

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, DOUTOR SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR 2017

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAÍ

PROCESSO Nº. 1739/2018

ANTÔNIO DONIZETH DE MEDEIROS, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAÍ NO RELATIVO AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017, vêm, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por meio de seu advogado, conforme Procuração "Ad Judicia ET Extra" em anexa, em tempo hábil interpor o presente

RECURSO ORDINÁRIO

com fulcro nos artigos 46 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 228 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, a propósito **do Acórdão TCE/TO nº 93/2021 – Primeira Câmara**, que trata do julgamento de **Prestação de Contas de Ordenador da Câmara Municipal de Guaraí**, relativas ao Exercício Financeiro de 2017.

Requer o recebimento do referido recurso no seu efeito suspensivo, com a consequente reformulação da r. decisão, mediante as inclusas razões recursais.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Palmas, na data do protocolo


Wanderlan Cunha Medeiros
Advogado – OAB/TO 1.533

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES CONSELHEIROS

RAZÕES DO RECURSO

EGRÉGIO TRIBUNAL

1. DA TEMPESTIVIDADE.

A medida proposta – **RECURSO ORDINÁRIO** – é própria, porquanto a matéria em apreciação junto a esta Corte de Contas é da competência do Tribunal Pleno como reza o art. 46 § 2 da Lei Estadual nº 1.284/2001, sendo tempestiva, posto que dentro do prazo estabelecido no art. 47, do supracitado diploma legal, que é de 15 dias contados a partir da publicação da decisão no Boletim oficial desta Corte de Contas.

A decisão recorrida disponibilizada por meio do Boletim Oficial do TCE/TO nº 2746 do dia 23/03/2021, sendo publicada no dia 24/03/2021.

Como determina a Lei nº 11.419/2006, a contagem dos prazos processuais terá início no primeiro dia útil seguinte ao considerado como data de publicação do Diário Eletrônico.

Art. 4o Os tribunais poderão criar Diário da Justiça eletrônico, disponibilizado em sítio da rede mundial de computadores, para publicação de atos judiciais e administrativos próprios e dos órgãos a eles subordinados, bem como comunicações em geral.

§ 3o Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário da Justiça eletrônico.

§ 4o Os prazos processuais terão início no primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação.

Desse modo, a edição disponibilizada n. 2746 do Boletim Oficial no site do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE, **no dia 23 de março de 2021** constará como

publicada no dia 24/03/2020, primeiro dia útil subsequente, **abrindo a contagem de prazos a partir do dia 25/06/2020**.

Vale dizer, a partir da vigência do Novo Código de Processo Civil, tornou-se obrigatória aplicação de suas disposições, de forma supletiva e subsidiária em processos administrativos, como dispõe o art. 15: **Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.** (Sem destaque no original)

Com advento do Novo Código de Processo Civil, os prazos correm em dias úteis, nos termos do art. 219 do mencionado Código Instrumental Civil.

Portanto, o prazo começou a fluir em 25 de março de 2021, com término em 15 de março de 2021, pois transcorridos 15 (quinze) dias úteis.

2. HISTÓRICO DOS AUTOS.

Cuida-se de Prestação de Contas de Ordenador da Câmara Municipal de Guaraí-TO relativas ao exercício financeiro de 2017.

Relatório de Prestação de Contas (evento 06) com as seguintes conclusões:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL

a. Apontamento do Relatório; fundamentação; item do Relatório

1. Observa-se que o valor contabilizado na conta "1.1.5 – Estoque" é de R\$ 652,18 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal é de R\$ 4.601,00, demonstrando a falta de planejamento da entidade, pois não tem o estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2018. (Item 4.3.1.1.1 do relatório).
2. Destaca-se que o quadro de "subsídios de vereadores" apresenta valores zerados. O gestor não encaminhou a documentação necessária conforme determina o art. 4º, IX da IN/TCETO nº 007/2013, impossibilitando assim, a comparação dos dados em relação aos respectivos limites estipulados. (Item 6.3 do relatório).

Despacho nº 845/2018 da lavra do Conselheiro Relator Severiano José Costandrade de Aguiar determinando a citação do Recorrente para o se manifestar acerca dos itens acima destacados.

Alegações de Defesa e Justificativas (evento 13) do ora Recorrente acerca dos itens questionados.

PARECER nº 1258/2019-COREA (evento 18) pela **REGULARIDADE** das contas em face do atendimento dos itens questionados no Despacho nº 845/2018.

6.15. Pois bem, analisando as alegações de defesa em confronto com todo o conjunto probatório constante dos autos, coaduno com o entendimento da equipe quanto ao saneamento das irregularidades, posto que os responsáveis conseguiram comprovar a regularidade dos subsídios dos vereadores e que não há nos autos elementos suficientes para afirmar que o planejamento do estoque é inadequado.

6.16. Neste sentido, e considerando também os resultados superavitários alcançado pelo órgão, entendo que podem as contas serem julgadas regulares em conformidade com o disposto nos arts. 85, II e 87 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c o art. 75 do Regimento Interno desta Casa, os quais assim dispõem:

Art. 85. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem de forma clara e objetiva:

- a) a exatidão dos demonstrativos contábeis;
- b) a legalidade dos atos, contratos, convênios ou instrumentos congêneres;
- c) a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável; (...)

Art. 86. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação plena ao responsável.

Art. 75 - As contas serão julgadas regulares quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade dos atos, contratos, convênios ou instrumentos congêneres, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.

6.17. Diante do exposto, e em conformidade com os arts. 1º, II, 10, I, 85, II e 87 da Lei 1.284, de 17 de dezembro de 2001, manifesto entendimento no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas:

a) **Julgue regulares** a Prestação de Contas de Ordenador de Despesas da Câmara Municipal de Guarai/TO, relativas ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do senhor Antonio Donizeth de Medeiros, com fundamento nas disposições do art. 85, inciso II, e 87 da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 c/c art. 76 do Regimento Interno deste Tribunal.

6.18. É o nosso Parecer.

6.19. Encaminhem-se ao Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas para as providências de mister.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOSE RIBEIRO DA CONCEICAO em Palmas, Capital do Estado, aos dias 17 do mês de junho de 2019.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE RIBEIRO DA CONCEICAO, CONSELHEIRO(A) SUBSTITUTO(A), em 18/06/2019 às 10:59:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site

http://www.tce.to.gov.br/sistemas_scp/control_ver_autent_doc informando o código verificador 15371 e o código CRC 0A49D4C

DESPACHO Nº 632/2019-RELT1 (evento 20) da lavra do do Conselheiro de Contas Manoel Pires dos Santos, onde somente então, questiona-se o subsídio do vereador presidente da Câmara Municipal, e ao fim, providenciando-se nova citação dos interessados.

Certificado de Revelia nº 447/2018 (evento 23).

Expediente de Defesa 15321/2019 com informações e documentações, que embora intempestivos, determinou-se a juntada aos autos por meio do **DESPACHO Nº 178/2020-RELT1**, e para posterior manifestação do Ministério Público de Contas.

PARECER Nº 572/2020-PROCD pela IRREGULARIDADE (evento 28).

PARECER Nº 622/2020-COREA (evento 29) o qual conclui apenas que o processo foi equivocadamente encaminhado ao Corpo Especial de Auditores.

VOTO Nº 114/2020-RELT1 (evento 31) pela IRREGULARIDADE, IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA, em face do subsídio do Presidente da Câmara Municipal.

