



PROCESSO	10.578-3/2016
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – AUDITORIA DE CONFORMIDADE
PRINCIPAL	CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
RECORRENTES	CALISTRO LEMES DO NASCIMENTO Ex-Presidente GEZIEL LIMA RODRIGUES Ex-Diretor Administrativo e Financeiro
ADVOGADAS	LUCIA PEREIRA DOS SANTOS OAB/MT 10.948 MARCELLE RAMIRES PINTO COELHO OAB/MT 9.944
RELATOR	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelos Senhores Calistro Lemes do Nascimento, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Várzea Grande e Geziel Lima Rodrigues, Ex-Diretor Administrativo e Financeiro, em face do Acórdão 232/2019-TP que, ao apreciar a auditoria de conformidade realizada na casa legislativa supracitada, determinou, ao primeiro, o recolhimento do montante de **R\$ 35.407,53**, aplicando-lhe multa de 10% sobre o valor atualizado do dano, com acréscimo de diversas outras multas que somaram mais de 66 UPFs/MT, bem como imputou ao segundo recorrente multa de 16 UPFs/MT.

O Acórdão recorrido, publicado no Diário Oficial de Contas de 31/5/2019, edição 1.632, foi proferido nos seguintes termos:

ACÓRDÃO 232/2019 – TP

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 10.578-3/2016.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, XIV, e § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: (65) 3613-7681

e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Lima, acrescido dos seguintes itens: proposta do Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha proferida na sessão ordinária de 12-3-2019, de revisão da tese contida na Resolução de Consulta nº 29/2011-TP; encaminhamento de cópia da decisão à Comissão de Atualização da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal conforme acréscimo feito oralmente pelo próprio Relator em seu voto original proferido na sessão ordinária do dia 24-4-2018, para que haja dispositivo regimental prevendo a conversão de todo tipo de processo em Tomada de Contas sempre que houver dano ao erário; bem como, sugestão do Procurador-geral Alisson Carvalho de Alencar, naquela sessão do dia 24-4-2018, para determinar o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, também acrescida pelo Relator em seu voto original, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.478/2017 do Ministério Público de Contas, em: **I) preliminarmente, AFASTAR** a arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.627/2011; **II) CONHECER** a presente Auditoria de Conformidade realizada com objetivo de fiscalizar a folha de pagamento da Câmara Municipal de Várzea Grande, sob a responsabilidade dos Srs. Calistro Lemes do Nascimento – ex-presidente, Geziel Lima Rodrigues – diretor administrativo financeiro à época, neste ato representados pelos procuradores Marcelle Ramires Pinto Coelho – OAB/MT nº 9.944 e Lúcia Pereira dos Santos – **OAB/MT nº 10.948**, e **Zelito Oliveira Ribeiro** – controlador interno; **III) CONSIDERAR CARACTERIZADOS** os achados nºs 02, 04, 05 e 06 e **PARCIALMENTE CARACTERIZADOS** os achados nºs 01 e 03; **IV) DETERMINAR** ao Sr. Calistro Lemes do Nascimento (CPF nº 209.273.041-04) que **restitua** aos cofres da Câmara Municipal de Várzea Grande o **valor de R\$ 35.407,53** (trinta e cinco mil, quatrocentos e sete reais e cinquenta e três centavos), que deverá ser devidamente corrigido até a data do pagamento, em virtude do recebimento de verba indenizatória de gabinete no período de setembro a dezembro de 2016, em flagrante transgressão à determinação contida no Acórdão nº 471/2016-TP, irregularidade classificada como NA 01 Diversos_Gravíssima, nos termos do artigo 70, II da Lei Complementar nº 269/2007 e do artigo 285, II da Resolução nº 14/2007; **V) APLICAR** as seguintes **multas**, nos termos do artigo 72 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 287 da Resolução nº 14/2007, e artigos 3º, I e II, “a”, e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, deste Tribunal: **a) ao Sr. Calistro Lemes do Nascimento as multas de: a.1) 10%** (dez por cento) sobre o valor atualizado do dano, em razão do prejuízo causado ao erário; e, **a.2) 66 UPFs/MT**, sendo: **a.2.1) 20 UPFs/MT** referente à irregularidade NA 01, descumprimento de determinações com prazo, exaradas por este Tribunal em decisões singulares e/ou acórdãos (artigo 262, parágrafo único, da Resolução nº 14/2007); **a.2.2) 6 UPFs/MT** referente à irregularidade HB 08, não aplicação de sanções administrativas ao contratado em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato; e, **a.2.3) 40 UPFs/MT** referente a quatro irregularidades KB 99, pagamento de gratificação de função a servidores não efetivos (comissionados), inclusive a cargo sem atribuições definidas em lei; e, **b) ao Sr. Geziel Lima Rodrigues (CPF nº 990.672.261-49) as multas a seguir relacionadas, que totalizam 16 UPFs/MT: b.1) 6 UPFs/MT** referente à irregularidade HB 08, não aplicação de sanções administrativas ao contratado em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato; e, **b.2) 10 UPFs/MT** referente à irregularidade KB 99,





