

III – DAS RAZÕES DA PROPOSTA DO VOTO DA PRELIMINAR

Egrégio Plenário,

Preliminarmente, verificarei a matéria suscitada pelo Ministério Público de Contas, relativa ao incidente de inconstitucionalidade do art. 2º, da Lei 5.594/2008, o qual fixou o subsídio do Presidente da Câmara Municipal de Rondonópolis, para o quadriênio de 2009 a 2012, em valor superior ao estabelecido no art. 29, inciso VI, "d", da CF/88.

De fato o subsídio do presidente do legislativo, correspondeu a 75% do subsídio do deputado estadual, situação essa que, no caso concreto, levando em consideração a população do ente, contrariou o percentual máximo (50%) estabelecido no art. 29, inciso VI, "d", da Constituição Federal.

Estritamente aos aspectos da inconstitucionalidade, cumpre assinalar que o gestor, argumenta que os valores dos subsídios dos vereadores foram fixados em legislatura anterior e publicados conforme as Resoluções de Consultas nºs 58/2010 e 64/2011.

E, ainda, o subsídio dos Deputados Estaduais da 17ª legislatura (2011/2014) foi fixado em R\$ 20.042,34, logo o valor de R\$ 9.288,00 recebido pelos Presidentes da Câmara de Rondonópolis não ultrapassa o limite estabelecido no art. 29 da CF/88.

normativas estipuladas por este Tribunal. Como a natureza é remuneratória do subsídio do Presidente da Câmara não é tratada de modo específico no texto constitucional, os valores pagos, à época dos fatos, estavam dentro dos limites da Constituição e demais normativas desta Corte.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (fls. 519 a 523 TCE/MT), buscando demonstrar que as explicações do gestor não são procedentes, destacou o seguinte:

- pela declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Municipal nº 5.594/2008, que fixou o subsídio dos Presidentes da Câmara Municipal de Rondonópolis para a legislatura 2009/2012, em vista da latente afronta ao art. 29, VI, “d” da CF, a fim de que tenha o dispositivo mencionado aplicabilidade afastada pela E. Câmara Julgadora, com amparo no art. 51 da LC nº 269/07 c/c o art. 239 do RITCE/MT.

Pois bem, além de concordar plenamente com as ponderações feitas pelo procurador de contas, julgo conveniente acrescentar que, ao contrário do que pensa o gestor, o inciso VI do art. 29 da CF não confere possibilidade à Lei Orgânica do município para atribuir qualquer valor ao subsídio do presidente do Poder Legislativo, fora dos limites constitucionais. Ora, basta uma simples leitura da norma constitucional para extrair que ela é cristalina ao afirmar que os limites previstos nas alíneas “a” a “f” devem ser respeitados, inclusive pelo presidente que é um vereador, independentemente de qualquer legislação.

A Lei Municipal nº 5.594/2008 da Câmara Municipal de Rondonópolis, dispõe sobre a **“Fixação dos Subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara Municipal de Rondonópolis, para a legislatura de 2009 a 2012.”**

Art. 2º – O Presidente da Câmara Municipal de Rondonópolis perceberá 75% (setenta e cinco por cento) do estabelecido, e espécie, para o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, que corresponde ao valor de R\$ 9.288,00 (nove mil duzentos e oitenta e oito reais).

Ao analisar o art. 2º da referida norma, destaca-se a sua inconstitucionalidade, tendo em vista afronta aos imperativos Constitucionais e Estaduais, ora analisadas.

Dispõe o art. 29, VI, "d", da Constituição Federal, in verbis:

(...)

VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais.

Em análise acerca da inconstitucionalidade da Lei Municipal, o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade adota como regra a tese da nulidade, pela qual uma lei declarada inconstitucional é tida como nula, ou seja, a eficácia da declaração de inconstitucionalidade é *ex tunc*, retroagindo para eliminar a lei do ordenamento jurídico. Trata-se de uma nulidade absoluta, comparada, muitas vezes, ao próprio ato inexistente, porquanto se parte da premissa de que a lei inconstitucional sequer gera efeitos.

Assim, de acordo com a teoria da nulidade a decisão de inconstitucionalidade do ato normativo interfere no plano da validade do mesmo, retirando desse qualquer força vinculativa exercida sobre as condutas que tinha por objeto regulamentar, eis que a antijuricidade constitucional se verifica desde seu surgimento.

A constitucionalidade da lei é condição *sine qua non* da sua própria existência, assim, a norma que nasce inconstitucional, morre inconstitucional. Ademais, trata-se de regra geral do sistema jurídico pátrio: a decisão que declara a inconstitucionalidade da lei, retira a sua vigência. Assim, ela sai do mundo jurídico como se nunca tivesse existido, produzindo efeitos *ex tunc*, isto é, retroagindo a partir do seu nascimento.

Referida norma constitucional estabelece limites, cabendo à Câmara Municipal fixar, para a legislatura subsequente, a remuneração de seus servidores, em atendimento ao princípio da anterioridade previsto no próprio inciso VI do artigo 29 da CF/88.

A fixação feita pela Câmara somente se efetiva na legislatura subsequente, sob pena de violação ao referido princípio constitucional. Como a atual legislatura (2009 a 2012) teve o subsídio do Presidente fixado em 2008, é impossível alterá-lo com base em novos subsídios fixados para os Deputados Estaduais, caso efetivados.

Sobre o princípio da anterioridade, já se manifestou o Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio Melo, em julgamento do Recurso Extraordinário

nº 213. 524:

“A razão de fixar-se ao término da legislatura em curso a nova remuneração está, justamente, em buscar-se a almejada equidistância, obstaculizando-se, assim, procedimento que implique legislar em causa própria ou em prejuízo daqueles de facção política contrária.”

Este inclusive é o entendimento do STF, ao retirar uma lei do ordenamento jurídico, reconhecer a sua nulidade, por ser inconstitucional, produzindo efeitos *ex tunc* a decisão que declara aquela inconstitucionalidade, invalidando a norma impugnada desde a sua edição.

Ademais, a regra no Direito brasileiro, é o da eficácia *ex tunc* da declaração de inconstitucionalidade.

Trago ainda a elucidativa lição do ilustre doutrinador Alfredo Buzaid, de que a decisão judicial que pronuncia a inconstitucionalidade é declaratória. E assim, nesse entendimento, temos a torrencial jurisprudência do Supremo Tribunal Federal dando, sem assombro, efeitos *ex tunc*, retroativos, portanto à decisão pela inconstitucionalidade da lei em tese. De Alfredo Buzaid vem que, declarada a inconstitucionalidade, o efeito da sentença retroage *ex tunc* à data da publicação da lei ou ato, porque de outro modo se chegaria à conclusão verdadeiramente paradoxal de que seriam considerados válidos atos praticados sob o império de um lei nula.

Por fim, diante de todo arcabouço constitucional, doutrinário e jurisprudencial, a matéria regulamentada através da Lei nº 5.594/2008 em seu art. 2º,

deveria fixar o subsídio do Presidente Sr. Ananias Martins de Souza Filho e do Sr. Hélio Roberto Pichioni em no máximo ou até R\$ 6.193,54. A fixação do subsídio constituiu vício material, induzindo a inconstitucionalidade material, também conhecida como nomoestática ou seja, está demonstrado que a Lei nº 5.594/2008 em seu art. 2º não observou os aspectos quanto ao conteúdo do ato, originando-se um conflito com princípios estabelecidos na Constituição.

Com efeito, um ato jurídico inconstitucional é aquele cujo conteúdo ou forma se contrapõe, de maneira expressa ou implícita, ao conteúdo do preceito constitucional.

Como leciona o Ministro Gilmar Ferreira Mendes¹

[...] costuma-se proceder à distinção entre inconstitucionalidade material e formal, tendo em vista a origem do defeito que macula o ato questionado. Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, independentemente de seu conteúdo, referindo-se fundamentalmente, aos pressupostos e procedimentos relativos à sua formação. Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo do ato, originando-se de uma conflito com princípios estabelecidos na Constituição.

Nessa mesma esteira é claro o entendimento do STF de que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e que, portanto, tudo o que tenha surgido sobre seu império nulo também é, produzindo a decisão que reconheceu a inconstitucionalidade efeitos ex-tunc, ressalvados eventuais direitos de terceiros de boa-fé e a segurança jurídica das relações. Nesse caso em análise, os direitos dos demais vereadores que agiram de boa-fé deverão ser observados.

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos/Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Editora Saraiva, 1990. p. 28.

Nesse sentido, a Ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha afirma que:

“ O que contraria a Constituição é inconstitucional. O que é inconstitucional não pode valer. O que não vale – não tem valor – não pode subsistir. Isto, que é lição pacífica para que se faça o controle dos atos do Poder Legislativo e Executivo (...)”.

(ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da coisa julgada e o vício de inconstitucionalidade. In: - Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. BG. Ed. Fórum. 2004.)

Importante ainda analisar a modulação temporal dos efeitos, e para tanto, analisaremos a Lei nº 9.868, que trouxe em seu artigo 27, o seguinte conteúdo:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

No caso em apreço, trata-se de uma premissa inconcebível, pois inexistente o excepcional interesse social, uma vez que o único beneficiado foi o vereador presidente.