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 93/2021-PRIMEIRA CÂMARA (evento 32):

8.1. Julgar irregulares as presentes contas de ordenador de despesas do Poder Legislativo do Município de Guarai-TO, relativas ao exercício de 2017, gestão do senhor Antônio Donizeth de Medeiros, com fundamento nos artigos 33, inciso II da Constituição Estadual, 1º, inciso II; 10, inciso I; 85, inciso III e 88 da Lei nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 c/c o artigo 77 do Regimento Interno, em razão das irregularidades apontadas no item 8.14 do Voto, quais sejam:

a) **pagamento indevido do montante de R\$ 20.695,68** (vinte mil, seiscentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos), correspondente a quantia do subsídio do vereador presidente que ultrapassou o teto constitucional previsto no art. 29, inciso VI, alínea 'b', da CF/88;

b) **Alteração do subsídio dos vereadores no curso da legislatura (conforme Lei Complementar municipal nº 1/2017, de 03 de maio de 2017, retroagindo à 02/01/2017),** caracterizando infração à norma constitucional constante do art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal, e Resoluções nos 562/2011, 286/2017 e 429/2019 TCE/TO- Pleno;

8.2. **Imputar débito no valor de R\$ 20.695,68 (vinte mil seiscientos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos) ao senhor Antônio Donizeth de Medeiros – Presidente à época,** em virtude do subsídio pago a maior em relação ao limite constitucional, cujo valor deverá atualizado a partir de 31.12.2017 e ser recolhido aos cofres do Tesouro Municipal;

8.3. **Aplicar multa proporcional ao dano ao erário na importância de R\$ 2.069,57 (dois mil sessenta e nove reais e cinquenta e sete centavos), equivalente a 10%** (dez por cento) do valor quantificado no item anterior, ao senhor Antônio Donizeth de Medeiros, com fulcro no artigo 38 da Lei nº 1.284/2001 c/c artigo 158 do Regimento Interno deste Tribunal, cujo valor deverá ser recolhido à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas;

8.4. **Aplicar multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) com fundamento no artigo 39, II da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 159, II** do Regimento Interno, tendo em vista a alteração do valor do subsídio dos vereadores no curso da legislatura, em descumprimento ao disposto no art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal;

(...)

3. PRELIMINARMENTE. NÃO CUMPRIMENTO DO ART.81 DA LEI ORGÂNICA DO TCE/TO. POSSIBILIDADE DE OUTRAS MEDIDAS COM VISTA A REGULARIZAÇÃO DA CONTAS. DEVOUÇÃO DOS VALORES IMPUTADOS. DESNECESSIDADE DE ACÓRDÃO. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA REGULARIDADE ANTES DA DECISÃO DEFINITIVA.

Conforme delineado no histórico dos presentes autos, após o **DESPACHO Nº 632/2019-RELT1**, determinou-se o a citação do Recorrente para apresentação ou defesa ou recolhimento de valores nos seguintes termos:

I - A Citação do senhor Antônio Donizeth de Medeiros (CPF nº 500.155.161-72), presidente à época, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da citação, responda aos termos do processo em epígrafe, apresentando documentos e alegações de defesa, sob pena de serem aceitos como verdadeiros os fatos apurados no presente Despacho, extraídos dos autos em epígrafe **ou recolha aos cofres públicos a quantia abaixo indicada atualizada**, na forma da legislação em vigor, conforme segue abaixo:

- a) **Pagamento/recebimento indevidamente do montante de R\$ 20.695,68 (vinte mil, seiscentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos)**, correspondente a quantia do subsídio do vereador presidente que ultrapassou o teto constitucional previsto no art. 29, inciso VI, alínea 'b', da CF/88, cuja opção pelo recolhimento no prazo fixado deverá ser atualizado a partir de 31/12/2017;
- b) Alteração do valor do subsídio dos vereadores no curso da legislatura por meio da Lei nº 13, de 03 de maio de 2017, não atendendo ao princípio da anterioridade, em descumprimento ao disposto no art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal, e Resoluções nos 562/2011, 286/2017 e 429/2019 TCE/TO Pleno.

Em consecutivo ato, encartou-se aos autos **Expediente de Defesa 15321/2019** (evento 27), onde, em síntese, apresentou-se as Legislações Municipais em vigor nas quais o Recorrente subsidiou todos os atos da sua gestão, e, ao fim, **mesmo dando apenas fiel cumprimento a uma Lei Municipal vigente, mas em nome da boa-fé administrativa, requereu a essa Corte de Contas o parcelamento dos valores tidos por irregulares.**

Nessa toada, em consideração aos pedidos acima delineados o Conselheiro Relator por meio do **DESPACHO Nº 178/2020-RELT1** determinou a juntada do Expediente ao processo bem como a Remessa ao Ministério Público de Contas para análise do pedido do Recorrente, qual seja, parcelamento do valor tido por irregular. Destaque-se:

(...)

5.4. Assim, tendo em vista a solicitação apresentada pelo responsável, determino:

I – a juntada do expediente de nº 15321/2019 nos autos de nº 1739/2018, referente à Prestação de Contas de Ordenador de Despesas da Câmara Municipal de Guaraí – exercício de 2017, com supedâneo nos arts. 199, inc. I e II “a” do RITCE/TO.

II - envio dos autos de nº 1739/2018 ao Ministério Público de Contas junto a este TCE/TO para manifestação, nos termos do art. 373, § 1º do RITCE/TO, acerca do pedido de parcelamento apresentado pelo Sr. Antônio Donizeth de Medeiros via Expediente de nº 15321/2019. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 1ª RELATORIA em Palmas, Capital do Estado, aos dias 10 do mês de março de 2020.

Desse modo, o *parquet* especializado se manifestou, por meio do **PARECER Nº 572/2020-PROCD** pela possibilidade do parcelamento requerido pelo Recorrente.

Destarte, merece destaque, para fins de formação de convicção quando do julgamento final da presente prestação de contas, a manifestação da Primeira Relatoria no DESPACHO Nº 178/2020-RELT1 (EVENTO 27) esclarecendo que o responsável afirma estar ciente do recebimento a maior de subsídio no exercício de 2017 no montante de R\$ 20.695,68 (vinte mil, seiscentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos) conforme apontado no Despacho nº 632/2019-RELT (EVENTO 20).

Instado a se manifestar acerca do pedido de parcelamento do valor de R\$ 20.695,68, em 24 parcelas fixas mensais apresentado pelo Sr. Antônio Donizeth de Medeiros via Expediente de nº 15321/2019, por não ter condições de devolver o valor em parcela única, esse Parquet não encontra óbice quanto ao solicitado, sem prejuízo das sanções aplicáveis quanto ao julgamento irregular das contas do exercício de 2017, entendimento já elucidado anteriormente.

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, na sua função essencial de *custus legis*, **retifica o Parecer nº 188/2019 - PROCD (EVENTO 19)** manifestando seu entendimento no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas poderá:

Nesse contexto, surge a necessidade da aplicação do art. 81 da Lei Orgânica dessa Corte de Contas, pois, no presente caso, **o Recorrente apresentou meio para a completa regularização das contas em apreço, uma vez que acolhido o pedido de parcelamento do valor inquinado,** não restaria mais nenhum objeto de controvérsia para o segmento do processo até a fase de prolação de Acórdão. Ou seja, antemão as contas já poderiam ser regularizadas, como preleciona o inc. III, § 2º do art. 81 da LOTCTO:

Art. 81. Verificada irregularidade nas contas, o Auditor, o Relator ou o Tribunal:

I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;

II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida;

III – adotará outras medidas que entender cabíveis, com vistas à regularização das contas;

§ 1º O responsável cuja defesa for rejeitada será cientificado para, em novo e improrrogável prazo estabelecido mediante despacho exarado no processo, recolher a importância devida.

§ 2º Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.