pagamento de gratificação de função a servidores não efetivos (comissionados), inclusive a cargo sem atribuições definidas em lei; **VI) DETERMINAR** à atual gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande que: **a)** adote providência para acrescentar na Lei nº 3.627/2011 o valor da verba indenizatória e os critérios para a respectiva prestação de contas, em observância à Resolução de Consulta nº 29/2011 deste Tribunal, cujas medidas deverão ser apresentadas a este Tribunal **no prazo de 60 (sessenta) dias**; **b)** abstenha-se de efetuar o pagamento de verba indenizatória para gabinete, em observância à Resolução de Consulta nº 29/2011; **c)** suspenda imediatamente a concessão de gratificações a servidores que ocupam cargos em comissão, em observância ao inciso IV do artigo 37 da Constituição Federal; **d)** promova a revisão, a atualização e a consolidação das leis que tratam dos servidores efetivos e comissionados, devendo apresentar a este Tribunal, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, as providências adotadas; **e)** promova o cumprimento da Resolução nº 02/2015 daquela Casa, quanto ao controle de assiduidade e atividade dos servidores comissionados vinculados aos gabinetes dos vereadores; e, **f)** adote medidas visando atualizar e regularizar o Portal Transparência nos termos da Lei de Acesso à Informação; **VII) RECOMENDAR** à atual gestão que diligencie no sentido de lançar as informações no Sistema Aplic tempestivamente; **VIII) ALERTAR** à atual gestão que, após a publicação desta decisão: **a)** as despesas decorrentes do pagamento de verba indenizatória para gabinete serão consideradas ilegais e ilegítimas por este Tribunal e ensejarão a restituição e a aplicação de sanção ao responsável; e, **b)** as despesas decorrentes do pagamento de gratificação a servidores comissionados serão consideradas ilegais e ilegítimas por este Tribunal e ensejarão a aplicação de sanção ao responsável; **IX) ADVERTIR** que a reincidência nas irregularidades constatadas nos autos poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, conforme dispõe o artigo 194, § 1º, da Resolução nº 14/2007; e, **X) PROPOR**, com fundamento no artigo 237 da Resolução nº 14/2007, **o reexame da tese** contida na Resolução de Consulta nº 29/2011- TP, especialmente quanto à análise da possibilidade das verbas de natureza indenizatória pelo exercício do mandato parlamentar de deputados estaduais e vereadores municipais serem instituídas por meio de decreto legislativo ou resolução. A restituição de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. **Encaminhe-se** cópia desta decisão: **1)** à Comissão Permanente de Atualização da Lei Orgânica e do Regimento Interno, para que haja dispositivo regimental prevendo a conversão de todo tipo de processo em Tomada de Contas sempre que houver dano ao erário; e, **2)** à Consultoria Técnica, para conhecimento e providências com relação à proposição de reexame de tese. **Encaminhe-se** cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual. Relatou a presente decisão o Conselheiro Substituto JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017).





Destaca-se que, na sequência, os ora recorrentes opuseram Embargos de Declaração (Documento Digital 260040/2019) em face do Acórdão 232/2019-TP, a fim de sanar omissão quanto a fixação do índice de correção monetária, incidência de juros de mora e a data em que os índices começariam a contar.