Por outro lado, a questão da segurança jurídica a fim de resguardar o interesse e a boa fé do envolvido, no meu sentir, não se encontra presente, eis que o mesmo tomou ciência da impossibilidade deste recebimento através das Resolução de Consulta 064/2011/TCE-MT. Vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 64/2011 - TCE/MT

*Ementa: UNIÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DE MATO GROSSO. REVISÃO PARCIAL DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA 58/2010. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES DE CONSULTA 07 E 20/2011. SUBSÍDIO. PRESIDENTE DA CÂMARA. VERBA DE NATUREZA REMUNERATÓRIA. OBSERVÂNCIA AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. EFEITOS DA DECISÃO. VALORES RECEBIDOS DE BOAFÉ. 1) A parcela paga aos vereadores presidentes de câmaras a título de representação tem natureza remuneratória e deve se submeter a dois limites constitucionais: do subsídio dos prefeitos e do subsídio dos deputados estaduais. 2) No julgamento de cada caso concreto devem ser declarados inaplicáveis, com fundamento no art. 51 da Lei Complementar 269/07 e no art. 239, da Resolução 14/2007, todos os dispositivos constantes de atos que fixem subsídios de Vereadores e que atentem contra os limites previstos nos arts. 29, VI, e 37, XI, da CF/88. 3) **A interpretação firmada nesta resolução deverá produzir efeitos a partir de 1º de janeiro de 2012.** 4) **Os vereadores que até a presente data receberam de boa-fé subsídios acima dos limites constitucionais em razão de “erro de direito”, não serão condenados à restituição. (grifei)(Relator Conselheiro Valter Albano).***

Com os elementos aqui existentes, não se vislumbra presente, portanto, situação tal que enseje necessidade de modulação dos efeitos deste incidente de inconstitucionalidade, fora do que já foi fixado pela Resolução de Consulta nº 64/2011.

Diante do posicionamento do Supremo Tribunal, tal modulação é medida excepcional e decorre do sopesamento entre duas variáveis, devendo-se verificar qual situação acarretaria menor dano ao ordenamento jurídico em geral.

O Ministro Marco Aurélio, no julgamento da Adin 3.660-2/MS, já

manifestou sua apreensão nesse sentido: “Presidente, tenho revelado preocupação com o fato de se modular as decisões judiciais, levando-se mesmo a um quase estímulo a descumprir-se o ordenamento jurídico, a descumprir-se a Constituição Federal, apostando-se na morosidade da Justiça e na circunstância de, somente tempos após – e a lei em exame é de 2005, mas há leis anteriores -, vir o Supremo a pronunciar-se a respeito” E continua: “Entendo que, principalmente em casos flagrantes, como é o presente, de conflito da norma com as Constituição Federal, não cabe a modulação. Deve ela ser reservada a situações especiais, situações de repercussão maior no campo social”.

Finalizando o assunto, a modulação de efeitos deverá ocorrer conforme preceitua a Resolução de Consulta nº 64/2011, O vereador presidente, que recebeu deliberadamente indevidamente, deve ressarcir.

Evidencio, na esteira do entendimento da teoria da nulidade, adotada pela Suprema Corte, não se pode admitir a **CONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE**, que ocorre quando uma norma inconstitucional, ao tempo de sua edição, torna-se compatível devido à mudança do parâmetro constitucional. Em regra a modificação do parâmetro constitucional não tem o condão de convalidar uma lei originariamente inconstitucional em norma constitucional.

Já houve posicionamento do STF quando julgou a constitucionalidade de lei ordinária que instituiu tributo reservado a lei complementar, padecendo de inconstitucionalidade formal. Futuramente, tentando-se salvar o diploma legal, reformou-se a Constituição, retirando-se a obrigatoriedade de regulação da matéria por lei

complementar, o que não foi admitido pelo Supremo, sendo declarada a inconstitucionalidade já existente antes da Emenda e que teria perdurado mesmo após a reforma do parâmetro constitucional.

“O sistema jurídico brasileiro não contempla a figura da constitucionalidade superveniente. [...] A jurisprudência do Supremo, ante a redação do artigo 195 da Carta Federal anterior à Emenda Constitucional nº 20/98, consolidou-se no sentido de tomar as expressões receita bruta e faturamento como sinônimas, jungindo-as à venda de mercadorias, de serviços ou de mercadorias e serviços. É inconstitucional o § 1º do artigo 3º da Lei nº 9.718/98, no que ampliou o conceito de receita bruta para envolver a totalidade das receitas auferidas por pessoas jurídicas, independentemente da atividade por elas desenvolvida e da classificação contábil adotada. [STF. Recurso Extraordinário 346.084. Pleno. Relator Ministro Ilmar Galvão. Relator p/ Acórdão Ministro Marco Aurélio. Julgado em 09/11/2005. Publicado no DJ em 01/09/2006. No mesmo sentido: STF. Recurso Extraordinário 390.840. Pleno. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em 09/11/2005. Publicado no DJ em 15/08/2006]”.

Analiso também, que no nosso ordenamento jurídico não se aceita o seu inverso - a inconstitucionalidade de uma norma de modo superveniente, por um simples motivo, pois, se de um lado, a lei antes inconstitucional não pode ser posteriormente constitucionalizada por apresentar vício de nulidade desde sua origem e, portanto, insanável, de outro, a norma nascida constitucional, pois em consonância com a ordem jurídica então vigente, não pode passar a ser considerada inconstitucional, visto que qualquer alteração dos parâmetros constitucionais que lhe servem de fundamento de validade importará em sua revogação.

Ademais, o único caso de Constitucionalização Superveniente foi a provocada pela Emenda Constitucional nº 57/2008, que pretendendo solucionar a situação de insegurança jurídica, o Congresso Nacional, independentemente da edição da Lei Complementar Federal prevista pelo artigo 18, § 4º, da Constituição, promulgou a Emenda Constitucional consolidando os atos de formação de Municípios praticados até o final do ano de 2006. Dessa forma, a Emenda Constitucional n.º 57, de 18 de dezembro de 2008, acresceu o artigo 96 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, cuja redação é a seguinte: “Ficam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação”.

Nesse sentido, corroborado pelo entendimento do ilustre doutrinador Pedro Lenza, buscou-se “convalidar o vício formal de todas as leis estaduais que criaram municípios sem a observância do art. 18, § 4.º, ‘constitucionalizando’, de maneira **ilegítima**, leis que nasceram inconstitucionais” (LENZA, 2009, p. 264, grifo do autor).

Pretendeu-se, assim, a constitucionalização superveniente dos Municípios já criados (pelo interesse social), o que destoa frontalmente da tese adotada pelo STF, que não admite a convalidação do vício de inconstitucionalidade, pois, consoante visto anteriormente, macula o ato desde sua origem, sendo, portanto, insanável.

Assim, no caso em análise, em que pese o entendimento contrário, não há como se admitir a constitucionalização superveniente da norma municipal que afronta o art. 29, VI. Ademais, uma Lei Estadual não tem o condão de constitucionalizar uma Lei ou ato normativo municipal, portanto, é cediço afirmar que nenhuma teoria na qual se fundamentam os doutrinadores para análise da constitucionalidade das normas admite essa hipótese.

Já no que concerne a competência do Tribunal de Contas em apreciar ou não o incidente de inconstitucionalidade, mais um a vez recorro ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, que, reconheceu a competência do Tribunal de Contas para proceder à apreciação da constitucionalidade de leis e atos normativos, quando do exercício de suas atribuições por meio da edição da Súmula 347: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”

Assim, conforme definido na súmula da Suprema Corte, não apenas o Poder Judiciário, mas também os Tribunais de Contas possuem a prerrogativa de verificar se as leis e os atos normativos emanados pelo poder público encontram-se harmonizados com a Constituição Federal.

Entendo pertinente transcrever o comentário de Roberto Rosas ao enunciado sumular:

“O art. 71 da Constituição prevê o exercício pelo Tribunal de Contas da verificação da

legalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, etc.; e a legalidade das concessões iniciais de aposentadoria, reformas e pensões. Em face desses preceitos basilares, cabe à Corte de Contas o exame das exigências legais nos casos enunciados e em geral a ela submetidos, colocando o seu exame em confronto com a Constituição, não procedendo o argumento da privatividade da interpretação das leis pelo Poder Judiciário. Se os atos submetidos ao Tribunal de Contas não estão conforme a Constituição, logo, são atos contra a lei, portanto inconstitucionais. Lúcio Bittencourt não foge deste ponto quando afirma caber essa declaração a todos os tribunais ordinários ou especiais, apesar de pertencer a última palavra ao STF (O Controle....., p.34), encontrando a adesão de Carlos Maximiliano (ROSAS, Roberto.

Os fundamentos para o exercício do controle da constitucionalidade pelo Tribunal de Contas encontram-se na própria Constituição, nos artigos 70, 71 e 75 da Constituição Federal, que atribuem aos Tribunais de Contas a competência para o julgamento da legalidade dos atos, contratos, reformas e pensões, com o objetivo de evitar a ocorrência de danos ao erário ou com o objetivo de se aplicar sanções, quando efetivamente caracterizada a ocorrência desses danos ou ainda quando caracterizada graves infrações a normas legais, com o objetivo precípuo de se salvaguardar o patrimônio público.

Portanto, entendo que não há dúvida que o Tribunal de Contas possui competência para, por meio do controle difuso de constitucionalidade, deliberar, acerca do incidente de inconstitucionalidade apontado pelo Ministério Público.

Diante do exposto, o controle de constitucionalidade exercido pelo Tribunal de Contas poderá prevenir a ocorrência de despesas inconstitucionais, contribuindo para a prevenção de danos ao patrimônio público.

Nas palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“O pragmatismo do procedimento a ser adotado pelo Tribunal quanto à constitucionalidade de lei poderá dar um tom de uma nova postura atenciosa aos desígnios constitucionais tão amplamente invocados, e em respeito aos anseios de evolução do controle da despesa pública. Sem embargo, o dinamismo da atual realidade sociopolítica recomenda postura pragmática mais consentânea na defesa ágil e efetiva da legalidade, em oposição à visão misoneísta do controle jurisdicional mais conservador e restrito da constitucionalidade.” (FERNANDES, 2000, p. 38).