Pela dicção do dispositivo supracitado o aperfeiçoamento do ato ocorreria pela seguinte forma: **1) define-se a responsabilidade; 2) cita-se para apresentação de defesa OU RECOLHIMENTO DA QUANTIA.**

Ao se requisitar, como medida de boa-fé, o parcelamento do valor devidamente liquidado e atualizado, não existindo nenhuma outra irregularidade, **o Recorrente agregou todos requisitos para a regularização das contas nos moldes do inc. III do art. 81 da Lei Orgânica desse Tribunal de Contas.**

Repisa-se, que tal possibilidade iniciou-se com o **DESPACHO Nº 178/2020-RELT1** que determinou a manifestação do Ministério Público de Contas. **Tendo o *parquet* especializado se pronunciado pelo deferimento do pedido de parcelamento, o caminho trilhado pelo art. 81, III, § 2º da LOTCTO seria pela imediata regularidade das contas.**

No entanto, aquele douto Relator não apreciou tal possibilidade por ele mesmo aventada, assim, passando-se ao largo da integral aplicação do art. 81 da LOTCTO, reconhecendo-se a devolução por parcelamento e conseqüente regularização das contas apenas na fase de decisão final, ou seja, na apresentação

do voto a colenda Primeira Câmara, fato de além de desconsiderar o art. 81, III, § 2º da LOTCTO, não reconheceu boa-fé do Recorrente.

Assim, verifica-se clara quebra de ordem processual, necessitando-se, em forma preliminar, da anulação do Acórdão em face da não observância de matéria de ordem pública e de consequente direito subjetivo do Recorrente, insculpidos no art. 81, III da LOTCTO, ao tempo da tramitação do processo de Prestação de Contas.

4. DA NECESSIDADE DE JULGAMENTO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 263 E 264 DO RITC/TO. NECESSIDADE DE APRECIÇÃO PLENÁRIA. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE LEI E ATO NORMATIVO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. SÚMULA 347 DO STF. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NULIDADE DO ACÓRDÃO

Excelentíssimos (as) Conselheiros (as), inicialmente é necessário destacar na presente via recursal, que os autos vertidos tratavam de apreciação de Lei e ato normativo exarado pelo Poder Público. **Portanto, era imperioso a apreciação do Pleno dessa Egrégia Corte de Contas por meio de Incidente de Inconstitucionalidade nos moldes do art. 263 e 264 do Regimento Interno.**

O Supremo Tribunal Federal há muito admite que as Cortes de Contas exerçam o controle difuso de constitucionalidade, na forma de sua Súmula nº 347, cujos termos são os seguintes:

Súmula 347 STF: O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, **pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.** (originais sem destaques)

No entanto, para que se realize essa espécie de controle de constitucionalidade, os Regimentos Internos dos vários Tribunais de Contas criam um rito próprio e mais restrito para que se considere determinada lei ou ato normativo inconstitucional, perdendo-se, assim, o valor jurídico e se proferindo julgamento pela Corte de Contas de modo a desconsiderar a lei questionada.

No caso do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas, tal procedimento é sedimentado nos arts. 263 e 264 do RITC/TO, que preleciona:

Art. 263 - Se por ocasião do julgamento de qualquer feito pela Câmara, esta verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato do Poder Público, os autos serão remetidos ao Tribunal Pleno para que este, preliminarmente, se pronuncie sobre a matéria.

§ 1º - Na primeira sessão do Tribunal Pleno, dada a palavra ao Relator do feito, exporá ele o caso, procedendo-se, em seguida, ao julgamento.

§ 2º - Proferido o julgamento pelo Tribunal e publicada a respectiva deliberação, serão os autos devolvidos à Câmara, para apreciar o caso de acordo com a decisão prejudicial.

Art. 264 - A decisão que concluir por negar cumprimento à lei ou ao ato considerado inconstitucional constituirá, para o futuro, norma definitiva e de aplicação obrigatória, nos casos análogos, salvo se a Câmara, por motivos relevantes, achar necessário provocar novo pronunciamento do Tribunal Pleno sobre a matéria.

Dito isto, Excelência, resta-se bastante claro que o caso dos presentes autos se amolda perfeitamente aos dispositivos acima delineados.

Primeiramente, ao se proferir o Acórdão TCE/TO nº 93/2021 – Primeira Câmara a decisão conclui pela negação da Lei Complementar Municipal 001/2017 sob o fundamento de afronta constitucional. Extrai-se tais fundamentos do item 8.10 do Voto condutor do referido Acórdão:

8.10. Outrossim, conforme se verificou nos autos, referido subsídio foi alterado por legislação local aprovada em maio de 2017, retroagindo os efeitos a 02 de janeiro de 2017 (autógrafo de lei nº 13/2017 convertido na Lei Complementar nº 1/2017, de 03 de maio de 2017, retroagindo à 02/01/2017), caracterizando infração à norma constitucional constante do art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal, e Resoluções nos 562/2011, 286/2017 e 429/2019 TCE/TO-Pleno, sujeitando o responsável a aplicação da multa prevista no artigo

39, II da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 159, II do Regimento Interno. (Originais sem destaques)

A natureza axiológica de se exigir uma forma mais rigorosa nos casos de negar segmento a Lei ou ato considerado inconstitucional é corolário do princípio da separação dos Poderes, pois em uma última análise, no caso dos autos, trata-se de um Lei Complementar que fora devidamente deliberada nos termos regimentais do Parlamento municipal, representantes do povo, também, por expressa dicção constitucional.

A função deliberativa norteia a atividade do Parlamento, na medida em que, para alcançar a melhor solução aos problemas colocados sob sua análise e atender à demanda popular, são necessários diálogos e debates. **A deliberação é, pois, um dos momentos de maior relevância do processo decisional promovido no âmbito dos Parlamentos.** Como bem ressalva MÔNICA HERMAN CAGGIANO:

“Uma vez que valoriza a decisão política, **porquanto, assim produzida, esta comparece como resultante de debates, discussões,** enfim, robustecida por uma ampla possibilidade de ter sido influenciada por uma ampla e diversificada rede de informações que o Legislativo detém e sob uma intensa busca de interferência dos mais diversificados segmentos políticos integrantes do Parlamento. ”¹(Originais sem destaques)

EM SÍNTESE, AO TEMPO QUE ESSE EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS PROCEDEU COM A DECISÃO CONTRÁRIA A UMA LEI MUNICIPAL ATÉ ENTÃO VIGENTE, DE FATO HOUVE UM CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EXERCIDO POR ESSA CASA DE CONTAS, QUE É LEGAL, CONFORME SÚMULA 347 DO STF, MAS NECESSITA, PARA TANTO, DE UM QUÓRUM QUALIFICADO, CONFORME AFIRMA O ART. 263 DO RITC/TO, QUE PRECONIZA O PLENÁRIO DEVE REALIZAR TAL ANÁLISE.

Art. 263 - Se por ocasião do julgamento de qualquer feito pela Câmara, esta verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato do Poder Público, os autos serão remetidos ao Tribunal Pleno para que este, preliminarmente, se pronuncie sobre a matéria.

¹ CAGGIANO. Mônica Herman Salem. **Direito parlamentar e Direito Eleitoral.** São Paulo: Manole, 2004. p. 19.

De igual forma acontece já ceara judicial, onde a Constituição Federal exige um quórum qualificado para as decisões acerca do reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo emanados pelo Poder Público.