Por intermédio do Acórdão 812/2019-TP (Documento Digital 247302/2019), esta Corte acolheu os Embargos e, no mérito, deu-lhes parcial provimento, passando o item IV do acórdão guerreado a ter a seguinte redação:

IV) DETERMINAR ao Sr. Calistro Lemes do Nascimento (CPF nº 209.273.041-04) que **restitua** aos cofres da Câmara Municipal de Várzea Grande o valor de **R\$ 35.407,53** (trinta e cinco mil, quatrocentos e sete reais e cinquenta e três centavos), que deverá ser devidamente corrigido a partir de 6/12/2016 até a data do pagamento, consoante estabelecido na Resolução Normativa nº 2/2013 TCE/MT, em virtude do recebimento de verba indenizatória de gabinete no período de setembro a dezembro de 2016, em flagrante transgressão à determinação contida no Acórdão nº 471/2016-TP, irregularidade classificada como NA 01 Diversos_Gravíssima, nos termos do artigo 70, II da Lei Complementar nº 269/2007 e do artigo 285, II da Resolução nº 14/2007(...)"

Ato subsequente, foi interposto Recurso Ordinário (Documento Digital 260040/2019), no qual os Senhores Calistro Lemes do Nascimento e Geziel Lima Rodrigues pleiteiam a reforma do Acórdão 232/2019-TP para que seja julgada totalmente improcedente a auditoria de conformidade e, por consequência, sejam desconsideradas a determinação de restituição de valores e as multas aplicadas, com base nos seguintes argumentos:

- Em relação ao afastamento da aplicabilidade da Lei Complementar 3.964/2013 por esta Corte de Contas, argumentaram que tal legislação encontra-se vigente desde o ano de 2013 e que foi aplicada até meados do ano de 2018, não tendo nenhum ente competente interposto Ação Direta de Inconstitucionalidade em face desta, assim como que os Tribunais de Contas não são competentes para exercer controle concentrado de constitucionalidade das leis ou atos normativos do poder público;





- O Senhor Calisto Lemes do Nascimento apresentou o Projeto de Lei 66/2016, que dispõe sobre a revogação da Lei Complementar 3.964/2013, e que, no entanto, o projeto foi retirado de pauta e arquivado, o que, segundo eles, demonstra que o Ex-Gestor não agiu com má-fé;
- Que a verba indenizatória instituída pela Lei Complementar 3.964/2013 é destinada a cobrir despesas com o gabinete da presidência e não da pessoa do vereador, não se tratando, portanto, de remuneração ao agente político, mas sim ressarcimento de despesas excepcionais feitas em razão do exercício da função pública;
- As verbas indenizatórias pagas com base na Lei Complementar 3.964/2013 foram recebidas com boa-fé, não havendo que se falar em restituição, visto que foram recebidos com amparo na legislação então vigente, cuja constitucionalidade não havia sido atacada por decisão judicial;
- Quanto a multa de 10% sobre o valor atualizado do dano, argumentaram que o Ex-Presidente da Câmara Municipal de Várzea Grande agiu em respeito à presunção de constitucionalidade das leis e da legalidade dos atos da administração, aguardando, se fosse o caso, decisão judicial em contrário, pois entende que é *“insuficiente a opinião do TCE, a quem cabe tão só fiscalizar e julgar a regularidade das contas”*;
- Sobre a multa de 66 UPFs/MT, aplicada ao Senhor Calisto Lemes do Nascimento, sustentaram que:
 - Não merce a imposição da multa de 20 UPFs/MT, decorrente da irregularidade NA01, visto que o gestor sempre pautou-se pela transparência e boa-fé, apresentando informações dentro do prazo, sendo que não possuindo condições de atendê-las tempestivamente, efetuava pedidos de dilação;
 - A multa de 6 UPFs/MT, decorrente da irregularidade HB08 (não aplicação de sanções administrativas ao contrato em razão de atraso





ou inexecução total ou parcial do contrato), merece reforma, pois o recorrente sempre pautou-se pelo diálogo junto aos contratados, que sempre foram notificados acerca dos fatos ocorridos e prestaram atendimento;

- A multa de 40 UPFs/MT, decorrente da irregularidade KB99 (pagamento de gratificação de função a servidores comissionados), é arbitrária e excessiva, visto que foi esclarecido que os servidores beneficiados desenvolveram inúmeras atividades fora do horário de trabalho, dada a grande demanda interna e os inúmeros treinamentos e acompanhamentos realizados *in loco* pelos técnicos da ACP informática, para dar suporte aos servidores quanto a alimentação de dados no sistema, que estava em fase de implantação. Assim, observando a assiduidade e o empenho dos servidores, entendeu por bem pagar a gratificação, se respaldando, por analogia, no Estatuto do Servidor Público do município de Várzea Grande, que prevê o pagamento da gratificação. Salientou, ademais, que mesmo com tais pagamentos, não foi ultrapassado o limite constitucional de gastos com pessoal;