Observa-se ainda que o artigo 29, VI, "d", da Constituição Federal, estabelece limites, cabendo à Câmara Municipal fixar, para a legislatura subsequente, a remuneração de seus servidores, em atendimento ao princípio da anterioridade previsto no próprio inciso VI do artigo 29 da CF/88.

A fixação feita pela Câmara somente se efetiva na legislatura subsequente, sob pena de violação ao referido princípio constitucional. Como a atual legislatura (2009 a 2012) teve o subsídio do Presidente fixado em 2008, é impossível alterá-lo com base em novos subsídios fixados para os Deputados Estaduais, caso efetivados.

Sobre o princípio da anterioridade, já se manifestou o Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio Melo, em julgamento do Recurso Extraordinário nº 213. 524:

“A razão de fixar-se ao término da legislatura em curso a nova

remuneração está, justamente, em buscar-se a almejada equidistância, obstaculizando-se, assim, procedimento que implique legislar em causa própria ou em prejuízo daqueles de facção política contrária.”

Segundo *Rogério de Almeida Fernandes, Auditor do TCE-PE e co-autor do livro Vereadores (Reflexões acerca dos entendimentos dos Tribunais de Contas e Cortes Judiciárias)* aborda que:

A Constituição Federal define, em seu art. 29, inc. VI, que a remuneração (subsídio) dos vereadores tem como limite a remuneração concedida aos deputados estaduais. São faixas que variam de 20% a 75% do que ganha um deputado estadual, a depender do número de habitantes. Os deputados estaduais, por sua vez, também estão limitados; eles podem receber até 75% do que ganha um deputado federal.

Embora a Constituição se refira a limite, na prática, com raras exceções, as remunerações são fixadas no seu máximo (quem define a remuneração do vereador é a própria Câmara, por meio de decreto legislativo).

Com o recente aumento de 61,8% concedido aos parlamentares do Congresso Nacional, a remuneração dos deputados federais, que antes era de R\$ 16.500,00, passarão para R\$ 26.700,00. Já os deputados estaduais, que antes recebiam R\$ 12.375,00, passarão a receber R\$ 20.025,00.

Seguindo essa lógica, os vereadores também podem reajustar suas remunerações no mesmo percentual? A resposta é sim, DESDE QUE os efeitos financeiros somente se dê em para a próxima legislatura, a partir de 2013, EM RESPEITO À REGRA DA ANTERIORIDADE, prevista no art. 29, inc. VI da CF/88 (regra reeditada pela Emenda Constitucional n.º 25/2000).

Lançando mão da REGRA DA ANTERIORIDADE, a Constituição estabeleceu que o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. Ou seja, a

remuneração dos vereadores permanecerá inalterada por toda a legislatura, com exceção da revisão geral anual prevista no art. 37, inc. X da CF/88.

Assim, hipoteticamente, se em 2008, quando da fixação dos subsídios dos vereadores para a legislatura 2009-2012, um deputado estadual recebia R\$ 10.000,00, e a população esteja entre 10.000 e 50.000 habitantes (nesse caso, os vereadores estão limitados a 30% do que recebe um deputado estadual), a Câmara TERIA que fixar os subsídios de seus vereadores em valores nominais tendo como limite máximo o valor de R\$ 3.000,00.

Vamos supor que essa Câmara Municipal tenha fixado os subsídios em R\$ 3.000,00 (valor máximo) para seus vereadores, e se durante a legislatura destes (2009-2012) os deputados estaduais tiverem aumentos, como, de fato, tiveram, **NÃO PODERÁ** haver qualquer alteração nos subsídios dos vereadores uma vez que já estão fixados no seu limite. Repita-se, em razão da regra da anterioridade, não poderá haver qualquer alteração nos subsídios dos vereadores durante a legislatura, com a ressalva para a revisão geral anual (art. 37, X, CF), desde que respeitados os limites legais.

Cientes do impedimento de reajustar os subsídios durante a legislatura, muitas Câmaras Municipais laçam mão de um artifício a fim de “garantir” reajustes automáticos.

Utilizando-nos do exemplo anterior – quando o limite da remuneração dos vereadores foi estipulado, hipoteticamente, em R\$ 3.000,00 – as Câmaras fixam os subsídios dos vereadores em valores bem superiores a esse limite, por exemplo, em R\$ 7.000,00, pagando, de fato, apenas os R\$ 3.000,00, ficando, entretanto, “de olho” num eventual aumento concedido aos deputados. Sustentam essas Câmaras que se o subsídio do deputado estadual for reajustado para, por exemplo, R\$ 20.000,00, a Câmara, mesmo durante a legislatura municipal, poderia repassar o reajuste para os vereadores, uma vez que não estariam alterando a “lei” que fixou os subsídios, mas, tão somente, readequando automaticamente, os limites.

Ora, o vício está desde a origem. Em primeiro lugar, se o limite à época era

de R\$ 3.000,00, não poderia, em hipótese alguma, ser fixado qualquer valor acima desse limite. Segundo, pois a regra da anterioridade, inserida em nossa Carta pela EC 25/2000, reservada apenas ao legislativo municipal, reza exatamente isso, impedir qualquer alteração durante a legislatura.

Com esse artifício (fixação dos subsídios acima dos limites legais), pretende-se, nitidamente, burlar a regra da anterioridade. Imaginemos, mais uma vez, hipoteticamente, se essa fixação em valores acima dos limites fosse possível, os magistrados de alguns estados – que também tem suas remunerações limitadas às que são pagas aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e Tribunais Superiores (art. 93, inc. V da CF/88) – fixariam seus salários em R\$ 50.00,00, e a cada vez que as remunerações destes fossem reajustadas, aqueles repassariam automaticamente tais reajustes às suas remunerações. O mesmo raciocínio aplicado ao exemplo dos magistrados também pode ser aplicado aos subsídios dos Conselheiros dos Tribunais de Contas, que estão “vinculados” aos subsídios pagos aos Desembargadores Estaduais, e jamais, os subsídios dos Conselheiros, poderiam ser fixados em valores acima do fixados para os Desembargadores.

Enfim, é absolutamente ilógico e inconstitucional fixar os subsídios dos vereadores acima do limite já “de olho” num eventual aumento concedido aos deputados, mas é o que sustentam algumas Câmaras Municipais.

Por fim, diante de todo arcabouço constitucional, doutrinário e jurisprudencial, a matéria regulamentada através da Lei nº 5.594/2008 em seu art. 2º, deveria fixar o subsídio do Presidente Sr. Ananias Martins de Souza Filho e do Sr. Hélio Roberto Pichioni em no máximo ou até R\$ 6.193,54. A fixação do subsídio constituiu vício material, induzindo a inconstitucionalidade material, também conhecida como nomoestática ou seja, está demonstrado que a Lei nº 5.594/2008 em seu art. 2º não observou os aspectos quanto ao conteúdo do ato, originando-se um conflito com

princípios estabelecidos na Constituição.

Com efeito, um ato jurídico inconstitucional é aquele cujo conteúdo ou forma se contrapõe, de maneira expressa ou implícita, ao conteúdo do preceito constitucional.

Como leciona o Ministro Gilmar Ferreira Mendes²

[...] costuma-se proceder à distinção entre inconstitucionalidade material e formal, tendo em vista a origem do defeito que macula o ato questionado. Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, independentemente de seu conteúdo, referindo-se fundamentalmente, aos pressupostos e procedimentos relativos à sua formação. Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo do ato, originando-se de uma conflito com princípios estabelecidos na Constituição.

Em decorrência do **PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO**, devem os atos normativos infraconstitucionais ser compatíveis com as normas constitucionais, aplicando-se o princípio norteador da compatibilidade vertical, garantidor da rigidez constitucional. Trata-se, assim, de um trinômio, no qual encontram-se, em cada uma de suas extremidades, o sujeito controlador, o objeto controlado e o objeto paradigma, qual seja, a nossa Constituição Federal.

Em tempo, ratifico que só existe supremacia da Constituição quando é efetivo o meio pelo qual atos normativos infraconstitucionais inconstitucionais são excluídos do ordenamento jurídico. Se estes permanecem no

² MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos/Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Editora Saraiva, 1990. p. 28.

sistema normativo produzindo efeitos contrários aos desejos constitucionais, instala-se a insegurança jurídica.

O Princípio da Segurança Jurídica impõe que a Administração Pública, em suas relações com o administrador e administrados, respeitem e cumpram as situações de fato e de direito já consolidadas, sejam administrativas, legais ou judiciais, e as preservem em prol da estabilidade e paz nas relações jurídicas.

Ademais, o Princípio supracitado, no âmbito da Administração Pública, em relação aos seus agentes, envolve duas garantias constitucionais: estabilidade das relações jurídicas, com a preservação dos direitos da coletividade ou do indivíduo, e regularidade da aplicação da lei aos fatos sobre os quais tem incidência de forma natural, contínua e não discriminatória.

No caso em tela, de afronta explícita ao texto de nossa Carta Magna, não declarar a nulidade dos dispositivo municipal em questão é uma decisão que coloca em risco a Segurança Jurídica de toda sociedade mato-grossense, já que será aberto um precedente para que outras normas eivadas do mesmo vício sejam criadas por outros entes municipais, e até mesmo estaduais.

O entendimento de estrita observância aos limites constitucionais para estabelecimento de subsídio dos vereadores, exposto em minha proposta de voto, encontra-se em consonância com o conjunto normativo editado pela nossa Corte de Contas, consoante a observação do disposto nas Resoluções de Consulta: nº 061/2011/TCE-MT e 064/2011/TCE-MT. Vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 61/2011 - TCE/MT

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE PLANALTO DA SERRA. AGENTE POLÍTICO. SUBSÍDIO. VEREADOR. FIXAÇÃO. MEMBROS DA MESA DIRETORA. VERBA DE NATUREZA REMUNERATÓRIA. OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. 1) Há vedação constitucional para a previsão de indexação, vinculação e equiparação automática de valores do subsídio de vereadores com o subsídio de deputados estaduais, conforme artigo 37, XIII, da CF/88; e 2) A fixação do valor de subsídio dos vereadores e membros da mesa diretora das Câmaras Municipais, para a legislatura de 2009-2012, deve ter como base o subsídio dos deputados estaduais vigente no exercício de 2008, nos termos do artigo 29, VI, da CF/88. (CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA).