Art. 97 da CF/88. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. (originais sem destaques)

O Ex-Secretário Geral do Tribunal de Contas do Estado do Ceara, AFONSO GOMES DE AGUIAR, em brilhante obra doutrinária **se debruçou acerca da extensiva exigência de quórum qualificado do art. 97 da CF/88 às Cortes de Contas:**

Entendemos que a interpretação sistemática do texto constitucional nos leva, inevitavelmente, a uma resposta positiva. Já vimos que, por força do art. 96, I, "a", combinado com o *caput* do art. 73, o Tribunal de Contas ao elaborar seu regimento interno, dispondo sobre a competência e o funcionamento de seus órgãos, deverá observar as normas de processo. A previsão do art. 97 é sem dúvida, de natureza processual e não deve ser descuidada pelas Cortes de Contas, as quais, quando deixam de aplicar norma jurídica, no caso concreto, por julgá-la inconstitucional deverão se manifestar pelo voto da maioria absoluta de seus membros.²

Nesse contexto, a decisão esposada no **ACÓRDÃO TCE/TO Nº 93/2021 PRIMEIRA CÂMARA**, merece ser anulada uma vez que atropelou o texto regimental (art. 263 e 264), ao negar cumprimento a Lei Complementar municipal 001/2017 por decisão da Primeira Câmara, onde o órgão correto seria o Plenário dessa Corte de Contas.

5. DA DESCONSTITUIÇÃO DO DÉBITO IMPUTADO. AUSÊNCIA DE DELIBERAÇÃO PLANÁRIA VIA INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. UNIFORMIDADE DOS JULGADOS JÁ EXARADOS NESSA CORTE DE CONTAS. SEGURANÇA JURÍDICA.

² AGUIAR. Afonso Gomes. *O Tribunal de Conta na Ordem Constitucional*. ed. 2. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 111/112

Em uma análise mais pormenorizada dos presentes autos, verifica-se a impossibilidade de imputação de débito ao ora Recorrente, uma vez que a não aplicação da Lei Complementar municipal careceria de uma decisão plenária dessa Corte de Contas. **JUNTE-SE A ISSO, O FATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL A ÉPOCA, EMBORA GESTOR, ESTAVA APENAS EXERCENDO O CUMPRIMENTO DE UMA LEI MUNICIPAL DE FORA APROVADA PELO PARLAMENTO MUNICIPAL** e, repisa-se, **caso fosse desconsiderada seus efeitos, necessário seria o quórum qualificado desse Tribunal de Contas, conforme exaustivamente explanado no tópico acima.** Além do mais, são vários os entendimentos dessa Corte de Contas pela ressalva de casos semelhante ou, no máximo imputação de multa.

Nesse segundo plano, convém ressaltar que a Lei Complementar Municipal 001/2017 afastada do plano de eficácia pela colenda Primeira Câmara dessa Corte de Contas, que se repisa, deveria ter havido pronunciamento por decisão plenária, trata-se de um ato exarado pelo Poder Legislativo Municipal, que no uso das suas atribuições e preceitos regimentais, por meio deliberativo de todos os Edis, aprovou-se tal dispositivo legal.

NESSE COTEJO, O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL, ORA RECORRENTE, EMBORA FOSSE O COORDENADOR DOS TRABALHOS NAQUELA CASA DE LEIS, NÃO DISPUNHA DA PRERROGATIVA DE APLICAR OU NÃO UMA LEI APROVADA E EM PLENO VIGOR.

Pelo princípio da presunção da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, todo ato normativo, oriundo, em geral, do Poder Legislativo, presume-se constitucional até prova em contrário. Uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa (ou iuris tantum) de constitucionalidade.

Como ensina LUÍS ROBERTO BARROSO:

“A presunção de constitucionalidade das leis encerra, naturalmente, uma presunção iuris tantum, que pode ser infirmada pela declaração em sentido contrário do órgão jurisdicional competente (...). **Em sua dimensão prática, o princípio se traduz em duas regras de observância necessária pelo intérprete e aplicador do direito:**

(a) não sendo evidente a inconstitucionalidade, havendo dúvida ou a possibilidade de razoavelmente se considerar a norma como válida, deve o órgão competente abster-se da declaração de inconstitucionalidade;

(b) havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor”.

Há uma presunção de constitucionalidade que milita em favor das leis. O intérprete deve tentar extrair validade das leis e dos atos normativos do Poder Público sempre que possível, só declarando sua inconstitucionalidade quando esta for flagrante e incontestável. **A declaração de inconstitucionalidade sempre é medida excepcionalmente adotada, porque implica restrição ao exercício de atividade legítima de outro Poder.**

E nesse sentido, mais uma vez se milita pelo reconhecimento da natureza excepcional da declaração de inconstitucionalidade, que para tanto, o procedimento também se reveste de excepcionalidade, qual seja, o julgamento pelo Plenário dessa Corte de Contas por meio de Incidente de Inconstitucionalidade, nos termos dos arts. 263 e 264 do RITC/TO.

Conforme ensina a Juíza de Direito CAMILA NOVAES LOPES:

O Princípio da PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E ATOS DO PODER PÚBLICO – Trata-se, em verdade, de derivação do princípio da “Separação de Poderes”, cuja visão tradicional – formulada por JOHN LOCKE e explicitada por MONTESQUIEU - previa especialização funcional para cada um dos Poderes Constituídos. (Originais sem destaques)

Em síntese, o que se pretende expor a essa Corte de Contas é a impossibilidade de imputação de débito em face do Recorrente apenas proceder com o cumprimento de uma Lei que estava em pleno vigor. Ou seja, o então gestor estava obrigado a proceder nos moldes que a Câmara Municipal de Guaraí entendeu por bem naquele momento, pois a realidade ora travada nos autos não é um ato exclusivo do Presidente da Câmara Municipal, que é um mero gestor, mas

possui apenas um voto (como qualquer Vereador) em elaboração de Leis Complementares.

Dessa feita o Recorrente, como gestor, nada mais fez que aplicar o princípio da legalidade administrativa. Conforme magistério de DIRLEY DA CUNHA JR:

Como decorrência da indisponibilidade do interesse público, **a atividade administrativa só pode ser exercida em conformidade absoluta com a lei.** O princípio da legalidade é uma exigência que decorre do Estado de Direito, ou seja, da submissão do Estado ao império da jurídica. [...].

Na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei. Aqui não se aplica a autonomia das vontades das relações entre particulares.³ (Originais sem destaques)

Desse modo, a decisão de cumprir ou não a Lei Municipal 001/2017 não era da competência do Recorrente, era seu dever cumpri-la, de modo que imputar débito ao gestor que cumpriu uma Lei em pleno vigor, ainda que se duvide do caráter de tal norma, se reveste de uma medida completamente injusta, pois só havia um único caminho a ser percorrido ao Recorrente, qual seja, cumprir a Lei até que esta seja revogada ou declarada sem efeitos órgão competentes.

À guisa exemplificativa, caso esse Egrégio Tribunal de Contas tivesse proferido decisão acerca da lei em comento em sede de Incidente de Inconstitucionalidade por decisão plenária, a imputação de débito teria apenas efeitos *ex tunc*, pois os atos anteriormente proferidos com arrimo na lei impugnada não poderiam ser prejudiciais a quem os praticou, pois até então eram constitucionais e presumidamente legítimos. Não é outro o entendimento do art. 264 do RITC/TO:

Art. 264 - **A decisão que concluir por negar cumprimento à lei ou ao ato considerado inconstitucional constituirá, para o futuro, norma definitiva e de aplicação obrigatória,** nos casos análogos, salvo se a Câmara, por motivos relevantes, achar necessário

³ CUNHA JR. Dirley. *Curso de Direito Administrativo*. 18ª ed. Salvador: juspddivm, 2020. p. 39/40.

provocar novo pronunciamento do Tribunal Pleno sobre a matéria.
(Originais sem destaques)

Caso permaneça a Decisão do Acórdão fustigado, essa Corte de Contas estaria punido um gestor por cumprir uma Lei vigente, fato que não se mostra adequado com os ditames do Estado de Direito de do Princípio da Legalidade.