- Quanto a multa de 16 UPFs/MT, aplicada ao Senhor Geziel Lima Rodrigues, das quais 6 UPFs/MT referem-se a irregularidade HB08 (não aplicação de sanções administrativas ao contratado em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato), e 10 UPFs/MT pertinentes a irregularidade KB99 (pagamento de gratificação de função a servidores comissionados), pleiteou o afastamento com base nos mesmos argumentos acima delineados.

Outrossim, caso não seja esse o entendimento deste Tribunal, pleitearam que as multas sejam aplicadas no mínimo legal.

Em análise preliminar aos requisitos de admissibilidade, a então Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen, Relatora à época, conheceu o presente recurso, recebendo-





o em seu duplo efeito, e determinou a remessa dos autos à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal.

Esta, por sua vez, emitiu Relatório Técnico de Recurso (Documento Digital 236716/2020) no qual asseverou que os argumentos da defesa não merecem prosperar, visto que não há dúvida de que o Tribunal de Contas possui prerrogativa para apreciar a constitucionalidade de leis e atos normativos no exercício de suas atribuições conferidas pela Constituição Federal, sendo a doutrina e jurisprudência unânimes nesse sentido.

Assinalou, ainda, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a importância do Tribunal de Contas nesse aspecto ao editar a Súmula 347, que dispõe que “*O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público*”, que se encontra vigente até o momento.

Salientou que o artigo 71 da Constituição Federal define os Tribunais de Contas como órgãos responsáveis pela verificação da legalidade de qualquer despesa pública, bem como que a atribuição das Cortes de Contas de verificar a legalidade dos atos públicos se estende ao controle de constitucionalidade das leis, com o objetivo de salvaguardar o patrimônio público.

Outrossim, pontuou que o objetivo principal do controle de constitucionalidade exercido pelo Tribunal de Contas é a proteção ao erário, que poderia ser afetado por despesas respaldadas em leis ou atos normativos inconstitucionais, e não o ataque direto e frontal à lei ou ato normativo, visto que exerce somente o controle incidental de constitucionalidade.

Desta feita, a Equipe Técnica opinou pelo não provimento do recurso e a manutenção das penalidades impostas no Acórdão 232/2019-TP.

Com vistas dos autos, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 5.793/2020, de autoria do Procurador-geral Adjunto William de Almeida Brito Júnior, destacou que o Tribunal de Contas é dotado de competência fiscalizadora e tem por obrigação a proteção da coisa pública, conforme estabelece a Constituição Federal,





sendo lógico, portanto, que fossem conferidos instrumentos capazes de coibir a aplicação de leis que estão em dissonância da Constituição.

Assim, pontuou que o controle de constitucionalidade pelas Cortes de Contas objetiva o controle incidental de constitucionalidade, a fim de proteger o poder público do cometimento de despesas com base em leis ou atos normativos inconstitucionais.

Destacou que, no âmbito desta Corte de Contas, não restam dúvidas quanto a possibilidade de apreciação da constitucionalidade de normas, visto que há previsão nesse sentido no artigo 51 da Lei Complementar Estadual 269/2007 – Lei Orgânica e no artigo 239 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 – Regimento Interno.

Pontuou, também, que a prerrogativa que os Tribunais de Contas possuem é a de declarar a inaplicabilidade de uma norma específica com o fim de proteger o patrimônio público, configurando como uma espécie “mitigada” de controle de constitucionalidade, e não a de retirar a eficácia de uma norma do sistema jurídico, cuja competência é do Poder Judiciário.

Quanto as demais alegações, afirmou que se tratam dos mesmos argumentos apresentados em sede defesa, os quais foram amplamente enfrentados, não havendo nenhum elemento novo apto a modificar o entendimento exarado no Acórdão 232/2016-TP.

Diante disso, o *Parquet* de Contas, em sintonia com a Equipe Técnica, opinou, preliminarmente, pelo conhecimento do Recurso Ordinário e, no mérito, pelo não provimento.

É o Relatório.

Cuiabá, 06 de maio de 2021.

(assinatura digital)¹

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