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 64/2011 - TCE/MT

Ementa: UNIÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DE MATO GROSSO. REVISÃO PARCIAL DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA 58/2010. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES DE CONSULTA 07 E 20/2011. SUBSÍDIO. PRESIDENTE DA CÂMARA. VERBA DE NATUREZA REMUNERATÓRIA. OBSERVÂNCIA AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. EFEITOS DA DECISÃO. VALORES RECEBIDOS DE BOAFÉ. 1) A parcela paga aos vereadores presidentes de câmaras a título de representação tem natureza remuneratória e deve se submeter a dois limites constitucionais: do subsídio dos prefeitos e do subsídio dos deputados estaduais. 2) No julgamento de cada caso concreto devem ser declarados inaplicáveis, com fundamento no art. 51 da Lei Complementar 269/07 e no art. 239, da Resolução 14/2007, todos os dispositivos constantes de atos que fixem subsídios de Vereadores e que atentem contra os limites previstos nos arts. 29, VI, e 37, XI, da CF/88. 3) A interpretação firmada nesta resolução deverá produzir efeitos a partir de 1º de janeiro de 2012. 4) Os vereadores que até a presente data receberam de boa-fé subsídios acima dos limites constitucionais em razão de “erro de direito”, não serão condenados à restituição. (CONSELHEIRO VALTER ALBANO).

Posto isto, acolho o **Incidente de Inconstitucionalidade** levantado pelo Ministério Público de Contas e apresento a proposta do **VOTO Preliminar** no sentido de declarar inaplicável o art. 2º da Lei Municipal 5.594/2008, que estabeleceu o subsídio dos presidentes da Câmara Municipal de Rondonópolis, com a consequente determinação de sua redução ao limite estabelecido no art. 29, VI, “d” da Constituição Federal, ou seja, R\$ 6.192,00 devendo esta decisão gerar os respectivos efeitos jurídicos a partir de 01/01/2012.

É a proposta do voto da preliminar.

IV - DO MÉRITO

Procedendo ao confronto dos apontamentos contidos nos Relatórios de Auditoria com os veiculados na defesa dos gestores e demais membros, pontuo a seguinte consideração fática e legal acerca das impropriedades remanescentes nas contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Rondonópolis, exercício de 2012

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

1) AB 03. Limite Constitucional/Legal_Grave_03. Pagamento de subsídios aos vereadores em desacordo com os percentuais de subsídios dos deputados estaduais (art. 29, VI, “a a f “, da Constituição Federal).

1.1) Os subsídios pagos aos presidentes do Legislativo, no exercício de 2012, foram superiores ao limite constitucional, que, no caso de Rondonópolis, está limitado ao 50% do subsídio do Deputado Estadual de R\$ 12.387,07. Neste caso, o valor máximo do subsídio do presidente deveria ser de R\$ 6.192,00. Todavia, conforme a Lei Municipal 5594/2008, que fixou os subsídios dos vereadores, o valor fixado e pago mensalmente ao Presidente da Câmara foi de R\$ 9.288,00, portanto acima do teto constitucional estabelecido no inc. VI, do art. 29. Assim, o Sr. Ananias Martins de Souza Filho deve devolver aos cofres do município R\$ 13.925,07, e o Sr. Hélio Roberto Pichioni deve devolver R\$ 23.208,45, recebidos indevidamente acima do teto

constitucional.

Os gestores exercendo o direito de defesa, esclarecem a esta Corte de Contas que o subsídio recebido pelos Presidentes da Câmara Municipal de Rondonópolis, baseou-se no ofício expedido pelo senhor Carlos Roberto Lourenço – Secretário de Gestão de Pessoas da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, onde informa o valor do subsídio dos Deputados Estaduais da 17ª legislatura (2011/2014), quer seja: R\$ 20.042,34, logo o valor recebido de R\$ 9.288,00 a título de subsídio pelos Presidentes da Câmara Municipal de Rondonópolis não ultrapassara o limite estabelecido no artigo 29 da Constituição Federal.

A SECEX esclarece que a Resolução 61/2011 é clara ao fixar o subsídio dos vereadores e membros da mesa diretora das Câmaras Municipais, para a legislatura de 2009/2012, com base no subsídio dos Deputados Estaduais vigente no exercício de 2008. Assim sendo, no caso de Rondonópolis, o limite é de 50% do subsídio do Deputado Estadual a época, ou seja, R\$ 12.387,07 e não R\$ 20.042,34 como alega a defesa.

Com relação ao Presidente da Câmara, a Resolução de Consulta 58/2010 determina que o subsídio por ele auferido também se submeta ao teto constitucional municipal, que é o subsídio do Prefeito, nos termos do artigo 37, inciso XI da Constituição Federal, e também ao teto estabelecido pelo percentual do Deputado Estadual do respectivo Estado, conforme estabelece o artigo 29, inciso VI, alínea “a” a “ f “ da Constituição Federal.

Por fim, a Resolução de Consulta 64/2011, que produz efeitos a partir de 1º de janeiro de 2012, estabelece que os valores recebidos pelos vereadores presidentes têm natureza remuneratória e devem se submeter aos limites previstos nos arts. 29, VI, e 37, XI, da CF/88.

O Ministério Público de Contas, *“discorre que os subsídios dos vereadores que exercem a função de Presidente do órgão Legislativo também estão adstritos aos limites constitucionais nos artigos 29, VI e 37, XI da CF. Não obstante tenha esta Corte desobrigado do dever de restituição de valores todos aqueles que receberam de boa-fé, subsídios em desconformidade com os limites constitucionais durante os exercícios de 2010 e 2011, a interpretação firmada passou a produzir integrais efeitos a partir do mês de janeiro do exercício de 2012.*

Conforme já demonstrado no Incidente de Inconstitucionalidade suscitado por esta relatoria, a Lei Municipal nº 5.594/2008 em seu art. 2º, que autoriza o pagamento de subsídio diferenciado ao Presidente do Parlamento Municipal, não respeitou o que estabelece a Constituição Federal, e apresenta vício de inconstitucionalidade, consubstanciado na violação direta do art. 29,VI,“d”, da CF.

A Magna Carta determina que o *“subsídio máximo”* dos Vereadores de municípios de até 100.001 (cem mil e um) a 300.000 (trezentos mil) habitantes corresponde à 50% (cinquenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais, entretanto, no caso em tela os gestores ultrapassaram esse percentual recebendo o Sr. Ananias Martins de Souza Filho – Período 01/01/2012 a 15/05/2012 e o Sr. Hélio Roberto Pichioni – Período 16/05/2012 a 31/12/2012 o valor remuneratório de R\$ 9.288,00, conforme levantamento feito pela SECEX, que abaixo trago a colação:

Ananias Martins de Souza Filho – 01/01/2012 a 15/05/2012

Mês	Data	Limite Constitucional 50% do Subsídio dos Deputados Estaduais	Subsídio pago ao Presidente Legislativo	Pagamento a Maior a ser Devolvido
Janeiro	31/01/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Fevereiro	28/02/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Março	31/03/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Abril	30/04/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Maio	30/05/12	3.096,77	4.644,00	1.547,23
Total		27.870,93	41.796,00	13.925,07

Fonte: Sistema APLIC

Hélio Roberto Pichioni – Período 16/05/2012 a 31/12/2012

Mês	Data	Limite Constitucional 50% do Subsídio dos Deputados Estaduais	Subsídio pago ao Presidente Legislativo	Pagamento a Maior a ser Devolvido
Maio	30/05/12	3.096,77	4.644,00	1.547,23
Junho	30/06/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Julho	31/07/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Agosto	30/07/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Setembro	30/09/12	3.096,77	9.288,00	1.547,23
Outubro	31/10/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Novembro	30/11/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Dezembro	31/12/12	6.193,54	9.288,00	3.094,46
Total		46.451,55	69.660,00	23.208,45

Fonte: Sistema APLIC

O Decreto Legislativo nº 112, de 2007 fixa o subsídio dos Membros do Congresso Nacional em R\$ 16.512,09, nesse sentido a norma constitucional é cristalina: a remuneração dos deputados federais é parâmetro de **limite** remuneratório dos deputados estaduais. A remuneração dos deputados estaduais não pode ser superior a 75% (setenta

e cinco por cento) da remuneração dos deputados federais.

Art. 27 (...)

(...)

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. (grifou-se).

Posto isto, o Decreto Legislativo nº 13 de 20/12/2006 que fixa o subsídio dos Deputados Estaduais em 75% (R\$ 12.387,07) do estabelecido para os Deputados Federais, deve ser o parâmetro utilizado pelos Presidentes da Câmara Municipal de Rondonópolis para calcular o valor máximo do subsídio que teria direito a receber, ou seja, R\$ 6.193,54 e não de R\$ 9.288,00 como foi apontado no art. 2º da Lei Municipal nº 5.594/2008.

Além do mais, entendo que o gestor não poderia alegar boa-fé, desconhecimento, muito menos deixar de ajustar-se devidamente, pois o Tribunal de Contas já se posicionou por inúmeras vezes, através de ofícios encaminhados aos jurisdicionados abordando o tema, palestras orientativas, além de elaboração de Normas Técnicas.

Por isso, abduzo o alicerce da boa-fé do Sr. Ananias Martins de Souza Filho e Sr. Hélio Roberto Pichioni, sendo no caso necessária a restituição ao erário dos valores recebidos a maior.

