



PROCESSO Nº	: 55.575-4/2021
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
PRINCIPAL	: PREFEITURA DE LUCAS DO RIO VERDE-MT
REPRESENTANTE	: SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL
REPRESENTADOS	: MIGUEL VAZ RIBEIRO – Prefeito FLORI LUIZ BINOTTI – ex-Prefeito
ADVOGADO(A)	: HEITOR PEREIRA MARQUEZI – OAB/MT Nº 20.225-B
RELATOR	: CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II - VOTO

10. Inicialmente, confirmo os termos da decisão que conheceu desta Representação de Natureza Interna, ante o preenchimento dos requisitos autorizadores estabelecidos nos artigos 219 e 224, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno do TCE/MT.

11. Na sequência, passo ao exame das preliminares aventadas e, após, do mérito da representação.

PROCESSO Nº 33.874-5/2019 – AUSÊNCIA DE COISA JULGADA

12. Segundo constou na defesa do Sr. Miguel Vaz Ribeiro, a matéria objeto de análise nos presentes autos já teria sido apreciada pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso no Processo nº 33.874-5/2019, o qual teria sido arquivado.

13. Em análise do referido processo, verifico que se trata de Denúncia formulada à Ouvidora-geral deste Tribunal, a qual tem como objetivo relatar suposta irregularidade na Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT.





14. Após análise da Secex, a Denúncia foi encaminhada à Unidade de Controle Interno municipal, sendo, por consequência, arquivada.

15. Desse modo, verifico que a questão não foi objeto de julgamento por esta Corte de Contas, não havendo que se falar em coisa julgada.

INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 2.677/2017 – IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE CONTAS

16. A defesa do Sr. Miguel Vaz Ribeiro argumentou pela impossibilidade do Tribunal de Contas declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.677/2017, em razão da vedação ao exercício de controle concentrado de constitucionalidade por esta Corte, entendimento este que foi sufragado pelo Ministério Público de Contas.

17. Com razão a defesa.

18. No ordenamento constitucional pátrio são utilizados dois modelos de controle de constitucionalidade: o **controle difuso e o controle concentrado**.

19. Em linhas gerais, o **controle difuso de constitucionalidade** é caracterizado por atribuir competência de fiscalização da validade das leis a todos os juízes e Tribunais, uma vez que qualquer lei deve guardar compatibilidade com a Constituição. Referido controle se dá pela **via incidental**, que é aquela que se materializa a partir de uma situação concreta, na qual o objeto da ação não é a declaração de inconstitucionalidade da norma, isto é, a declaração da inconstitucionalidade de lei não é o principal, mas tão somente o acessório.

20. Por sua vez, no **controle concentrado de constitucionalidade**, a análise da norma não parte de casos concretos, mas da própria norma em abstrato, e por isso mesmo é realizado por um Tribunal específico. Diz-se que esse controle é realizado, em





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

regra, pela **via principal**, pois o pedido do autor é objetivo e recai sobre o ato normativo em abstrato.

21. Sobre a possibilidade de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas, o Supremo Tribunal Federal possui a **Súmula nº 347**, a qual, embora vezes que se levantam contrariamente à sua aplicação, encontra-se ainda em pleno vigor, com o seguinte teor: **“O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público.”**

22. Essa competência dos Tribunais de Contas refere-se à apreciação da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público em caráter incidental e a cada caso concreto, com efeitos apenas entre as partes. É dizer, trata-se de controle de constitucionalidade difuso.

23. A declaração de inconstitucionalidade em abstrato, com efeito *erga omnes*, ou seja, o controle concentrado de constitucionalidade, compete apenas ao Supremo Tribunal Federal, caso o parâmetro normativo seja a Constituição Federal, e ao Tribunal de Justiça local, caso o parâmetro seja a Constituição Estadual.

24. Dito de outro modo, **aos Tribunais de Contas não compete analisar a constitucionalidade em abstrato de uma norma**, devendo ter por base um caso concreto.

25. Nesse sentido, há vasta jurisprudência do Tribunal de Contas da União, exemplificada nos seguintes precedentes:

O TCU não tem competência para promover, em abstrato, o controle formal e material da legalidade e da constitucionalidade de atos normativos; porém, pode apreciar a constitucionalidade de normas jurídicas e atos do Poder Público, em controle difuso, de modo incidental, nos processos em que sejam analisadas matérias de sua competência (Súmula STF 347). Acórdão 963/2019-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ - ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Controle de constitucionalidade | SUBTEMA: Caso concreto - Outros indexadores:





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Legalidade, Ato normativo - Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 263 de 21/05/2019

Compete ao TCU a apreciação da constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público em caráter incidental e a cada caso concreto que lhe é submetido (Súmula STF 347), com efeitos apenas entre as partes, haja vista que a declaração de inconstitucionalidade em *abs-trato*, com efeito *erga omnes*, compete somente ao STF. Acórdão 1758/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES - ÁREA: Competência do TCU | TEMA: *Controle* de constitucionalidade | SUBTEMA: Caso concreto - Outros indexadores: Ato normativo

Não se conhece de representação cujo objetivo é fazer o *controle abstrato* de norma legal. As representações a serem examinadas pelo TCU devem ter por objeto casos concretos. - Acórdão 2000/2017-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER - ÁREA: Direito Processual | TEMA: Representação | SUBTEMA: Admissibilidade - Outros indexadores: Competência do TCU, *Controle abstrato* - Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 190 de 02/10/2017

26. Diante disso, no caso em apreço, **entendo que não compete ao Tribunal de Contas declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.677/2017**, por se encontrar limitado em sua atuação, sob pena da presente representação ganhar contornos de sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade na esfera administrativa.

