



## Acórdão 00199/2023-7 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 05428/2020-5

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Exercício:** 2019

**UG:** CMM - Câmara Municipal de Marataízes

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** ERIMAR DA SILVA LESQUEVES, ADEMILTON RODOVALHO COSTA, ANDRE LUIZ SILVA TEIXEIRA, BRUNO MACHADO DA COSTA, CARLOS DE FREITAS FERNANDES, CARLOS ERLEI SANTANA, DIRLEI MARVILA DOS SANTOS, EDMO CARLOS BRANDAO MENDES, JORGE MARVILA, ROGERIO VIANA ALVES, THIAGO SILVA ALVES, VALTER ARAUJO VIDAL, WILLIAN DE SOUZA DUARTE

**Procuradores:** ERIKA HELENA LESQUEVES GALANTE (OAB: 11497-ES), SABRINA NASCIMENTO DE FREITAS (OAB: 15094-ES), THIAGO PEREIRA SARMENTO (OAB: 22403-ES)

**RECONHECER A COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA APRECIAR A CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS E ATOS PÚBLICOS – SÚMULA 347 DO STF – RECENTE JULGADO DO STF NO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 35.410 - NEGAR EXEQUIBILIDADE À LEI MUNICIPAL 1.912/2016 E AO ART. 1º, DA LEI MUNICIPAL 1.595/2013 – DEVOLVER OS AUTOS AO GABINETE DO RELATOR PARA PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE DE MÉRITO.**

### VOTO DO RELATOR

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Marataízes, referente ao exercício 2019 sob a responsabilidade do Sr. Erimar da Silva Lesqueves. Após o envio das documentações referentes à PCO, foram os autos remetidos à equipe técnica, que elaborou o Relatório Técnico 00356/2021-8 (evento 40), acolhido pela **Instrução Técnica Inicial - ITI 00116/2021-8** (peça 41), que opinou pela citação dos responsáveis para apresentarem justificativas e documentos diante dos indícios de irregularidades apontados na análise técnica.

Nestas circunstâncias, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), através da **Decisão SEGEX 00153/2021-9** (peça 43), determinou a citação dos responsáveis, conforme a seguir disposto:

Diante do que consta dos autos em epígrafe, DECIDE o Coordenador do Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), no uso da competência delegada pelo Ato SEGEX 16, DOETCEES de 17 de janeiro de 2020.

1) **CITAR** o Sr. **ERIMAR DA SILVA LESQUEVES**, com base na análise combinada dos artigos 1º, inciso XXXV, e 176, *caput* e parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com o artigo 5º, inciso LV, da CRFB, bem como art. 157, III do Regimento Interno do TCEES c/c art. 56, II e art. 63, I da Lei Complementar 621/2012, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresente (m) as razões de justificativas, bem como os documentos que entender necessários, em razão dos achados da **Instrução Técnica Inicial 116/2021**;

2) **CITAR** os Srs. **ADEMILTON RODOVALHO COSTA, ANDRÉ LUIZ SILVA TEIXEIRA, CARLOS DE FREITAS FERNANDES, CARLOS ERLEI SANT'ANA, BRUNO MACHADO DA COSTA, DIRLEI MARVILA DOS SANTOS, EDMO CARLOS BRANDÃO MENDES, ERIMAR DA SILVA LESQUEVES, JORGE MARVILA, ROGÉRIO VIANA ALVES, THIAGO SILVA ALVES, VALTER ARAÚJO VIDAL, WILLIAN DE SOUZA DUARTE**, nos termos do artigo 157, II, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013 c/c artigo 56, III, e artigo 63, I, da Lei Complementar 621 de 8 de março de 2012, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis** apresentem razões de justificativa, alegações de defesa, bem como documentos que entenderem necessários em razão dos achados detectados, na forma demonstrada na **Instrução Técnica Inicial 116/2021**.

Após a citação, requereu o Sr. **Erimar da Silva Lesqueves**, por meio da Petição Intercorrente 0124/2022-1 (evento 85) dilação de prazo para atendimento aos termos da referida Decisão, o pedido foi apreciado e, através da **Decisão Monocrática 0473/2022-2 (evento 97)**, concedi novo prazo para apresentação da defesa pelo responsável, que por sua vez, interpôs peça contestatória acompanhada de documentos no novo interstício estipulado (evento 103).

Posteriormente, os autos foram encaminhados para o Núcleo de Controle Externo de

Recursos e Consultas (NRC), que, após análise, concluiu pelo seguinte:

#### 4 CONCLUSÃO

**4.1 Pelo exposto**, na forma do art. 56, inciso I, da LC 621/2012, **sugere-se** que, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, seja **promovida a citação** dos senhores Erimar da Silva Lesqueves (Presidente da Câmara Municipal de Marataízes, no exercício de 2019), Ademilton Rodovalho Costa, André Luiz Silva Teixeira, Carlos de Freitas Fernandes, Carlos Erlei Sant'ana, Bruno Machado da Costa, Dirlei Marvila dos Santos, Edmo Carlos Brandão Mendes, Jorge Marvila, Rogério Viana Alves, Thiago Silva Alves, Valter Araújo Vidal e Willian de Souza Duarte (demais vereadores daquele Legislativo municipal, no exercício de 2019), para que, se desejarem, se manifestem sobre os incidentes de inconstitucionalidade acerca da Lei Municipal 1.595/2013 e da Lei Complementar Municipal 2.019/2018, por suposta ofensa ao disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, arguidos, respectivamente, nos tópicos 3.3.1 e 3.3.2 desta Manifestação Técnica e assim intitulados:

**3.3.1 Arguição de incidente de inconstitucionalidade quanto à Lei Municipal 1.595/2013, por ofensa ao art. 37, X, da CF/88**

**3.3.2 Arguição de incidente de inconstitucionalidade quanto à Lei Complementar Municipal 2.019/2018, por ofensa ao art. 37, X, da CF/88**

Acolhendo a sugestão da Manifestação Técnica 2509/2022-1 (evento 109) acima transcrita, o NCONTAS proferiu a **Decisão SEGEX 0569/2022-9 (evento 111)** decidindo pela citação dos responsáveis para apresentação de justificativas e documentação referentes aos tópicos 3.3.1 e 3.3.2 da Manifestação Técnica 2509/2022, o que ocorreu através dos eventos 151 e 156.

Em seguida, os autos retornaram ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC) para análise, que, através da **Manifestação Técnica 4173/2022-1 (evento 161)**, opinou pela instauração do incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013, além de concluir pelo acolhimento parcial das justificativas apresentadas pelos responsáveis acerca da irregularidade apontada no item 5.2.1.1 do Relatório Técnico 106/2021.

Ato contínuo, na forma regimental, foram os autos remetidos ao NCONTAS, onde foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva 3856/2022-5 (evento 163)**, que ao fim entendeu:

#### 4. Conclusão e Proposta de Encaminhamento

A Prestação de Contas Anual, ora analisada, refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício de suas funções administrativas na Câmara Municipal de Marataízes, exercício de 2019.

Analisada a defesa apresentada pelos citados opina-se:

**4.1 preliminarmente**, na forma do art. 333, § 2º, do RITCEES (Res. TC 261/2013), **seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação dos tópicos 3.4.1 e 3.4.2 desta peça técnica,**

**4.2** acolhendo-se, parcialmente, as justificativas dos defendentes, **seja mantida a irregularidade** apontada no item 5.2.1.1 do Relatório Técnico 106/2021, **condenando-se** os senhores Ademilton Rodovalho Costa, André Luiz Silva Teixeira, Bruno Machado da Costa, Carlos de Freitas Fernandes, Carlos Erlei Sant'ana, Dirlei Marvila dos Santos, Edmo Carlos Brandão Mendes, Erimar da Silva Lesqueves, Jorge Marvila, Rogério Viana Alves, Thiago Silva Alves, Valter Araújo Vidal e Willian de Souza Duarte **ao ressarcimento individual do valor correspondente a 225,8760 VRTE, ressaltando-se que o senhor Erimar da Silva Lesqueves**, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal e ordenador das despesas referentes ao pagamento de subsídios a Vereadores, no exercício de 2019, **responde solidariamente pelo total apurado a ser ressarcido, no valor correspondente a 2.936,388 VRTE.** Segue-se a "Tabela A" com os valores discriminados:

**Tabela A - Subsídios pagos aos Vereadores (janeiro a dezembro/2019)**

Nº	Quadro de vereadores	Subsídio Pago	Subsídio Devido (R\$ 5.365,63 x 12)	Diferença passível de ressarcimento	Valor a ser ressarcido em VRTE <sup>1</sup>
1	Ademilton Rodovalho Costa	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
2	André Luiz Silva Teixeira	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
3	Bruno Machado da Costa	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
4	Carlos de Freitas Fernandes	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
5	Carlos Erlei Sant'Ana	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
6	Dirlei Marvila dos Santos	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
7	Edmo Carlos Brandão Neves	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
8	Erimar da Silva Lesqueves	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
9	Jorge Marvila	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
10	Rogério Viana Alves	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
11	Thiago Silva Alves	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
12	Valter Araújo Vidal	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
13	Willian de Souza Duarte	65.160,44	64.387,56	772,88	225,8760
<b>TOTAL</b>		<b>847.085,72</b>	<b>837.038,28</b>	<b>10.047,44</b>	<b>2.936,388</b>

<sup>1</sup>VRTE de 2019: R\$ 3,4217, disponível em [https://internet.sefaz.es.gov.br/informacao/indices\\_vrte.php](https://internet.sefaz.es.gov.br/informacao/indices_vrte.php)

**4.3** Quanto ao aspecto técnico contábil sejam **mantidas** as seguintes irregularidades do Relatório Técnico 00106/2021-4 sob responsabilidade do Sr. ERIMAR DA SILVA LESQUEVES:

4.3.1 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000).

4.5.1.1 Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991);

4.5.1.2 Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991);

4.5.1.3 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991);

4.5.1.4 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991);

5.1.2.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF);

5.2.4 Gastos Totais do Poder Legislativo acima do limite constitucional (artigo 29-A da Constituição da República);

**4.4** Seja emitido acórdão pela **irregularidade** da prestação de contas anual de 2019 da Câmara Municipal de Marataízes, na forma do art. 84 da Lei Complementar 621/2012.