NESSE SENTIDO, RECURSO ORDINÁRIO Nº 11016/2017, ONDE EM CASO SEMELHANTE O RELATOR RECONHECEU QUE OS EFEITOS DO ATO RECONHECIDO COM INCONSTITUCIONAL PELA VIA DE INCIDENTE DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS REFRATARIAM APENAS EFEITOS *EX TUNC*.

ACORDÃO Nº 161/2019 - TCE/TO - Pleno - 03/04/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

1. **Processo nº:** 11016/2017
2. **Classe de Assunto:** 1 – Recurso
- 2.1. **Assunto:** 1 – Recurso Ordinário ref. ao proc. nº 1199/2015 – Prestação de Contas de Ordenador de 2014
3. **Recorrente:** Hélio Ferreira Machado – CPF: 792.990.321-49 – gestor à época
4. **Origem:** Município de Tocantínia – TO
- 4.1. **Órgão:** Câmara de Tocantínia – TO
5. **Relator originário:** Conselheiro Substituto Moisés Vieira Labre
6. **Relator voto divergente:** Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves
7. **Representante do MP:** Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos
8. **Procurador constituído nos autos:** Elisiane Ferreira Machado

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONHECIMENTO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR. EXERCÍCIO DE 2014. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVAS.

I – Para negativa de excoutoriedade de lei no âmbito do Tribunal de Contas é necessária arguição de incidente de inconstitucionalidade, nos termos do art. 68 da Lei Orgânica, e os efeitos da nulidade da decisão que apreciou inconstitucionalidade de leis municipais, conforme artigo 264 do Regimento Interno do TCE, serão para o futuro, porquanto aos Tribunais de Contas não é dada a competência de declarar inconstitucionalidade com efeito *ex tunc*, cuja apreciação/atribuição se reserva à jurisdição.

II – Prestação de Contas julgada regular com ressalvas.

III – Determinação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **dar parcial provimento ao recurso, para ressalvar os apontamentos e julgar Regulares com Ressalvas** a Prestação de Contas da Câmara do exercício de 2014, excluindo os débitos e as multas aplicadas.

9.2. **Determinar** aos atuais gestores que se abstenham de promover quaisquer formas de aumento – seja por recomposição inflacionária, seja real, dos subsídios dos parlamentares municipais nos exercícios derradeiros da atual legislatura – 2019/2020, mesmo que, eventualmente, esteja a revisão geral anual contemplada nas leis locais e/ou os subsídios tenham sido fixados em percentuais, e não de maneira fixa, como é o mecanismo adequado, sob pena de imputação de débito.

9.3. **Determinar** aos gestores que procedam com estrita observância aos parâmetros delineados nas Consultas nº 4073/2011, nº 904/2017 nº 6564/2017, respeitando o princípio da anterioridade, quando do processo de formulação das leis que irão regulamentar a remuneração dos vereadores na próxima legislatura – 2021/2024, sob pena de reconhecer-se rompida a boa-fé e, portanto, imputado o débito correspondente.

9.4. **Determinar** a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários, esclarecendo que o prazo recursal tem início com a referida publicação.

9.5. **Dar conhecimento ao recorrente e ao seu procurador(a)** do inteiro teor da decisão.

De semelhante modo, Voto do Conselheiro ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES no Processo de Prestação de Contas nº 8371/2015, onde ficou assentado a necessidade do Incidente de Inconstitucionalidade e da impossibilidade de imputação de débito, pois somente seria possível em casos futuros ao julgamento no qual se declarasse a inconstitucionalidade da norma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
CONSELHEIRO ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

1. Processo nº: 8371/2015

1.1. Apenso nº: 8957/2015

1.2. Anexo nº: 2646/2012 (Prestação de Contas), 6840/2015 (Embargos de Declaração ref. ao proc. nº 2646/2012) e 6999/2015 (Embargos de Declaração ref. ao proc. nº 2646/2012)

2. Classe de Assunto: 1 – Recurso

2.1. Assunto: 1 – Recurso Ordinário ref. ao proc. nº 2646/2012 – Prestação de Contas de Ordenador de 2011

3. Recorrentes: Elenil da Penha Alves de Brito (CPF nº 472.670.701-91), gestor à época; Aldair da Costa Sousa (CPF nº 576.515.821-87), vereador à época; Alcivan José Rodrigues (CPF nº 611.890.571-15), vereador à época; Creodemar da Silva Santos (CPF nº 433.738.011-68), vereador à época; Divino Júnior do Nascimento (CPF nº 713.501.951-20), vereador à época; Gideon da Silva Soares (CPF nº 387.138.611-15), vereador à época; Gerônimo Santos Lopes Cardoso (CPF nº 566.271.731-15), vereador à época; Jorge Frederico (CPF nº 935.100.471-68), vereador à época; Manoel Messias Moreira de Brito (CPF nº 275.779.611-91), vereador à época; Marco Aurélio Santana (CPF nº 694.198.171-72), vereador à época e Terezinha Gomes da Silva (CPF nº 822.281.161-49), vereadora à época

4. Origem: Município de Araguaína – TO

4.1. Órgão: Câmara de Araguaína – TO

5. Relator originário: Conselheiro Substituto Jesus Luiz de Assunção

6. Relator voto divergente: Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves

7. Representante do MP: Procurador Geral de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues

8. Procurador constituído nos autos: Não há

9. VOTO

9.1. Na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada no dia 18/10/2017, o processo foi submetido à apreciação deste Colegiado pelo Conselheiro Substituto Jesus Luiz de Assunção, com propositura de decisão pela anulação do Acórdão nº 593/2015 – 1ª Câmara, referente à Prestação de Contas da Câmara de Araguaína, julgada irregular com imputação de débito e aplicação de multas aos vereadores em razão do pagamento irregular de seus subsídios.

9.2. Na ocasião, solicitei vista a fim de melhor analisar os fundamentos apresentados pelo Conselheiro.

9.3. Depreende-se do voto em comento que uma das razões que ensejou o julgamento pela nulidade do acórdão teria sido a violação à cláusula de reserva do plenário, no que concerne à apreciação de inconstitucionalidade, ante a ausência de instauração de incidente de inconstitucionalidade, dando ensejo, inclusive, à suposta afronta ao contraditório e a ampla defesa, porquanto os responsáveis não tiveram oportunidade de se manifestar sobre eventual violação ao artigo 29 da Constituição Federal, no tocante ao pagamento de seus subsídios.

9.4. Ainda quanto ao aludido voto, também consta como fundamento o possível equívoco quanto ao cálculo do débito, já que os pagamentos não foram efetuados durante os 12 meses do exercício, em que pese o cálculo haver sido feito nesse sentido, e, além disso, alguns vereadores não receberam a remuneração durante alguns meses, no entanto, foram condenados em débito pela totalidade do período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
CONSELHEIRO ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

9.5. Afirma o Conselheiro Relator:

“9.5 Consta do Regimento Interno deste Tribunal, em seu art. 263, disposição que situa na competência privativa do Plenário deliberar sobre “inconstitucionalidade de alguma lei ou ato do Poder Público”.

9.6 Verifica-se, no caso em exame, que o colegiado fracionário (Primeira Câmara) apreciou a ocorrência de possível conflito entre a CF e o ato de pagamento/ordenação de despesa, aplicando-se a norma constitucional do teto remuneratório ao caso concreto em análise, qual seja, o ato expedido para pagamento em valor que ultrapassou o limite constitucional.”

9.6. Pois bem. O cerne da questão da decisão recorrida é a incorreta aplicação do reajuste nos subsídios dos vereadores, decorrente de determinação legal aparentemente inconstitucional – Resolução nº 269/2008, visto que, segundo consta da decisão, mesmo que possível – revisão anual, esse deveria obedecer aos comandos da legislação e ficar restrito a recomposição das perdas inflacionárias, o que não teria sido observado no caso dos autos, com pagamentos superiores a simples recomposição.

