

---

**5. É lícito ao Plenário, diante do surgimento de fatos novos ou da descoberta de elementos probatórios antes desconhecidos, desarquivar processos e proceder ao seu reexame com fundamento em seu poder-dever de autotutela. Ainda, admite-se a utilização de provas emprestadas, desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa no processo de origem e no processo de destino.**

Diante de sentença criminal condenatória, o relator, Conselheiro Felipe Puccioni, considerou, “*por prudência e por ter-se afastada a presunção de legitimidade dos agentes públicos envolvidos*”, que seria “*imperioso reanalisar todos os processos correlacionados ao empreendimento [...] sob a ótica das provas trazidas no processo judicial com sentença condenatória válida e eficaz*”. Quanto ao reexame da matéria, o relator destacou o princípio da autotutela na Administração Pública e mencionou jurisprudência do Tribunal de Contas da União, observando que seria necessário propor ao Plenário o desarquivamento dos processos relacionados ao caso, “*com o propósito de se alcançar o devido ressarcimento ao erário e aplicar as sanções eventualmente cabíveis*”. Ainda, discorreu sobre a possibilidade de utilização das provas produzidas em âmbito judicial. Segundo o relator, “*admite-se, no âmbito da instrução processual efetivada pelas Cortes de Contas, a utilização de provas produzidas em processos de outras instâncias (provas emprestadas), desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa no processo de origem e no processo de destino*”. Desse modo, o Plenário, ao acolher o voto do relator, decidiu pelo desarquivamento dos processos e pela conversão em Tomada de Contas Especial, bem como pela citação dos responsáveis.

**PROCESSO Nº 40/100620/2020, VOTO N.º 527/2020, RELATOR CONSELHEIRO FELIPE GALVÃO PUCCIONI, PLENÁRIO, JULGADO DE 17/06/2020.**

**ANEXOS:**

- ▶ [Processo 40/100620/2020 – Voto n.º 527/2020 – Relator Conselheiro Felipe Galvão Puccioni;](#)

## 6. Na aplicação de sanção pelo Tribunal de Contas, é válida a utilização dos critérios de dosimetria previstos pelo direito penal quanto à fixação da pena-base.

Em análise realizada no âmbito de visita técnica de acompanhamento de obra, deliberou-se acerca da aplicação de sanção de multa. A respeito da dosimetria da pena, o relator, Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, indicou ser lícito *“traçar um paralelo entre o procedimento de aplicação da pena de multa pelo Tribunal de Contas e a primeira fase do procedimento de aplicação das sanções penais, a chamada fase de fixação da pena-base”*. Quanto à definição da pena-base no Direito Penal, explicitou que o Superior Tribunal de Justiça elegeu como critério *“o acréscimo de 1/8 sobre a diferença entre as penas mínima e máxima para cada uma das 8 circunstâncias previstas no art. 59 da Lei Penal que se verifique existirem no caso concreto, aumentando a reprovabilidade da conduta do agente”*. Segundo o relator, *“transportando esse critério para a seara da Lei municipal nº 3.714/2003, a pena de multa seria agravada em 1/5 para cada uma das cinco circunstâncias desfavoráveis previstas no art. 5º daquele diploma e eventualmente incidentes no caso concreto”*, resguardada a possibilidade de o julgador apontar outras circunstâncias relevantes que devam ser valoradas. O relator esclareceu, ainda, ser *“plenamente facultado a esta Corte, no exercício de discricionariedade motivada, adotar quantum de incremento diverso diante das peculiaridades do caso concreto e do maior ou menor desvalor da conduta do responsável, como também assentado pelo STJ”*. Por fim, destacou que, *“no Direito Penal, a pena mínima varia de acordo com a reprovabilidade em abstrato da conduta sancionada”*, enquanto no âmbito do TCMRJ *“a pena mínima para qualquer conduta, independentemente de sua gravidade, foi invariavelmente fixada em 1% sobre o valor máximo da multa”*. Dessa forma, para fins de adequar a sistemática à aplicação na Corte de Contas, tendo em vista que *“o valor mínimo da multa não tem relação com a gravidade da infração e, portanto, não se mostra idôneo a figurar como parâmetro de dosimetria da pena”*, propôs que *“as frações de aumento incidam sobre o intervalo entre o mínimo e o máximo de pena”*. Após análise do caso concreto, concluiu-se que, *“presentes 3 circunstâncias desfavoráveis previstas na Lei 3.714/2003 e não vislumbrada qualquer outra circunstância atípica relevante para a dosimetria da pena, a fração de aumento deve corresponder a 3/5 do intervalo entre os patamares mínimo e máximo da multa”*. Dessa forma, em consonância com o voto do relator, o Plenário decidiu pela aplicação de multa ao gestor, no valor resultante do cálculo proposto.

**PROCESSO 40/1613/2013, VOTO N.º 419/2020, RELATOR CONSELHEIRO FELIPE GALVÃO PUCCIONI, PLENÁRIO, JULGADO DE 19/06/2020.**

### ANEXOS:

- ▶ [Processo 40/1613/2013 – Voto n.º 419/2020 – Relator Conselheiro Felipe Galvão Puccioni;](#)
- ▶ [Processo 40/1613/2013 – Parecer da Procuradora Especial;](#)

# **EXPEDIENTE**

## **TRIBUNAL PLENO**

Presidente: Conselheiro Thiers Vianna Montebello  
Vice-Presidente: Conselheiro Nestor Guimarães Martins da Rocha  
Corregedor: Conselheiro Ivan Moreira dos Santos  
Conselheiro Antônio Carlos Flores de Moraes  
Conselheiro José de Moraes Correia Neto  
Conselheiro Luiz Antônio Chrispim Guaraná  
Conselheiro Felipe Galvão Puccioni  
Conselheiro-Substituto Dicler Forestieri Ferreira  
Conselheiro-Substituto Igor dos Reis Fernandes  
Conselheiro-Substituto Emil Leite Ibrahim

## **PROCURADORIA ESPECIAL**

Procurador-Chefe: Carlos Henrique Amorim Costa

## **SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA**

Secretário-Geral: Sérgio Domingues Aranha

## **SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO**

Secretário-Geral: Fabio Furtado de Azevedo

## **SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**

Secretário-Geral: Heleno Chaves Monteiro

## **COJUS**

Presidente: Bruno Maia de Carvalho  
Álvaro Augusto Couri Barbosa  
Ana Paula de Biase Torres  
Armando Eduardo Ito Cordeiro  
Arthur José Pereira Bompert  
Carlos Alberto B. Delgado Júnior  
Carlos Maurício Raposo  
Cássio das Neves Monteiro  
Dicler Forestieri Ferreira  
Emil Leite Ibrahim  
Ercole Silva Brandimarte  
Filipe Nascimento e Silva  
Flávio Torres Nunes  
Giuliano Barbirato Alvim Viana  
Igor dos Reis Fernandes  
Laila Rainho de Oliveira  
Luciano Viana Nunes  
Luiz Antônio de Freitas Júnior  
Maurício C. de Alvarenga Filho  
Rafael Sorosini de Oliveira  
Ricardo do Espírito Santo  
Rodolfo Luiz Pardo dos Santos  
Victor Bello Accioly

## **DIRETORIA DE PUBLICAÇÕES**

Diretora: Maria da Graça Paes Leme Saldanha  
Diagramação: Luiza de Abreu Correia

