



PROCESSO Nº: 18.266-4/2016

PRINCIPAL: PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE

DENUNCIADO: PEDRO TERCY BARBOSA – ex-Prefeito

ASSUNTO: DENÚNCIA

RELATOR: CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DE VOTO

Inicialmente, destaco que compete ao Tribunal de Contas decidir sobre denúncias e representações afetas à sua competência, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007.

Ademais, insta consignar que este Processo se originou do Processo nº 11.904-0/2016, protocolado em 09/06/2016, de competência do Conselheiro Domingos Neto. Naquela época, por força do parágrafo único do artigo 223 do RITCE/MT¹, redação dada pela Resolução Normativa nº 32/2012, o Conselheiro Domingos Neto, tendo em vista que os fatos denunciados se tratavam de exercícios diversos (2013, 2014 e 2015), determinou a extração de cópia da inicial e o seu posterior envio aos Relatores competentes.

Desse modo, este processo tem como objeto os fatos denunciados que se referem ao exercício de 2013, ano de competência deste Relator.

1. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Em sede de juízo de admissibilidade, com fundamento no artigo 89, IV da Resolução nº 14/2007, **CONHEÇO** da presente denúncia, tendo em vista a

¹ **Regimento Interno TCE/MT - Art. 223.** Quando a denúncia ou representação abranger mais de um exercício financeiro, a distribuição será feita por dependência ao Relator do último exercício mencionado. **Parágrafo único.** Na hipótese do caput, o Relator a quem for distribuído o processo determinará de plano, a extração de cópias da inicial, encaminhando-as aos Relatores dos demais exercícios financeiros denunciados para conhecimento e providências que entenderem necessárias.



observância ao disposto no artigo 45, da Lei Complementar nº 269/2007. Observo, ainda, o cumprimento dos requisitos previstos no artigo 219 da Resolução nº 14/2007, por se tratar de matéria de competência deste Tribunal de Contas, por estarem os relatos acompanhados com indícios dos fatos apresentados e por serem as partes legítimas.

2. PRELIMINARES

2.1 – INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL

O Ministério Público de Contas suscitou a inconstitucionalidade do artigo 66 da Lei Orgânica do Município de Denise:

Art. 66 – (...)

§ 3º - Poderá o Vice-prefeito, sem perda do mandato e **mediante licença da Câmara, aceitar e exercer cargo ou função de confiança municipal, estadual ou federal;** (destacou-se).

Desse modo, é necessário enfrentar essa questão, já que o Tribunal de Contas tem competência para, no caso concreto, apreciar a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, consoante Súmula nº 347, do Supremo Tribunal Federal:

Súmula 347. O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público.

Além dessa súmula, a apreciação incidental de inconstitucionalidade por esta Corte é prevista no artigo 51 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar nº 269/2007) e no artigo 239 do nosso Regimento Interno (Resolução nº 14/2017):



Art. 51. Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito, for verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei o ato normativo, solucionará a questão prejudicial.

Art. 239. Se por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito, o Conselheiro relator verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, depois de notificado o responsável e diante da permanência da inconstitucionalidade, os autos serão remetidos à apreciação plenária para pronunciamento de mérito, podendo ser declarados inaplicáveis a norma ou ato, total ou parcialmente.

Compulsando os autos, entendo que tal diploma legal, conforme bem esclareceu o Ministério Público de Contas, padece de inconstitucionalidade, uma vez ele permite uma interferência de um Poder no âmbito de outro, sem qualquer amparo constitucional.

Esse dispositivo cria uma imposição legal assimétrica à Constituição Federal e à Constituição Estadual de Mato Grosso, isto é, não existe nelas dispositivo com exigência similar.

Sob o tema, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido de que as Leis Orgânicas Municipais devem ser elaboradas em harmonia aos princípios estabelecidos na Constituição da República e na Constituição do Estado, não podendo, dessa forma, extrapolar os limites constitucionais:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. CONTROLE EXTERNO DO PODER EXECUTIVO PELO PODER LEGISLATIVO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AGRAVO DESPROVIDO. Decisão: Trata-se de agravo nos próprios autos objetivando a reforma de decisão que inadmitiu recurso extraordinário, manejado com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão que assentou, verbis:



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. PREVISÃO DE ENVIO DE CONVÊNIOS CELEBRADOS PARA APROVAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. REMESSA MENSAL DE BALANCETES À CÂMARA MUNICIPAL SOB PENA DE CONFIGURAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE - COMPETÊNCIA UNIÃO. DISPOSITIVOS SOBRE A SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO PODER EXECUTIVO E FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A SUA PRESTAÇÃO À CÂMARA MUNICIPAL. FORMA DE CONTROLE EXTERNO QUE EXTRAPOLA OS LIMITES CONSTITUCIONALMENTE FIXADOS. Dispositivo que submete à Câmara Municipal a autorização ou aprovação de convênios firmados pelo Poder Executivo contraria a separação de poderes, inscrita no art. 2º da Constituição Federal, bem como art. 173, § 1º, da Constituição Estadual. Viola o Princípio da Independência dos Poderes, bem como afronta os dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais, lei orgânica que estipula prazo para o Poder Executivo prestar informações e apresentar documentos à Câmara Municipal. É inconstitucional o dispositivo da Lei Orgânica que define infração político-administrativa.” Os embargos de declaração opostos foram desprovidos. Nas razões do apelo extremo, sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 2º, 29, XI, 37, caput, 49, X, 70, 71, IV e 81, § 7º, da Constituição Federal. O Tribunal a quo negou seguimento ao recurso extraordinário por entender que encontra óbice na Súmula 284/STF. É o relatório. DECIDO. O agravo não merece prosperar. Eis o teor dos dispositivos da Lei Orgânica do Município de Nepomuceno/MG ora impugnados no recurso em questão: “Art. 81 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Município de Nepomuceno, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 7º - O Executivo encaminhará ao Legislativo, em até 15 (quinze) dias após a assinatura dos contratos, cópias dos processos licitatórios de que trata o inciso XXIV. (Redação dada pela emenda revisional 01/2007).” Ao apreciar caso análogo ao presente, no qual lei orgânica municipal estabeleceu prazo para o Poder Executivo prestar determinadas informações, esta Suprema Corte considerou inconstitucional tal imposição, por extrapolar os limites constitucionais: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE IMBÉ DE MINAS. CONTROLE EXTERNO DO PODER EXECUTIVO. PRAZO PARA PREFEITO PRESTAR INFORMAÇÕES À CÂMARA MUNICIPAL. OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ACÓRDÃO RECORRIDO HARMÔNICO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.” (ARE 853.062, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 5/3/2015). No mesmo sentido: ARE 821.559, DJe de 21/10/2015 e RE 840.386, DJe de 20/11/2014. Ex positis, DESPROVEJO o agravo, com fundamento no artigo 21, § 1º, do RISTF (STF – ARE 775210 MG, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 06/04/2016).



Feitos tais esclarecimentos, percebe-se claramente a inconstitucionalidade do §3ª do artigo 66 da Lei Orgânica Municipal de Denise, porquanto a nomeação do Vice-Prefeito para o cargo de Secretário Municipal é atribuição exclusiva do Poder Executivo, não pode ser condicionada à aprovação do Poder Legislativo. Tal exigência ofende o princípio da separação dos Poderes, consubstanciado no artigo 190, da CE/MT².

Pelo exposto, nos termos do artigo 239, do Regimento Interno, voto no sentido de declarar inaplicável a integralidade do §3º do artigo 66 da Lei Orgânica do Município de Denise, razão pela qual submeto os autos à apreciação plenária.

2.2 – INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA

No que concerne ao **fato denunciado nº 04**, relativo ao alegado fracionamento de despesas, é salutar que se frise que os contratos anexos à Denúncia se referem às despesas decorrentes de contratos celebrados pela Administração nos anos de 2014 e de 2015 (Doc. nº 168637/2016, fls. 23/34; Doc. nº 168639; nº 18640; nº 18642/2016). Fora, portanto, do objeto deste processo, o qual abrange apenas o exercício de 2013, ano de competência deste Relator.

Assim sendo, **DECLARO** a incompetência absoluta desta relatoria para o julgamento desse feito, nos termos do artigo 144, do Regimento Interno RITCE/MT³ c/c com artigo 64, §1º, do Código de Processo Civil⁴ (Lei Federal nº 13.105/2015).

² **Constituição do Estado de Mato Grosso - Art. 190** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

³ **Regimento Interno deste Tribunal. Art. 144.** Aplicam-se subsidiariamente aos processos de competência do Tribunal de Contas as normas do Código de Processo Civil Brasileiro.