NOMEAÇÃO DE ASSESSOR JURÍDICO – SUPOSTA SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO – NÃO CONFIGURADO

27. Segundo a Representante, a Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT estaria realizando a nomeação de profissionais para o cargo de assessor jurídico, sem configurar as funções de direção, chefia e assessoramento, o que deveria ser realizado por servidor concursado em cargo de provimento efetivo da carreira de advogado.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

28. Pois bem, o cerne da questão reside em analisar se os assessores jurídicos estariam exercendo a função de Procuradores/Advogados Municipais, ou eventual desproporcionalidade entre o número de servidores comissionados e efetivos.

29. Sobre a criação de cargos comissionados, o Supremo Tribunal Federal possui as seguintes teses fixadas: **a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir”** (Plenário, RE1.041.210/SP, Rel Min Dias Toffoli, DJ 27/09/2018).

30. Da análise dos elementos coligidos ao feito, não verifiquei indícios suficientes de que os assessores jurídicos estivessem atuando na representação do Município, ou que estavam desempenhando atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

31. Oportunamente, em consulta ao Portal Transparência de Lucas do Rio Verde-MT, verifiquei a edição da Lei nº 3.328/2022, a qual dispõe sobre a nova estrutura administrativa organizacional do Poder Executivo, revogando a Lei Municipal nº 2.677/2017.

32. Atualmente, além do cargo de Procurador-geral do Município (01), existem os cargos comissionados de Supervisor de Assuntos Jurídicos (02), Assessor Jurídico I (04) e Assessor Jurídico II (04), em substituição aos antigos Procurador Adjunto, Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto.





33. Conforme se observa do anexo da Lei nº 3.328/2022, respectivos cargos possuem atribuições diversas das atribuições de Procurador/Advogado Municipal. Exemplificativamente, o item 3 das atribuições de Assessor Jurídico I e item 1 das atribuições de Assessor Jurídico II deixam claro o papel de assessoramento de referidos cargos, a saber:

Assessor Jurídico I:

[...]

3. Realizar o assessoramento do procurador geral e do advogado na pesquisa, estudo, formulação de tese e petições, para defender os interesses da Administração Municipal.

Assessor Jurídico II:

1. Receber e autuar documentos e papéis dirigidos ao Procurador geral municipal ou ao Advogado do Município;

34. Com relação ao cargo de advogado, a Lei Complementar nº 157/2016 prevê a existência de **02 (dois) cargos**, os quais, conforme consulta ao Portal Transparência do Município, **estão ambos ocupados**.

35. Dessa forma, quanto à proporcionalidade, não se vislumbra que os cargos de servidores comissionados representem número consideravelmente destoante com relação aos cargos de Procurador/Advogado Municipais, tendo em vista a natureza das atribuições (direção, chefia e assessoramento).

36. Vale mencionar que, nos autos da **Ação Civil Pública nº 1005194-16.2018.8.11.0045**, em que se discutia suposto desvio de função dos servidores ocupantes do cargo de assessor jurídico de Lucas do Rio Verde-MT, o Poder Judiciário chegou às mesmas conclusões ora explanadas, conforme ressaltado na ementa do Acórdão proferido naqueles autos:





RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVILPÚBLICA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – SUPOSTO DESVIO DE FUNÇÃO – ALEGACAO DE QUE SERVIDORES COMISSIONADOS ESTARIAM A EXERCER AS FUNÇÕES DE CARGO EFETIVO – NOMEAÇÃO DE ASSESSOR JURÍDICO EM SUBSTITUIÇÃO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROCURADOR DO MUNICÍPIO – AUSENCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE ASSESSORIA JURÍDICA ESTARIA A EXERCER A FUNÇÃO DE PROCURADOR DO MUNICÍPIO –ATRIBUIÇÕES DIVERSAS – SENTENÇA DE IMPROCEDENCIA – DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. **O Autor não logrou êxito em demonstrar que, os cargos em comissão, de assessor jurídico, têm atribuição idêntica ao cargo efetivo de Procurador do Município, mostrando-se em consonância à Constituição Federal, a possibilidade de nomeação de servidor destinado à atribuição de assessoramento.**

37. Em conclusão, considerando a expressa previsão constitucional de nomeação para cargo em comissão, aliado à não comprovação de desvio de função ou burla à regra do concurso público, não vislumbro irregularidade a ser combatida na presente representação de natureza interna.

DISPOSITIVO

38. Em face do exposto, com fundamento nos artigos 89, IV e 224, II, “a”, do RIT-TCE/MT, c/c artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, TCE/MT, conheço da presente Representação de Natureza Interna e, no mérito, em dissonância do parecer ministerial, voto por julgá-la **improcedente**.

39. É como voto.

Cuiabá-MT, 28 de junho de 2022.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

(assinatura digital)¹

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