A Resolução de Consulta n. 58/2010 TCE dispõe que a variação permitida para o subsídio do presidente do legislativo deverá ficar entre 20% e 75% do

subsídio dos Deputados Estaduais do respectivo Estado, conforme disposto no artigo 29, inciso VI, alínea de “a a f” da Constituição Federal, conforme transcrito a seguir:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

...

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

d) em municípios de 100.001(cem mil e um) a 300.000 (trezentos mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

Resolução de Consulta n. 58/2010 TCE/MT.

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE SORRISO. CONSULTA. AGENTE POLÍTICO. SUBSÍDIO. VEREADOR. FIXAÇÃO. PRESIDENTE DA CÂMARA. VERBA DE NATUREZA REMUNERATÓRIA. OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. A função realizada pelo Presidente da Câmara Municipal tem natureza remuneratória e submete-se ao teto constitucional municipal, que é o subsídio do Prefeito, nos termos do artigo 37, inciso XI da Constituição Federal, e também ao teto estabelecido pelo percentual variável entre 20% e 75% do subsídio dos Deputados Estaduais do respectivo Estado, conforme estabelece o artigo 29, inciso VI, alínea “a” a “f”, da Constituição Federal.

Com essas considerações em harmonia com a manifestação técnica e com o parecer ministerial, entendo obrigatória a restituição dos valores indevidamente percebidos pelos gestores, determino, ainda, à atual gestão que adote providências a fim de garantir que os subsídios da Mesa Diretora da Câmara de Rondonópolis venham a respeitar os limites constitucionais, evitando a reincidência nesta impropriedade.

Portanto, mantenho a irregularidade e afasto a multa, pois entendo que basta a devolução efetuada pelos Srs Ananias Martins de Souza Filho – período 01/01/2012 a 15/05/2012 - Presidente da Câmara Municipal de Rondonópolis no valor de R\$ 13.925,07, com recursos próprios aos cofres da respectiva Câmara e Sr. Hélio Roberto Pichioni – período de 16/05/2012 a 31/12/2012 – Presidente da Câmara Municipal de Rondonópolis no valor de R\$ 23.208,45, com recursos próprios aos cofres da respectiva Câmara.

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

SRA. ELIANE ROSA CELLUS

CONTADORA – 02/07/2012 A 31/12/2012

2) CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64, ou Lei nº 6404/76)

2.1) Foram classificados de modo impróprio, no elemento 3390360000 – Outros Serviços de Terceiro -Pessoa Física, as despesas realizadas com adiantamentos, de acordo com a classificação discriminatória fornecida na prestação de contas (fls. 74-171/TCE), relacionadas a serviços prestados por pessoa jurídica (Elemento: 33903900), contrariando a Portaria 73/2009 e a Instrução Normativa 02/2011 (Câmara Municipal de Rondonópolis).

O gestor em sua tese de defesa, alega que, anos anteriores, os registros

de suprimimento de fundos sempre foram empenhados à conta do elemento 33.90.36.000 – Outros Serviços de Terceiro – Pessoa Física. Para tanto, entende que essa despesa refere-se à pessoa física do servidor suprido, fato esse que em momento algum fora questionado.

O gestor reconhece que descumpriu a Resolução Normativa nº 02/2011.

A SECEX, ressalta o fato de não ter sido observado em análise anteriores, isso não significa a convalidação da situação irregular. Não obstante os argumentos apresentados, a defesa ratifica a existência da impropriedade ao afirmar que houve descumprimento da Instrução Normativa nº 02/2011.

Ocorreu, ainda, inconsistência nos demonstrativos, uma vez que houve registros contábeis incorretos, o que resultou em uma visão distorcida da realidade contábil da Câmara Municipal.

O Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade pelo fato de que: *“ os demonstrativos contábeis representam a situação econômica do ente, e portanto podem ser utilizados como fonte de informações gerenciais por diversos usuários. Dessa forma é imprescindível que os registros contábeis estejam corretos e reflitam a realidade.”*

O registro contábil correto é de fundamental importância para a Administração Pública, que preze pela eficiência e regularidade nas suas contas.

A administração Pública deve apresentar registros contábeis corretos,

entretanto isso somente é possível, se existir pessoas capacitadas e com comprometimento perante o ente.

Os conceitos, princípios e normas contábeis devem ser observados, pois assim, o ente conseguirá subsidiar informações tempestivas, compreensíveis e fidedignas.

Pelas razões fáticas e jurídicas acima expostas, verificou-se a ocorrência de erros na classificações de algumas despesas, como bem pontuou o Ministério Público de Contas em seu parecer, “ (...) **incorreções nessas classificações são suficientes para macular o resultado dos cálculos contábeis, se faz necessária a aplicação de multa aos responsáveis, gestor e contadores. Como forma pedagógica de repreensão (...).**”

Portanto, diante dos fatos apresentados, concluo que o achado de auditoria apresentado, demonstra clara afronta aos arts. 83 a 106 da Lei 4320/64, e *Portaria 73/2009* e a *Instrução Normativa 02/2011*, dessa forma, mantenho a Irregularidade e recomendo ao setor contábil da Câmara Municipal de Rondonópolis para que aprimore as práticas contábeis, atentando-se para as normas aplicáveis a atividade, de modo a produzir balanços corretos e fidedignos à realidade do órgão.

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

SR. ELIETE CRISTINA DURAN JULIANI

SECRETÁRIA LEGISLATIVA DE ADMINISTRAÇÃO - PERÍODO
04/01/2012 A 31/12/2012

SR. EDUARDO GONÇALVES AMORIM

COORDENADOR DE FINANÇAS E ORÇAMENTO – PERÍODO
02/01/2012 A 31/12/2012

3) JB 14. Despesa_Grave_14. Prestação de contas irregular de adiantamento (art. 81, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/67 e legislação específica).

3.1) A servidora Eliete Cristina Duran Juliani, responsável pelos adiantamentos, efetuou despesas que não se enquadram nas possibilidades elencadas na Resolução 73/2009 ou na IN 002/2011. Ademais, despesas que porventura sejam passíveis de custeio por esses recursos perdem essa qualidade, na medida em que possuam caráter repetitivo.

3.2) A aquisição de peças e serviços para os veículos oficiais, além de ocorrer de modo repetitivo, prejudicou o controle e a manutenção dos bens, pois essas despesas não foram contabilizadas pelo setor responsável por essas atividades.

Os gestores, a Secretária Legislativa e o Coordenador de Finanças argumentam que os itens foram adquiridos de modo lícito, sem superfaturamento, com respeito aos princípios da economicidade e da eficiência e que a soma dos objetos não margeiam o limite para compra direta.

O gestor afirma ainda que as despesas com marmitex ocorreram para que não houvesse paralisação dos trabalhos durante as sessões ordinárias ou extraordinárias do Poder Legislativo. Quanto às despesas com material de higiene, afirma que não havia

estoque desses produtos , e como o processo licitatório estava em andamento, utilizou-se dessa ferramenta administrativa para evitar uma compra de grande monta. As despesas com manutenção de veículos ocorreram devido à necessidade de deslocamento para viagens oficiais.

A SECEX entende que o gestor desrespeitou a Resolução 73/2009 e a IN 002/2011 ao efetuar as compras de marmitex (item 3.1), pelo fato de não serem gastos passíveis de aquisição por adiantamento, e sim de caráter repetitivo, como ratifica a própria defesa.

Os auditores constataram que a justificativa de que foram despesas realizadas em razão da necessidade de prolongamento em sessões ordinárias e extraordinárias, o argumento não procede. Conforme prestação de contas apresentadas (fls. 74-171/TCE), as refeições ocorreram devido à permanência de servidores, durante o horário de almoço, e não do prolongamento das sessões além do período planejado, até porque as reuniões legislativas iniciavam-se às 14:00h.

Além disso, de acordo com as atas das sessões legislativas, as datas em sua grande maioria, não coincidem. Segue quadro abaixo com as sessões ordinárias ocorridas até outubro de 2012:

Sessões Ordinárias	Data da Despesa	Valor
139ª – 01/02/12/ 140ª - 08/02/12	06/02/12	151,00
142ª – 23/02/12 / 143ª – 29/02/12	28/02/12	272,00
145ª – 14/03/12 / 146ª – 21/03/12	15/03/12	160,00
149ª – 11/04/12 / 150ª – 18/04/12	12/04/12	272,00
153ª – 09/05/12 / 154ª – 16/05/12	15/05/12	328,00

157 ^a - 06/06/12 / 158 ^a – 13/06/12	11/06/12	152,00
162 ^a – 11/07/12 / 163 ^a – 18/07/12	09/07/12	448,00
166 ^a – 08/08/12 / 167 ^a – 15/08/12	13/08/12	96,00
172 ^a – 19/09/12	19/09/12	104,00
175 ^a – 10/10/12 / 176 ^a – 17/10/12	15/10/12	288,00

Esclarece a Secex, que as datas das sessões extraordinárias, conforme as atas, também não coincidem com os pagamentos com refeições realizados mediante suprimento de fundos.

A SECEX finaliza, quanto a aquisição de peças e serviços (item 3.3.) foram realizadas de modo repetitivo e prejudicaram o controle da manutenção dos veículos oficiais.

O Ministério Público de Contas, manifesta que: “ a Câmara Municipal de Rondonópolis realizou gastos efetuados na forma de adiantamento para aquisição de marmitex, peças e serviços de veículos, sem observar, contudo, as regras básicas para a sua concessão. Quanto às aquisições de peças e serviços, de igual forma, constatou-se que foram realizadas de forma sequencial, em total violação aos preceitos para concessão de adiantamentos. Assim, considerando que a forma viável e legal de realização das despesas em tela deveria ocorrer por processo normal de aplicação, seguindo-se todos os passos desde a programação, licitação, empenho, liquidação e pagamento, não pode a falha ser desconsiderada.”