⁴ **Código de Processo Civil. Art. 64. § 1º.** A incompetência absoluta poder ser alegada em qualquer tempo e grau de jurisdição e deve ser declarada de ofício.



Por fim, considerando que cópias da inicial já foram encaminhadas, em momento oportuno, aos Relatores competentes, deixo de determinar tal medida.

3. MÉRITO

No mérito, compulsando os autos, verifico que, com relação ao **fato denunciado nº 01**, assiste razão à SECEX em opinar por sua improcedência, haja vista que restou demonstrado no Relatório Técnico das Contas Anuais de Governo do Município de Denise, exercício de 2013 (Processo nº 74764/2014, doc. nº 328566/2014, fls. 24), que as Audiência Públicas foram realizadas naquele período, durante os processos de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA, conforme artigo 48, §1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000⁵.

Quanto ao **fato denunciado nº 02**, atinente à alegada nomeação do Vice Prefeito para ocupar cargo comissionado sem licença da Câmara Municipal, esta Corte de Contas firmou, recentemente, entendimento exarado na Resolução de Consulta nº 08/2017-TP no sentido de que é possível o acúmulo do mandato de Vice-prefeito com outro cargo, emprego ou função pública, nos termos do artigo 37, inciso XVI, alíneas *b* e *c*, da Constituição Federal de 1998:

Resolução de Consulta nº 08/2017-TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA D'OESTE. CONSULTA. PESSOAL. ACÚMULO DE CARGOS. SERVIDOR EFETIVO E VICE-PREFEITO. OPÇÃO PELO CARGO E REMUNERAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO NA FORMA PREVISTA PELO ART. 37, INCISO XVI, ALÍNEAS 'B' E 'C' DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **1) É possível o exercício concomitante do mandato de Vice-Prefeito com outro cargo, emprego ou função**

⁵ **Lei nº 12.527/2011** - Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;



pública, consoante aplicação do artigo 37, inciso XVI, alíneas 'b' e 'c' da CF/88, ressalvada a necessidade de existência de compatibilidade de horário. Nessa hipótese é permitida a acumulação de vencimentos. (grifou-se)

É juridicamente possível, portanto, o acúmulo de cargo de Vice-prefeito com o cargo de Secretário Municipal.

No que tange ao **fato denunciado nº 03**, relativo à alegada abertura de crédito adicionais sem previsão na lei orçamentária, verifico dos autos que esse fato não se confirmou, tendo em vista que a abertura dos créditos suplementares no montante de R\$ 3.561.241,82 (três milhões, quinhentos e sessenta e um mil, duzentos e quarenta e um reais e oitenta e dois centavos) estavam respaldas pelas Leis Municipais nº 655/2013 e 675/2013, as quais alteraram o artigo 4º da Lei Orçamentária Anual do jurisdicionado⁶ (Lei Municipal nº 646/2012), cumprindo o que determina o artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/1964⁷:

Lei Municipal nº 655/2013

Art. 1º - O artigo 4º, da Lei Municipal nº 646 de 20 de novembro do ano de 2012, que dispõe sobre abertura de crédito suplementar, remanejamento e transposição de recursos, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º - Fica o poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares à conta de quaisquer dos recursos discriminados nos incisos do parágrafo 1º, do Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1.964, bem como a realizar transposições, remanejamentos e transferências de uma categoria de despesa para outra, e de um órgão para outro, até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada a Lei nº 464/2012”.

Lei Municipal nº 675/2013

Art 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares à conta de quaisquer dos recursos discriminados nos incisos do

⁶ **Lei Municipal nº 646/2012.** Art. 4º Nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964 e consoante às disposições contidas na Lei Complementar Federal nº 101/2000, as operações de crédito por antecipação de receita e a abertura de créditos suplementares, e remanejamento e a transposição, deverão constar de Projetos de Leis específicos, elaborado pelo Poder Executivo, no decorrer do exercício financeiro de 2013, de acordo com as necessidades orçamentárias e financeiras.

⁷ **Lei Federal nº 4.320/1964.** Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.



parágrafo 1º, do Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, de 17 de março de 1.964, bem como a realizar transposições, remanejamentos e transferências de uma categoria de despesa para outra, e de um órgão para o outro, até o limite de 12% (doze por cento) do total da despesa fixada a Lei 646/2012.