9.7. Ocorre que, segundo o voto prolatado pelo Relator do RO, para que se pudesse chegar a conclusão da decisão originária, far-se-ia indispensável a instauração prévia do incidente de inconstitucionalidade, o que, de fato, não ocorreu nos autos.

9.8. Destarte, o motivo da divergência da proposta de anulação é o fato da lei em comento já se encontrar exaurida em seus efeitos, e, principalmente, porque eventual incidente de inconstitucionalidade que concluísse pela não execução da legislação em questão – Resolução nº 269/2008, promoveria efeitos para o futuro, segundo o artigo 264 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.9. Prescreve o art. 264 do Regimento Interno deste TCE/TO:

Art. 264. A Decisão que concluir por negar cumprimento à lei ou ato considerado inconstitucional constituirá **PARA O FUTURO**, norma definitiva e de aplicação obrigatória, nos casos análogos, salvo se a Câmara, por motivos relevantes, achar necessário provocar novo pronunciamento do Tribunal Pleno sobre a matéria. (grifei)

9.10. Ou seja, a pretensão quanto a um possível ressarcimento encontrar-se-ia inviável, ante a determinação regimental, a tornar sem utilidade o retorno dos autos ao seu status *a quo*.

9.11. Diante, portanto, do contexto apresentado, entendo por bem dar parcial provimento ao recurso ordinário, e julgar regulares com ressalvas as contas de ordenador da Câmara de Araguaína do exercício de 2011.

9.12. Antes, porém, imprescindível utilizar o caso concreto para determinar, **via Presidência deste Sodalício, o encaminhamento de recomendação a todos os gestores de todas as Câmaras do Estado do Tocantins**, com fundamento no art. 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, a que cumpram **IMEDITAMENTE** as Resoluções Plenárias decorrentes das Consultas nº 4073/2011, nº 904/2017 e nº 6564/2017, já que a despeito de não competir o controle abstrato de normas por parte das Cortes de Contas brasileiras – o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
CONSELHEIRO ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

traduz a necessidade de apreciação *in concreto* de todas as leis editadas por todas as Câmaras de Vereadores deste Estado, em cada Legislatura, a este Tribunal foi outorgada a competência legal de responder questionamentos sobre a interpretação de lei, importando a decisão em prejulgamento de tese com caráter normativo e força obrigatória.

9.13. Nessa esteira, seguem as premissas fixadas nas aludidas consultas:

Consulta nº 4073/2011:

9.8.1. Não há possibilidade de se alterar subsídio do Vereador para vigorar na mesma legislatura, em razão da regra da legislatura (princípio da anterioridade).

9.8.2. Para fixação do subsídio deve-se observar as definições e limites para as despesas com pessoal do Poder Legislativo especificadas no art. 29, VI, "a" art. 29-A, §1º, ambos da Constituição Federal e nos arts. 18 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo todas as normas serem verificadas respeitadas, fim de evitar comprometimento dos gastos públicos além dos limites fixados nas referidas normas.

9.8.3. É vedada fixação dos subsídios da edilidade em parte fixa variável, conforme tem-se afirmado pelo art. 39, §4º da CF, que membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado os Secretários Estaduais Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Consulta nº 904/2017:

9.4.12. Por essas razões, conclui-se que o subsídio não apenas de Vereadores, mas também de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, deverão ser fixados na legislatura anterior para vigorar na subsequente, antes da data das eleições municipais.

9.6.3. Assim, conforme já foi exaustivamente demonstrado neste Voto, é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que na hipótese de não terem sido fixados em data prevista na Lei Orgânica local os subsídios dos Vereadores, Prefeitos e Vice-Prefeitos, para não afrontar a Constituição Federal, faz necessário o cumprimento da última regra vigente, por ter sido adotado pelo constituinte o princípio da inalterabilidade do subsídio dos agentes políticos durante a legislatura em curso.

9.6.4. Conforme demonstrado no parecer do Ministério Público de Contas do Estado do Tocantins, a Suprema Corte tem entendimento que a regra da legislatura é incompatível com a revisão geral anual para o subsídio dos Vereadores, sendo inaplicável aos mesmos a norma contida no art. 37, inc. X da Constituição Federal, ou seja, a revisão geral anual, instituto exclusivo dos servidores públicos.

9.6.5. Nesse sentido, os Vereadores devem ser remunerados exclusivamente por subsídios, fixado em parcela única, em cada legislatura para a subsequente, não se aplicando para os membros do Legislativo Municipal a unidade de índice de revisão, válida para o funcionalismo público em geral, pois conforme a Constituição Federal e precedentes jurisprudenciais do STF, não há revisão geral anual para os Vereadores, sob pena de contrariar o disposto no art. 29, inc. VI da nossa Carta Magna.

Consulta nº 6564/2017:

9.2.1. Não há possibilidade de se alterar o subsídio do Vereador na mesma legislatura, em razão da regra da legislatura (princípio da anterioridade).

9.2.2. Para a fixação do subsídio deve-se observar as definições e limites para as despesas com pessoal do Poder Legislativo, especificadas no art. 29, incisos VI e VII, e art. 29-A, § 1º, ambos da Constituição Federal, nos arts. 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo todas as normas serem verificadas e respeitadas, a fim de evitar o comprometimento dos gastos públicos além dos limites fixados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
CONSELHEIRO ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

9.14. Em outras palavras, no âmbito do **controle difuso de constitucionalidade jurisdicional**, compete ao Senado Federal, nos termos do artigo 52, X, da Constituição Federal, atribuir ao ato normativo impugnado feição geral e obrigatória, dotando-o de generalidade, abstração e impessoalidade – norma de repetição obrigatória aos estados da federação (RE 199.293). Todavia, no âmbito do TCE, o instrumento adequado para dar efeito *erga omnes* às suas decisões, às suas interpretações, é, salvo melhor juízo, as decisões oriundas das consultas.

9.15. Isto posto, uma vez fixadas as teses sobre o pagamento dos subsídios dos vereadores e o respectivo reajuste em sede de consultas, uma vez adotadas as aludidas teses concretamente, como nesse caso, **há possibilidade de, em exames futuros, ver-se quebrada a boa-fé e imputados os respectivos débitos.**

10. Ante o exposto, **divergindo do posicionamento exarado pelo Corpo Especial de Auditores e Ministério Público de Contas**, e bem assim parcialmente do Conselheiro Relator, e assentado na fundamentação supra, com fulcro no que dispõem os artigos 1º, inciso XVII, e 47, §2º, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c o artigo 294, inciso V, do Regimento Interno do TCE, **VOTO** no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo relacionadas, adotando a decisão, sob a forma de **Acórdão**, que ora submeto ao Pleno:

10.1. Conhecer dos Recursos Ordinários interpostos pelos Senhores Elenil da Penha Alves de Brito (CPF nº 472.670.701-91), gestor à época; Aldair da Costa Sousa (CPF nº 576.515.821-87), vereador à época; Alcivan José Rodrigues (CPF nº 611.890.571-15), vereador à época; Creodemar da Silva Santos (CPF nº 433.738.011-68), vereador à época; Divino Júnior do Nascimento (CPF nº 713.501.951-20), vereador à época; Gideon da Silva Soares (CPF nº 387.138.611-15), vereador à época; Gerônimo Santos Lopes Cardoso (CPF nº 566.271.731-15), vereador à época; Jorge Frederico (CPF nº 935.100.471-68), vereador à época; Manoel Messias Moreira de Brito (CPF nº 275.779.611-91), vereador à época; Marco Aurélio Santana (CPF nº 694.198.171-72), vereador à época e Terezinha Gomes da Silva (CPF nº 822.281.161-49), vereadora à época, contra decisão proferida por meio do Acórdão nº 593/2015 – 1ª Câmara, extraída dos autos nº 2646/2012, que julgou irregular a Prestação de Contas da Câmara de Araguaína, eis que presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **dar parcial provimento aos recursos, para julgar Regulares com Ressalvas a Prestação de Contas da Câmara do exercício de 2011, excluindo os débitos e as multas aplicadas.**

10.2. Determinar aos atuais gestores que se abstenham de promover quaisquer formas de aumento – seja por recomposição inflacionária, seja real, dos subsídios dos parlamentares municipais nos exercícios derradeiros da atual legislatura – 2017/2020, mesmo que, eventualmente, esteja a revisão geral anual contemplada nas leis locais e/ou os subsídios tenham sido fixados em percentuais, e não de maneira fixa, como é o mecanismo adequado, sob pena de imputação de débito.