O primeiro dos princípios que a regra jurídica constitucional enuncia como informador da Administração Pública direta, indireta ou funcional, é o princípio da Legalidade.

O princípio da legalidade é nota essencial do Estado de Direito. É, também, por conseguinte, um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, porquanto é da essência do seu conceito subordinar-se à Constituição Federal e fundar-se na legalidade democrática.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa pode fazer assim. Para o administrador público deve fazer assim.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais vem apontando como que irregular e aplicando multas aos gestores que não regulamentaram em seu município o regime de adiantamento para a realização de despesas, conforme determinam os artigos 68 e 69 da Lei Federal 4.320/64.

É fato notório e reconhecido que o administrador do setor público se depara no seu dia-a-dia com diversas situações, umas rotineiras e outras emergenciais, que exigem decisão rápida para determinada compra ou contratação de bens ou serviços.

Contudo, o seu regramento, como não poderia deixar de ser, deve obediência à legislação que disciplina o assunto. Desde 1964, portanto há quatro décadas, está em vigência a Lei nº 4.320, federal, que trata do direito financeiro e que não sofreu alteração nessa particularidade, e, em cujo artigo 68 estabelece que o regime de adiantamento consiste *“na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de licitação.”*

Já se pode ver que a regra para compras e contratações na administração pública é a submissão ao processo de licitação, enquanto o regime de adiantamento se aplica àquelas despesas que não podem, justificadamente, aguardar prazo de uma licitação, sob pena de causar prejuízos ou emperrar a administração.

Percebe-se claramente que não é qualquer despesa que se pode processar por adiantamento, mas somente aquelas especificadas em lei. É indispensável, portanto, que cada unidade da federação defina, previamente, quais as despesas que podem ser realizadas pelo sistema de adiantamento. A definição dessas despesas poderá variar segundo as peculiaridades locais e regionais.

Além de terem de ser definidas em lei, as despesas devem restringir-se a casos excepcionais. Entre eles vamos encontrar pagamentos que, pela sua natureza, não podem aguardar o processamento normal da despesa; são gastos com selos postais, telegramas, emolumentos, cópias, condução, transportes, diárias, lanches, café, pequenos reparos, aquisição de miudezas e etc. O que caracteriza a urgência é a necessidade premente e inadiável de obter materiais ou prestação de serviços no momento em que eles se fazem necessários.

Após os argumentos apresentados, entendo por manter a irregularidade, pelo fato do gestor não observar a Resolução 73/2009 e a IN 002/2011, e regras básicas de concessão.

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

4) KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

4.1) O cargo denominado de Procurador Legislativo (Consultor Jurídico Legislativo) é exercido por servidores comissionados, isto é, de livre nomeação e exoneração, conforme as portarias nº 231/2011, nº 372/2012, nº 26/2011 e nº 373/2012 (fls. 172-175/TCE). Esse fato contraria o estabelecido no art. 37,II da CF/88, pois, por tratar-se de cargo de natureza permanente, deve ser ocupado por servidores efetivos, investidos mediante concurso público.

O gestor exercendo o direito de defesa, esclarece que as nomeações foram realizadas através das determinações contidas na lei 7000 de 15/12/2011. A natureza do cargo no legislativo é assessoria. Ademais, cumpre informar que não existe concurso público para o referido cargo desde a criação da Câmara Municipal de Rondonópolis.

A SECEX entende por manter a irregularidade, pelo fato de que a Lei Municipal 7000/2011 que dispõe sobre a Reforma Administrativa da Câmara Municipal de Rondonópolis, que apesar de tratar o cargo de Procurador Legislativo (Consultor jurídico Legislativo) como de provimento em comissão, de fato, trata-se de cargo de natureza permanente, devendo ser ocupado por servidor efetivo, investido mediante concurso público, conforme art. 37, inc. III da CF/88.

Ademais, o art. 21 dessa lei deixa evidente que as atribuições do cargo requerem a nomeação em caráter permanente.

*Art.21. A Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal possui atribuições jurídicas e administrativas, competindo-lhe **pronunciar-se e emitir pareceres sobre toda a matéria legal** que lhe for submetida pelo Presidente, Vereadores, Comissões e Secretários Legislativos acerca de temas pertinentes à Administração Pública e à atividade institucional do legislativo; Assistir à Presidência na elaboração de contratos de compra, alienação de bens, prestação de serviços, licitação e cumprimento, interpretação e aplicação da legislação; Representar judicial e extrajudicialmente a Câmara no âmbito de sua competência; Desempenhar outras competências de caráter jurídico.*

O Ministério Público de Contas, enaltece que: “ as atividades tituladas por profissionais jurídicos representam significativa ingerência nas ações e resultados da unidade, cujo caráter essencialmente técnico constitui empecilho a que o cargo seja ocupado por curtos períodos, além disso, tratam-se de atribuições que possuem ingerência tanto nas atividades meio, como nas atividades fins do órgão, demandando profissional qualificado e permanente nos quadros da unidade, capaz de oferecer o respaldo jurídico necessário de forma contínua. O próprio art. 21, da Lei Municipal nº 7000/11 (que dispõe sobre a Reforma Administrativa da Câmara Municipal de Rondonópolis), infere-se que as atribuições conferidas ao Procurador Jurídico do Legislativo do município em análise representam atividades de caráter permanente e essenciais às atividades institucionais do órgão.”

Cabe salientar que as funções exercidas pelos profissionais jurídicos

em órgãos públicos são de extrema relevância para a sociedade e devem ser realizadas de forma contínua, razão pela qual o cargo deve estar contemplado no Plano de Cargos e Carreira, em obediência ao mandamento constitucional do art. 37, II da CF/88 e sob pena de constituir ato de improbidade administrativa tipificado, previsto no art. 11 da Lei nº 8429/92.

No Brasil, a Constituição Federal estabelece que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Tal orientação tem por finalidade minimizar as desigualdades entre cidadãos brasileiros, oferecendo a estes as mesmas oportunidades e condições para exercerem seus direitos e cumprirem seus deveres. O Estado Democrático de Direito não pode ser amoldado a certas condutas estatais que se voltam para a particularidade de uns ou interesse escuso de outros.

Um dispositivo constitucional corolário do princípio democrático e que implica o ideal de uma sociedade justa, é o artigo 37, inciso II, da CF/88:

“A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvados as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

Tal dispositivo objetiva proteger o interesse público em seu sentido mais amplo, na medida que, por meio do certame público, garante-se obediência aos princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade que devem nortear toda atuação estatal.

O respeito ao princípio do concurso público é direito assegurado desde

a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, cujo art. 6º dispõe que: *“Todos os cidadãos são igualmente admissíveis a todos os cargos públicos, sem outra distinção que não seja capacidade ou talento”*.

Ademais, tal situação não é recente e já foi objeto de diversos pronunciamentos desta Egrégia Corte (Acórdão nº 2362/2010 – de 24/08/2010), razão ainda mais que suficiente para não se acatar os argumentos apresentados pelo gestor.

Neste passo, ressalto que a atividade jurídica, tem natureza técnica e é essencial à regularidade da gestão pública, fazendo parte do cotidiano da atividade administrativa, posto que dela decorre dados e informações que sustentam as decisões administrativas dos administradores públicos.

Por pertinência ao alegado e, por caminhar em sintonia idêntica ao julgado acima esposado (Acórdão 2.362/2010-TCE/MT), cito breve trecho dos Acórdãos de nº 947/2007, 100/2006 e da Ementa da Ação Civil Pública, senão vejamos:

Acórdão 947/2007

*“A administração pública deve, obrigatoriamente, contratar mediante processo licitatório quando os serviços desempenhados por profissionais especializados forem eventuais e não permanentes ou desenvolvidos por intermédio de pessoa jurídica. **No caso de serviços permanentes, o gestor deve criar o cargo e realizar concurso público, salvo nas exceções previstas em lei.**”*

Acórdão 100/2006

A execução de serviços públicos deve ser feita por pessoal efetivo, submetido a concurso público, tal como determina a Constituição Federal, em seu inciso II do artigo 37. Entretanto, ante a exiguidade de prazos para a execução de programas federais

e estaduais, admite-se a contratação temporária, sempre observando as regras fixadas para a Administração Pública: elaboração de lei específica para contratação, realização de Processo Seletivo Simplificado, respeito aos princípios da publicidade e impessoalidade na contratação.”

Ementa da Ação Civil Pública:

“Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Improbidade administrativa. 1. A nomeação de servidor para cargo técnico de natureza permanente, sem a prévia realização de concurso público, constitui ato de improbidade administrativa tipificado previsto no art. 11 da Lei nº 8429/92. Processo: APL 994061059930 SP, Relator(a): Coimbra Schmidt, Julgamento: 26/07/2010, Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público, Publicação: 09/08/2010.”

Com essas considerações, em consonância com a SECEX e com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade e determino a atual gestão que realize, no prazo de 210 dias, o concurso público para o cargo de Consultor Jurídico Legislativo, em respeito ao art. 37,II, da CF e aos princípios da administração pública, e a questão deve figurar como ponto de controle na análise das contas anuais do ente relativo ao exercício de 2013.

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

PROTEC SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA - ME

5) GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8666/93; Lei nº 10520/2002; e demais legislações vigentes).

5.1)A empresa Protec – Serviços Terceirizados LTDA -ME foi declarada vencedora dos lotes 02 e 03 da licitação Tomada de Preço 02/2012. Entretanto, após regular homologação

e adjudicação (fls. 176-189/TCE), desistiu, sem apresentar justificativa plausível (art. 81 da lei 8666/93), de assinar o contrato com a administração, alegando que, “ por motivos particulares da empresa”, não possuía mais “ interesse em pactuar contrato com a Câmara Municipal de Rondonópolis”. (fl. 187/TCE).