Sendo assim, de acordo com essas leis, o valor atualizado para abertura de créditos adicionais suplementares, no exercício de 2013, totalizou o montante de R\$ 3.780.000,00 (três milhões, setecentos e oitenta mil reais), conforme tabela abaixo:

Nº da Lei que alterou a LOA nº 646/2012	Valor da Despesa fixada da LOA 2013	Percentual autorizado pra Créditos Suplementares	Valor autorizada pra Créditos Suplementares
655/2013	R\$ 14.000.000,00	15%	R\$ 2.100.000,00
675/2013	R\$ 14.000.000,00	12%	R\$ 1.680.000,00
Total autorizado no exercício de 2013		27%	R\$ 3.780.000,00

Além disso, não prosperam as alegações dos Denunciante de inexistência de previsão do percentual na Lei Orçamentária do Município para abertura de crédito suplementar, uma vez que não existe esse dever no ordenamento jurídico. Há, todavia, uma faculdade estabelecida pelo dispositivo (artigo 7, inciso I, da Lei nº 4.320/194⁸) no sentido de que a Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Poder Executivo para abrir crédito suplementares até determinada importância.

Imperioso destacar que o artigo 13, §5º, da Lei Municipal de Denise nº 635/2012, que dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2013, fixou um limite de 30% (trinta por cento) ao Poder Executivo para a abertura de créditos suplementares, senão vejamos:

Art. 13 (...)

§5º – **A Lei Orçamentária poderá conter dispositivo que autorize a abertura de créditos adicionais suplementares**, a realizar transposições, remanejamentos ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, **até o**

⁸ **Lei Federal nº 4.320/1964 - Art. 7º** A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:
I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;



limite de 30% do total da despesa, em obediência aos incisos V e VI do artigo 167, da Constituição Federal.

Dessa forma, tendo em vista que o percentual autorizado para abertura de créditos suplementares foi respeitado pelo Poder Executivo, bem como que o total autorizado para abertura de créditos suplementares tinha respaldo legal, coaduno com o entendimento técnico e ministerial e afasto esse apontamento.

Por fim, no tocante ao **fato denunciado nº 05**, referente ao alegado descumprimento da Lei de Transparência, cumpre destacar que em análise ao *site* do IBGE (<http://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/mt/denise/panorama>), verifico que a população do Município de Denise é de 9.040 (nove mil e quarenta) habitantes, incluindo-se, portanto, na excepcionalidade prevista na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Transparência), que assim dispõe:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, **a divulgação em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

(...)

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o §2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no [art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Nota-se que a legislação exige desses Municípios, com população de até 10.000 (dez mil) habitantes, a divulgação de informações relativas à execução orçamentária e financeira em tempo real e em local de fácil acesso. Não sendo, portanto, obrigatória a publicação por meio eletrônico. Desse modo, entendo que a suposta irregularidade não restou configurada.



Assim sendo, concluo que nenhum dos fatos denunciados se concretizaram.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **acolho** os Pareceres Ministeriais nº **1.312/2017** e nº **6.195/2017**, da lavra do Procurador **William de Almeida Brito Junior**, de acordo com a competência estabelecida no inciso XV do artigo 1º e no §3º do artigo 91 da Lei Complementar nº 269/2007, e decido no sentido de:

I) EM PRELIMINAR:

I.1) CONHECER da presente Denúncia, com fulcro nos artigos 219 e 221, §1º, da Resolução nº 14/2007, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

I.2) DECLARAR inaplicável a integralidade do §3º do artigo 66 da Lei Orgânica do Município de Denise, por ofensa ao princípio da Separação de Poderes (artigo 2º da Constituição Federal de 1988), para considerar lícita a nomeação do Vice-prefeito para o cargo, emprego ou função pública, sem a necessidade de autorização do Poder Legislativo Municipal;

I.3) DECLARAR a incompetência desta Relatoria para o julgamento do fato denunciado nº **04**, referente ao fracionamento de despesas oriundas de contratos celebrados pela administração pública nos exercícios de 2014 e de 2015, nos termos do artigo 144, do Regimento Interno RITCE/MT c/c com artigo 64, §1º, do Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105/2015).

II) NO MÉRITO:



II.1) JULGAR IMPROCEDENTE a presente Denúncia, nos termos do artigo 227, §5º, do Regimento Interno, uma vez que todos os fatos denunciados não se configuraram.

II.2) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

É o voto.

Tribunal de Contas, 22 de fevereiro de 2018.

LUIZ CARLOS PEREIRA⁹
Conselheiro Interino

⁹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.