10.3. Determinar aos gestores que procedam com estrita observância aos parâmetros delineados nas Consultas nº 4073/2011, nº 904/2017 nº 6564/2017, respeitando o princípio da anterioridade, quando do processo de formulação das leis que irão regulamentar a remuneração dos vereadores na próxima legislatura – 2021/2024, sob pena de reconhecer-se rompida a boa-fé e, portanto, imputado o débito correspondente.

Mais recentemente, a douta Conselheira de Contas DORIS DE MIRANDA COUTINHO ao apreciar o processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Arapoema-TO, relativo ao exercício financeiro de 2019 ao julgar matéria pertinente a subsídio de vereadores, deu-se pela irregularidade, porém sem imputação de débito, mas tão somente multas.

Vejamos Ementa do ACÓRDÃO TCE/TO Nº 36/2021- PRIMEIRA CÂMARA:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. SUBSÍDIO DE VEREADOR. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES. MAJORAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES NO DECORRER DA LEGISLATURA. CONTAS IRREGULARES. MULTA. (Originais sem destaques)

Destaques para as razões do Voto da Excelentíssima Relatora:

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 36/2021-PRIMEIRA CÂMARA

- 1. Processo nº:** 3108/2020
2. 4.PRESTAÇÃO DE CONTAS
Classe/Assunto: 12.PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR - 2019
3. RICARDO CARLOS DA SILVA - CPF: 01742518150
Responsável(eis):
4. Origem: CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPOEMA
5. Relator: Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO
6. Distribuição: 5ª RELATORIA
7. Representante do MPC: Procurador(a) MARCIO FERREIRA BRITO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. SUBSÍDIO DE VEREADOR. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES. MAJORAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES NO DECORRER DA LEGISLATURA. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, em:

8.1. Julgar IRREGULARES as contas apresentadas pelo senhor Ricardo Carlos da Silva, gestor à época da Câmara Municipal de Arapoema- TO, referente ao exercício financeiro de 2019, com fundamento nos arts. 85, III, 88 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77 do Regimento Interno deste TCE, em virtude da irregularidade consubstanciada na majoração dos subsídios dos vereadores e do presidente, no decorrer da legislatura, acima do percentual da inflação.

8.2. Aplicar ao senhor Ricardo Carlos da Silva, gestor à época, a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fulcro no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c artigo 159, I, do Regimento Interno, pela irregularidade consubstanciada na majoração dos subsídios dos vereadores e do presidente, no decorrer da legislatura, acima do percentual da inflação.

Dessa feita, requer desse Egrégio Tribunal de Contas a aplicação do mesmo entendimento já sedimentado nesse Sodalício, qual seja, **que seja julgado regulares, ainda que com ressalvas e eventual decisão de inconstitucionalidade da Lei municipal ora analisada, que seja de aplicação para casos futuros nos moldes do art. 264 do RITC/TO.**

Como subsídio de tal pedido, têm-se que a atual sistemática processual criou diversas regras e mecanismos cuja finalidade é uniformizar a jurisprudência dos tribunais e torná-la íntegra e coerente. Entre as regras, encontra-se o art. 927 do CPC.

Art. 927. Os juízes e os tribunais **observarão:**

(...)

V - a **orientação do plenário** ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. (Originais sem grifos)

Sobre a importância do seguimento dos enunciados de jurisprudências ou precedentes, preceitua o referido Código de Processo Civil:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

(...)

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

(...)

VI - **deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.**

(originais sem destaques)

DESSE MODO, A SOLUÇÃO MAIS JUSTA, EM NOME DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, EXTERIORIZOU-SE NOS SUPRACITADOS ACÓRDÃOS, o qual se pede aplicação no presente Recurso, pois trata-se de hipótese semelhante.

Assim agindo, esse Egrégio Tribunal de Contas estará consagrando a defesa do princípio da segurança jurídica que nas sábias e esclarecedoras palavras de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social. Daí o chamado princípio da “segurança jurídica”, o qual, bem por isto, se não é o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles.

E continua:

Esta “segurança jurídica” coincide com uma das mais profundas aspirações do Homem: **a da segurança em si mesma, a certeza possível em relação ao que o cerca, sendo esta uma busca permanente do ser humano.** (Originais sem grifos)

Assim demonstrando-se, ainda, a boa-fé administrativa do gestor, que de forma alguma tenta se esquivar do dever de prestar contas de sua gestão e bem esclarecer os fatos.

Conforme esclarece REINALDO COUTO acerca da boa-fé:

Sempre teve boa fé no sentido de expressar a intenção pura, isenta de dolo ou engano, com que a pessoa executa o ato, certa de que está agindo na conformidade do direito. Dessa forma, quem age de boa-fé está capacitado de que o ato de que é agente, ou do qual participa, está sendo executado dentro do justo e do legal.

É, assim, evidentemente, a justa opinião, leal e sincera, que se tem a respeito do fato ou do ato, que se vai praticar, **opinião esta dita sem malícia e sem fraude, porque, se se diz justa é porque está escoimada de qualquer vício, que lhe empane a pureza da intenção.**⁴

Ressalte-se que a aplicação do princípio da boa-fé, principalmente não âmbito administrativa, não é apenas uma construção doutrinária, revestindo-se, também, de caráter legal (em sentido estrito), conforme preceitua o art. 2º, parágrafo único, inc. IV da Lei 9.787/99:

⁴ COUTO, Reginaldo. **Curso de Direito Administrativo.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 164.

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
(originais sem destaques)

Nesse sentido o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA possui entendimento em sede de Tema em Recurso Repetitivo:

Tema 531/STJ: "Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público." (Originais sem destaques)

O Conselho Nacional de Justiça- CNJ possui sólida jurisprudência no mesmo sentido:

EMENTA: PROCEDIMENTOS DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. PROMOÇÃO POR MERECIMENTO. ACESSO AO TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE OFENSA À RESOLUÇÃO CNJ N. 106, À LEGALIDADE E AOS DEMAIS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS INFORMADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESERVAÇÃO DOS FATOS CONSUMADOS. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA BOA-FÉ OBJETIVA E DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. PRECEDENTES. DISTORÇÕES NO CÔMPUTO DA PRODUTIVIDADE. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DO REGRAMENTO LOCAL.

I. A anulação de promoções – já consumadas pela posse e entrada em exercício – só deve operar se e quando demonstrada ofensa direta à legalidade e aos demais princípios constitucionais informadores da administração pública, em nome dos princípios da segurança jurídica e boa-fé objetiva, como também da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

II. A estipulação e aplicação de norma geral e abstrata “imperfeita” e tendente a gerar distorções na produtividade dos magistrados concorrentes não caracteriza “vício insanável” capaz de anular as promoções, notadamente em promoção guiada pela impessoalidade e boa-fé e em consonância com as diretrizes da Resolução CNJ n. 106.