5.1) A Comissão Permanente de Licitação não aplicou o disposto no item 10.3 do ato convocatório da Tomada de Preço 02/2012 (fl. 180/TCE), que determinava a imposição de penalidades previstas nos arts. 86 e 87 da Lei 8666/93 à licitante que descumprir suas obrigações. (SANADA).

Item 5.2 – Defesa do ex- Presidente da Câmara Municipal e da CPL

O gestor na tese de defesa afirma que a competência para aplicar as penalidades constantes nos art. 86 e 87 não é da Comissão Permanente de Licitação. Alega que a competência é da Administração, especialmente do Setor de Compras (Contratos).

O objeto licitado tem caráter ordinário, não requerendo estudos técnicos profundo para a sua execução e portanto, não houve dano ao erário. A lei 8666/93 transferiu à Administração Pública a possibilidade de escolher a sanção a ser aplicada em cada caso concreto, com base na proporcionalidade.

A SECEX entende por sanar esse item 5.2, pois os arts. 86 e 87 da Lei 8666/93 estabelecem a Administração como responsável pela aplicação das sanções previstas nesses artigos. De fato, no caso em questão não há que se falar em responsabilização da **Comissão Permanente de Licitação**, uma vez que não está no rol de suas atribuições a incumbência para a imposição de penalidades e do **Setor de Compras (Contratos)**, porque não havia contrato algum. A desistência do adjudicatário ocorreu antes que o instrumento contratual fosse assinado.

Item 5.1 – Defesa da Empresa Protec.

A empresa Protec alega que: “ *Nós da empresa Protec, em comum acordo com a Câmara Municipal de Rondonópolis decidimos por não assinar o contrato*”.

A SECEX confirma o fato, e não são apresentadas justificativas.

Da análise dos fatos descritos, vale destacar alguns artigos da lei de licitações e Contratos Administrativos que tratam do assunto:

Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, ***sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta lei.***

§ 2º É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, no ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação ***independentemente da cominação prevista no art. 81 desta lei.***

Vale lembrar, que a Administração deverá convocar o vencedor para firmar o contrato.

Essa convocação é feita de acordo com o previsto no ato convocatório edital.

Geralmente prazo determinado é de cinco dias. Se o interessado não puder comparecer, esse prazo poderá ser prorrogado uma vez, desde que por motivo justificado. Se o vencedor da licitação não comparecer para assinar o termo do contrato, a Administração poderá convocar outro licitante remanescente, atendendo a ordem de classificação. O interessado que, não comparecer no prazo da convocação, ficará sujeito às sanções previstas no Art. 81 da Lei 8.666/93.

Art. 81. A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas.

Quer, então, parecer, que o particular que incorrer na responsabilidade prevista no Art. 81 estará sujeito às sanções administrativas, inclusive à multa administrativa, assim como a indenização por perdas e danos à Administração.

O adjudicatário se eximirá de sanção se apresentar motivo justificado. Motivo justo refere-se ao impedimento quanto à assinatura do contrato, este será avaliado

O ilustre doutrinador **Marçal Justen Filho**, em sua obra: Comentário a Lei de Licitações, aborda o tema com muita sabedoria:

“somente se configura a responsabilidade civil do adjudicatário quando o descumprimento a um dever resultar de sua conduta culpável.

No caso, o adjudicatário eximir-se-á de sancionamento pela ocorrência de motivo justificado – mas motivo justificado não quanto ao descumprimento

das prestação contratuais. O motivo justo impeditivo da execução do contrato não autoriza o adjudicatário a deixar de assinar o contrato. A ressalva é relevante porque a recusa em assinar o contrato deriva, usualmente, da incerteza ou da impossibilidade de executar a proposta.”

Portanto, os argumentos apresentados pela empresa, não foram suficientes para afastar uma possível sanção por parte da administração, fica evidente que o Presidente da Câmara, foi omissivo ao não verificar a sanção cabível, nos moldes da lei 8666/93, à empresa que se recusou a manter a proposta ofertada.

Concluo em consonância com a SECEX e com o Ministério Público de Contas, em manter a irregularidade, diante da não observância dos arts. 64 e 81 da Lei 8666/93.

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

6) HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93).

6.1) Não houve designação de fiscais de contratos para os termos aditivos dos contratos 17/2010, 11/2011, 16/2001, 19/2011 e 37/2011. Apesar dos contratos originais datarem de exercícios anteriores (2010 e 2011), os aditamentos referem-se ao atual exercício. Sendo assim, era imprescindível a nomeação de fiscais, cujo objetivo seria acompanhar a

execução desses aditivos contratuais.

O gestor, exercendo o direito de defesa, justifica que no ano de 2012 ocorreu a efetivação dos fiscais de contrato com o advento das normativas de controle interno, havendo um equívoco em não nomear os fiscais para o período apontado no relatório técnico. Salienta que ocorreu apenas um erro formal que não casou dano ao erário.

A SECEX, mantém a irregularidade, pelo fato da própria defesa reconhecer a ausência de fiscais para os contratos celebrados em exercícios anteriores. Apesar dos argumentos de que não havia a necessidade de nomeação de fiscais, e de que o erro foi formal, o art. 67 da lei 8666/93 determina a nomeação de um representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, na sua celebração.

O Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, pois: *“ a lei 8666/93 no seu art. 67 é taxativa ao dispor a obrigação de nomeação de representante da Administração para o acompanhamento dos contratos, haja vista a garantia dos interesses fundamentais de efetividade e eficiência na execução contratual, considerando que a fiscalização induz o contratado a melhor cumprir as obrigações avençadas.”*

Cabe ressaltar a importância do acompanhamento e da fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado, pois tal ato proporciona ao gestor não só o acompanhamento do real cumprimento do objeto contratado, mas também evidencia a lisura do contrato celebrado, destacando-se

que é permitida a contratação de terceiros para assistir o gestor e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

O texto literal da lei é claro ao enfatizar que a execução dos contratos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93):

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

Segundo o ilustre doutrinador **Marçal Justen Filho** em sua obra – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

“Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos”.

Nesse sentido, incumbe ao administrador público acompanhar o desenvolvimento da atividade do particular, anotando/observando aspectos relevantes e documentando eventuais equívocos a serem corrigidos.

Com relação ao tema o Tribunal de Contas da União tem se posicionado

no sentido de que a Administração possui o dever de acompanhar a perfeita execução do contrato, vejamos:

Designe formalmente para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado pela empresa representante da administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados, em cumprimento ao que dispõe o art. 67, caput e seus parágrafos, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1412/2004 Segunda Câmara

Faça com que a execução dos contratos, notadamente os de obras e de serviços, seja acompanhada e fiscalizada por representante designado formalmente, conforme estabelecido no art. 67, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1130/2004 Segunda Câmara

“O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-Lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8666/93, que manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, §2º, inciso III, da Lei 4320/64. A falta desse registro, desse acompanhamento pari passu, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário (...) é passível de multa ao Responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições,

previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8666/93" (Acórdão n° 226/2009. Plenário, rel. Min Walton Alencar Rodrigues).

Apesar da atual gestão ter adotado as medidas corretivas, tal fato não tem condão de afastar a omissão no exercício de 2012. Assim, mantenho a irregularidade e determino ao gestor que cumpra o dispositivo do art. 67 da Lei 8666/93.

7) HB 03.Contrato_Grave_03. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57, II, da Lei nº 8666/93.

7.1. Os contratos 013/2011,016/2011,017/2011,012/2011,036/2011 e 039/2011 foram indevidamente prorrogados, pois não houve justificativa por escrito e nem autorização da autoridade competente para celebrar os aditamentos.

7.2. As prorrogações dos contratos 011/2011 (serviço de assinatura de jornal impresso) e 036/2011 (serviço de TV por assinatura via cabo) não se enquadram nos casos elencados no art. 57 da Lei de Licitações. Assim, estão adstritos ao período estabelecido no contrato original, não podendo sofrer prorrogações.

O gestor informa que os contratos 13/2011,16/2011,17/2011 e 12/2011 são referentes aos softwares utilizados pela Câmara, desse modo, amparados pelo inc. IV do art. 57 da Lei 8666/93. As prorrogações foram necessárias, para o bom andamento dos trabalhos, pois a mudança de software acarretaria prejuízo. Assim, entendem que os aditivos eram ferramentas mais vantajosas, além de haver previsão legal.

Discorre que o contrato 39/2011, cujo objeto é a contratação de telefonia móvel, que por seu caráter contínuo e pela interferência direta na função legislativa, é passível de prorrogação com base no art. 57.

Consigna ainda que o contrato 36/2011 foi prorrogado por tratar-se de contratação de TV por assinatura para transmissão das sessões da Câmara, cuja concessão é de apenas uma empresa. O contrato 11/2011 de serviço de assinatura de jornal impresso foi prorrogado pelo mesmo motivo.

Concluo que os objetos dos contratos mencionados são de caráter continuado, por isso suas interrupções poderiam comprometer a continuidade das atividades da Administração.

A SECEX esclarece que o inc. VI do art. 57 da 8666/93 permite a prorrogação do prazo de vigência de contrato, entretanto, para uma correta interpretação desse inciso, há que se fazer uma leitura em consonância com o § 2º do mesmo artigo.

Os contratos 39/2011, 36/2011 e 11/2011, apesar das justificativas aportadas na defesa, só poderiam ser prorrogados se compatíveis com o § 2º do art. 57 da lei 8666/93.

O fato dos objetos serem lícitos, por si só, não significa a dispensa de procedimentos legais norteadores da formalização ou da prorrogação de contratos administrativos. Como fundamento para esse argumento, tem-se que a administração pública não está pautada na licitude de fato, como afirma os gestores, mas sim, na legalidade, sendo este um atributo de todo ato administrativo.