III. O CNJ não é instância recursal em processos de promoção, pelo que não lhe compete se imiscuir na análise da valoração ou pontuação atribuída aos candidatos pelos membros votantes, mas tão somente garantir o respeito aos princípios constitucionais da administração pública e às diretrizes da Resolução CNJ n. 106.

IV. O fato de os julgadores terem aderido ao voto do desembargador mais antigo não descaracteriza o sistema de votação determinado na Resolução CNJ n. 106.

V. O incremento “fictício” de produtividade aos magistrados que cumularam titularidade e substituição, instituído pelo ato normativo do Tribunal, enseja distorções na aferição do merecimento, o que impõe a necessidade de alterações do dispositivo. VI. Pedido julgado parcialmente procedente.⁵

Além de estar em consonância com a referida disposição da lei 9.784, a tese jurídica do STJ, ora em análise, também se harmoniza inteiramente com o art. 24 da lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) (decreto- lei 4.657, de 4/9/42), introduzido pela lei 13.655, de 25/4/18, já conhecida como lei da segurança jurídica. O dispositivo está assim redigido:

Art. 24 - A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta

⁵ Número do Processo: 0007080-88.2013.2.00.0000. Classe ProcessualPCA - Procedimento de Controle Administrativo. 190ª Sessão Ordinária. Data de Julgamento: 03.06.2014

as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único - Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento".

Note-se que o dispositivo fala em revisão nas esferas administrativa, controladora ou judicial, aplicando-se, portanto, tanto à administração pública, quando proceda à autotutela de seus atos, como aos órgãos de controle (Tribunal de Contas, Ministério Público e Poder Judiciário), quando façam a revisão de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente à época de sua prática.

O dispositivo protege a segurança jurídica nos dois aspectos: objetivo (que diz respeito à estabilidade das relações jurídicas) e subjetivo (que protege a confiança legítima do administrado quanto à validade dos atos emanados do poder público).

Dessa forma, requer de Vossa Excelência seja conferido igual tratamento ao Recorrente de modo a afastar qualquer forma de imputação de débito em face do princípio da legalidade, pois era mero gestor, assim apenas cumpri as leis existentes, pelo princípio da boa-fé administrativa, uma vez que percebeu tais valores sem nenhuma forma de dolo ou culpa e, por fim, pela pacificação dos entendimentos dessa Egrégia Corte de Contas, onde em casos semelhante já proferiu decisões no sentido da Regularidade, ainda que com Ressalvas, excluindo-se qualquer forma imputação de débito.

6. DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, requer de Vossa Excelência, como a medida da mais lúdima Justiça:

- A) O recebimento do e processamento do presente Recurso Ordinário nos moldes do art. 228 e 229 do RITC/TO, pois meio cabível e tempestivo.
- B) **PRELIMINARMENTE** seja anulado o **Acórdão TCE/TO nº 93/2021 – Primeira Câmara** por inobservância de matéria processual de ordem pública,

especificamente em relação ao art. 81, III da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Tocantins.

- C) Seja anulado o **Acórdão TCE/TO nº 93/2021 – Primeira Câmara**, pois a decisão fustigada necessitaria de apreciação do Plenário dessa Corte de Contas nos termos do art. 263 do RITC/TO e somente após, proceda-se com a remessa a respectiva Câmara, nos moldes do §2º do citado dispositivo regimental.
- D) Subsidiariamente, seja julgado **REGULARES OU REGULARES COM RESSALVAS E MULTA**, conforme diverso entendimento já exarados por essa corte e anexos ao presente recurso.
- E) Seja reformulado o **Acórdão TCE/TO nº 93/2021 – Primeira Câmara** no sentido de se afastar qualquer forma de imputação de débito.
- F) Por fim, requer a INTIMAÇÃO DESTE ADVOGADO, na forma do parágrafo único, do art. 23, da Lei Orgânica deste Egrégio Tribunal de Contas/TO, acerca de todos os atos e termos do Processo, inclusive a intimação do dia e hora da pauta de julgamento.

Termos em que,
Pede deferimento.

Palmas/TO, data do protocolo.


Wanderlan Cunha Medeiros
Advogado – OAB/TO 1.533

PROCURAÇÃO "AD-JUDICIA ET EXTRA"

OUTORGANTE: ANTONIO DONIZETH DE MEDEIROS, brasileiro, casado, lavrador, portador do CPF Nº 500.155.161-72, residente e domiciliado na Rua Francisco Vieira nº 770, Setor Pestana, na cidade de Guaraí-TO.

OUTORGADOS: WANDERLAN CUNHA MEDEIROS E WANDEILSON DA CUNHA MEDEIROS, brasileiros, casados, advogados, inscrito na OAB/TO sob o nº 1.533 e 2899, com escritório profissional na cidade de Guaraí, Tocantins, na Rua 9-A, nº 1287, Centro.

PODERES GERAIS: Por este instrumento particular de mandato, constituo os patronos acima qualificados e, concedendo-lhes, poderes para o foro em geral com as cláusulas **AD JUDICIA ET EXTRA**, podendo agir em qualquer juízo, instância ou Tribunal, bem como perante às repartições públicas federais, estaduais e municipais, tendo poderes para propor contra quem de direito as ações competentes e defender o outorgante nas demandas em que for réu, seguindo-as até final decisão, interpondo os recursos legais.

PODERES ESPECÍFICOS: De igual modo, concedo aos advogado constituídos, poderes especiais para confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre o qual se funda a ação, receber, dar quitação, levantar e sacar alvarás, firmar compromisso e assinar declaração que for necessária, retirar autos de cartórios judiciais e de repartições públicas, inclusive substabelecer, no todo ou em parte, com ou sem reserva de iguais poderes, dando tudo por bom, firme e valioso, em conformidade com o artigo 105 do Novo Código de Processo Civil (NCPC).

Guaraí, 12 de abril de 2021.



ANTONIO DONIZETH DE MEDEIROS
Outorgante

REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 MINISTERIO DAS CIDADES
 DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRANSITO
 CARTEIRA NACIONAL DE HABILITACAO

VALIDA EM TODO O TERRITORIO NACIONAL
 1555200626

PROIBIDO PLASTIFICAR
 1555200626

NOME: ANTONIO DONIZETH DE MEDEIROS

DOC. IDENTIDADE / ORG. EMISSORA: 2747797 SSP GO

CPF: 500.155.161-72 DATA NASCIMENTO: 08/01/1968

FILIAÇÃO: GERALDO DA COSTA MEDEIROS MARIANA MARIA MEDEIROS

PERMISSÃO: ACC CAT HAB: AB

1ª REGISTRO: 02499316271 VALIDADE: 18/12/2022 1ª HABILITACAO: 28/08/2002

OBSERVAÇÕES: sem observações;

ASSINATURA DO PORTADOR

LOCAL: GUARAL, TO DATA DE EMISSAO: 28/12/2017

ASSINATURA DO EMISSOR

91012121026
 T0024576378

TOCANTINS

VALIDA EM TODO O TERRITORIO NACIONAL

REGISTRO GERAL: 2.747.797 DATA DE EXPEDICAO: 09-mar-88.

NOME: ANTONIO DONIZETH DE MEDEIROS

FILIAÇÃO: Geraldo da Costa Medeiros
 Mariana Maria Medeiros

NATURALIDADE: Carmo do Rio Verde-GO. DATA DE NASCIMENTO: 08-jan-68.

DOC ORIGEM: C.N.nº6.506, fls 127, L.A-15 CRC de Carmo do Rio Verde aos 08-out.82.

CPF:

ASSINATURA DO DIRETOR

LEI Nº7.116 DE 29/08/83