De análise dos autos, entendo que não possui razão o gestor, uma vez que, como estabelece a Lei nº 8.666/93, somente se admite a prorrogação dos contratos administrativos, excepcionalmente, nas hipóteses elencadas no art. 57. Entre elas, tem-se a possibilidade de prorrogação dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Para a prorrogação desses contratos, faz-se necessária, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, II e § 2º, verbis

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses",.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato".

Assim, podem-se enumerar os seguintes requisitos para a prorrogação contratual: (i) contrato relativo à prestação de serviços contínuos; (ii) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; (iii) prorrogação, limitada ao total de sessenta meses; (iv) justificativa por escrita do interesse na prorrogação; e (v) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato. Nos contratos apresentados isso não ocorreu.

Ademais, a justificativa apresentada pelo gestor de que a prorrogação dos contratos foram necessárias para o bom andamento dos trabalhos, pois a mudança de software acarretaria prejuízo, ao meu sentir parece-me desprovida de fundamentação jurídica plausível, na medida em que o gestor observou apenas parte do artigo ora analisado, ou seja, não é possível se utilizar apenas da parte que melhor interessa para

justificar a ocorrência do fato.

Firmes nesses argumentos, em total harmonia com a Secex e com o *Parquet* de Contas, entendo que permanece a irregularidade constatada, sendo, pois, necessária a imposição de sanção pecuniária nos termos regimentais, tendo em vista, a não observância do art. 57 da Lei de Licitações.

RESPONSABILIDADE

SR. ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 01/01/2012 A 15/05/2012.

SR. HÉLIO ROBERTO PICHIONI

PRESIDENTE DA CÂMARA – PERÍODO DE 16/05/2012 A 31/12/2012.

SR. JOSÉ PEDRO DOS SANTOS

CHEFE DO SETOR DE TRANSPORTES – PERÍODO 03/01/2012 A 15/05/2012)

8) EB 05. Controle Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4320/64; e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007)

8.1 As rotinas de controle de manutenções, de consumo de combustível e de deslocamento dos veículos não obedeceram aos procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa nº 01/2011. Esse fato foi verificado pelo controle interno, que recomendou no gerenciamento da frota. Contudo, as falhas se mantiveram.

O gestor argumenta que durante o exercício, foi efetivado o controle da frota, “ o que até então não existia”. Anexa relatório que demonstram o controle individualizado da frota.

A SECEX, esclarece que, de fato o acórdão 225/2012 (processo nº 13.162-8/2011 – Contas Anuais de gestão de 2011 de 20/09/2012, determinou a adoção de “medidas efetivas de controle de custos e manutenção de veículos e equipamentos”.

Entretanto, o acórdão 1.576/2077 (processo nº 3.054-6/2011 – Contas Anuais de gestão 2010), de 12/05/2011, também apontou a “ausência de controle de custos de manutenção de veículos e equipamentos”, ou seja, houve reincidência do apontamento. Desso modo, não cabe acolher os argumentos da defesa, de que essa situação apenas foi observada em 2012.

No mais, houve descumprimento à Instrução Normativa nº 001/2011, no que diz respeito ao controle de veículos.

No meu entender, tal irregularidade é grave e preocupante, haja vista que o controle interno tem a função de **proteger o Patrimônio Público**, seguindo normas voltadas para a fiscalização e o acompanhamento dos controles, registros, e aplicação dos recursos públicos, zelando e protegendo dessa forma, o Gestor Público, de penalidades e ações futuras, dos órgãos de fiscalização do Poder Público.

Ademais, no caso em apreço as irregularidades reincidentes são referentes a inexistência de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada e não atendimento da Instrução Normativa nº 01/2011.

Neste sentido, a própria Lei Orgânica deste Tribunal, é taxativa ao

discorrer sobre tal situação, conforme se infere em seu art. 10:

“Art. 10. A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar a irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal.”

Portanto, em harmonia com a manifestação da Secex e com o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento, sendo aplicado ao interessado as sanções legais cabíveis e determino que o gestor observe o que estabelece o art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4320/64; e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007.

III – DA PROPOSTA DO VOTO

Ante o exposto, nos termos do art. 47, inciso II, art. 212, da Constituição Estadual combinado com o artigo 1º, inciso II, art. 21, art.22, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica -TCE/MT) e art. 193, § 2º da Res. Nº 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), acolho o Parecer nº 7.349/2013 do Ministério Público de Contas e apresento a **proposta do VOTO** no sentido de julgar **REGULARES COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS E APLICAÇÃO DE MULTAS** as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Rondonópolis, relativas ao exercício financeiro de 2012, sob responsabilidade do gestor **Sr. Ananias Martins de Souza Filho – (período de 01/01/2012 a 15/05/2012) e Sr. Hélio Roberto Pichioni (período de 16/05/2012 a 31/12/2012).**

Nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I e II, da Lei Complementar nº 269/2007,

comino as seguintes sanções ao **Sr. Ananias Martins de Souza Filho** o **valor total de 75 UPF's/MT**, conforme a dosimetria abaixo:

I – Multa de 11 UPFs/MT, ao gestor, em razão de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64, ou Lei 6.404/1976), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **CB 02 – GRAVE;**

II – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de prestação de contas irregular de adiantamento (art. 81, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/1967 e legislação específica), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **JB 14 – GRAVE;**

III – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **GB 13 – GRAVE;**

IV – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o

art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **HB 04 – GRAVE;**

V – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57,II, da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **HB 03 – GRAVE;**

VI – Multa de 20 UPFs/MT ao gestor, em razão da ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/64; e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007), nos termos do art. 75, inciso VII, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso VI do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “c” da Resolução 17/2010). **EB 05 – GRAVE - (REINCIDENTE).**

Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposições de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do art. 76, § 3º, da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 294, caput e parágrafos, da Resolução nº 14/2007.

Nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, comino as seguintes sanções ao **Sr. Hélio Roberto Pichioni o valor total de 64 UPF's/MT**, conforme a dosimetria abaixo:

I – Multa de 11 UPFs/MT, ao gestor, em razão de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64, ou Lei 6.404/1976), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **CB 02 – GRAVE;**

II – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de prestação de contas irregular de adiantamento (art. 81, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/1967 e legislação específica), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **JB 14 – GRAVE;**

III – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **HB 04 – GRAVE;**

IV – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57,II,

da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **HB 03 – GRAVE;**

V – Multa de 20 UPFs/MT ao gestor, em razão da ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/64; e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007), nos termos do art. 75, inciso VII, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso VI do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “c” da Resolução 17/2010). **EB 05 – GRAVE - (REINCIDENTE).**

Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposições de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do art. 76, § 3º, da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 294, caput e parágrafos, da Resolução nº 14/2007.

Nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, comino as seguintes sanções à **Sra. Eliane Rosa Cellus** o valor total de **11 UPF's/MT.**

I – Multa de 11 UPFs/MT, em razão de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64, ou Lei 6.404/1976), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **CB 02 – GRAVE**

Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposições de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do art. 76, § 3º, da Lei Complementar nº

Nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, comino as seguintes sanções ao **Sr. Eduardo Gonçalves Amorim** o valor total de **11 UPF's/MT**.

I – Multa de 11 UPFs/MT ao gestor, em razão de prestação de contas irregular de adiantamento (art. 81, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/1967 e legislação específica), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289,

inciso II do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 6º, II, “a” da Resolução 17/2010). **JB 14 – GRAVE;**

Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposições de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do art. 76, § 3º, da Lei Complementar nº

Determino ao gestor **Sr. Ananias Martins de Souza Filho** para que restitua aos cofres públicos municipais:

a) o montante recebido acima dos limites constitucionais, em contrariedade ao art. 29, VI, “d” da CF e à Resolução de Consulta nº 64/2011, no importe de R\$ 13.925,07 (treze mil novecentos e vinte e cinco reais e sete centavos) – **AB 03.**

Determino ao gestor **Sr. Hélio Roberto Pichioni** para que restitua aos cofres públicos municipais:

a) o montante recebido acima dos limites constitucionais, em

contrariedade ao art. 29, VI, "d" da CF e à Resolução de Consulta nº 64/2011, no importe de R\$ 23.208,45 (vinte e três mil duzentos e oito reais e quarenta e cinco centavos) – **AB 03.**

a) Determino ao atual gestor da Câmara de Vereadores que:

a.1) realize no prazo de 210 (duzentos e dez) dias o competente concurso público para provimento de forma efetiva do cargo de Consultor Jurídico do Legislativo, em respeito aos princípios da legalidade e isonomia aplicados à atividade administrativa;

a.2) cuide para que sejam aplicadas as sanções cabíveis nos casos de inexecuções contratuais, nos moldes previstos na Lei nº 8666/93;

a.3) cumpra o disposto no art. 67 da Lei nº 8666/93, nomeado representante da Administração para acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos firmados pela Câmara Municipal;

a.4) adote medidas efetivas de controle de custos de manutenção de veículos e equipamentos;

b) pela recomendação à atual gestão para que:

b.1) aprimore as práticas contábeis da unidade, atentando-se para as normativas aplicáveis à atividade, de modo a produzir balanços corretos e fidedignos à realidade do órgão;

b.2) se atente às regras de Direito Financeiro aplicáveis ao instituto do adiantamento, concedente este somente nas hipóteses de impossibilidade de subordinação ao processo normal de aplicação;

b.3) se atente às regras previstas na Lei nº 8666/93 para prorrogação de contratos;

c) pela inclusão da impropriedade **KB 10** (item 4) e da determinação dela decorrente, como ponto de controle na análise das Contas Anuais do Ente relativas ao exercício de 2013;

d) pela **advertência** à origem no sentido de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 194, § 1º do Regimento Interno.

É a proposta de voto.

Cuiabá, 30 de Agosto de 2013.

Moisés Maciel
Conselheiro Substituto