**4.5** Seja aplicada ao Sr. ERIMAR DA SILVA LESQUEVES a multa prevista no art. 389, inciso I do RITCEES (Resolução TCEES 261/2013).

Após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que elaborou **parecer ministerial 5226/2022-1 (evento 167)**, da lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, que anuiu integralmente os termos da ITC.

Em seguida, vieram os autos a este Gabinete. É o que importa relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Preliminarmente há que se esclarecer que embora a Câmara Municipal de Marataízes tenha como competência os seus julgamentos realizados em sessões das Câmaras (1ª e 2ª Câmaras), o objeto da presente demanda diz respeito a matéria de competência exclusiva do Plenário, qual seja decidir sobre o incidente de

inconstitucionalidade, conforme expressa no inciso XXXV do art. 1º da Lei Complementar 621/2012<sup>1</sup>.

Desta feita, se fará análise tão somente quanto à aplicação das Leis Municipais 1.912/2016 e 1.595/2013, deixando o mérito para análise e julgamento em sua Câmara competente.

Pois bem. Conforme noticia o Relatório Técnico 106/2021, a Lei Municipal 1.912, de 26 de dezembro de 2016, ao fixar o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Marataízes para a legislatura de 2017-2022 após já encerrada a eleição municipal de 2016, viola o disposto no art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa 026/2010, deste Tribunal e, principalmente, o preconizado no art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988. Por esta razão, suscita o incidente de inconstitucionalidade, em face da referida (subitem 5.2.1.1.“a”, do Relatório Técnico 106/2021), procedendo com a citação dos responsáveis para apresentação de suas justificativas.

O Relatório Técnico 106/2021 considerou, portanto, que, sendo declarada a inexecutabilidade da Lei Municipal 1.912/2016, os subsídios dos vereadores da Câmara Municipal de Marataízes deveriam passar a ser regidos pela Lei Municipal 1.535/2012, que fixou os valores referente a legislatura anterior (2013-2016), acrescidos de revisão anual prevista na referida lei.

Dessa forma, o valor base fixado no art. 4º, I da Lei Municipal 1.535/2012 de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais) para a remuneração dos vereadores, acrescidos dos percentuais de 3,88% e 5,21%, aplicados aos servidores do município em 2014 e 2015, relativos à revisão anual, foi atualizado para R\$ 5.246,02 (cinco mil, duzentos e quarenta e seis reais e dois centavos) que seria o válido para o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Marataízes no exercício de 2019.

No entanto, o valor proposto foi contestado pelos responsáveis, que ao apresentarem suas defesas, informaram a existências de duas leis que não foram

---

<sup>1</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: XXXV - negar a aplicação de lei ou ato do Poder Público considerado ilegal ou inconstitucional;

observadas pelo Relatório Técnico no cálculo do subsídio. As duas leis citadas pelos responsáveis são as Leis Municipais 1.595/2013 e 2019/2018, que, em uma primeira análise estariam em desconformidade com o disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, uma vez que as revisões gerais por elas concedidas não contemplavam todos os servidores municipais.

Nesse passo, através da Manifestação Técnica 2509/2022 (Evento 109), foi proposta a arguição de inconstitucionalidade das referidas normas, proposição esta que foi encampada pela Decisão SEGEX 00569/2022-9 (Evento 111) e resultou na apresentação de novas peças de defesa (Eventos 151 e 156) quanto a estes pontos específicos.

Na sequência, passaremos à análise dos incidentes de inconstitucionalidade apresentados pelo Relatório Técnico 106/2021- referente à Lei Municipal 1.912/2016, bem como serão enfrentados os incidentes de inconstitucionalidade trazidos na Manifestação Técnica 2509/2022- referente as Leis Municipais 1.595/2013 e 2019/2018.

## **II-1- Preliminar de Incompetência do TCE-ES para apreciação de Arguição de Inconstitucionalidade de Leis**

O Sr. Erimar da Silva Lesqueves, alega, em preliminar de defesa, em relação às proposições de arguição de inconstitucionalidade de leis municipais, a incompetência desta Egrégia Corte de Contas para apreciar a constitucionalidade de leis, uma vez que tal atribuição estaria em desacordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Ocorre que a alegação não merece prosperar, eis que os Tribunais de Contas possuem tal prerrogativa, conforme entendimento sumulado pelo STF na Súmula nº 347<sup>2</sup>. Ademais, a competência foi reafirmada por esta Corte de Contas ao analisar os reflexos do julgamento do Mandado de Segurança nº. 35.410/DF, pelo Supremo Tribunal Federal, conforme restou assentado, pelo Plenário no Acórdão TC 0121/2022, exarado no Processo TC 2943/2020 e cuja parte dispositiva aqui se transcreve:

---

<sup>2</sup> Súmula nº 347 - O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

**1. ACÓRDÃO TC-121/2022:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. RECONHECER e DECLARAR íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público**, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, *caput*, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados.

**1.2. DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE**, em sede de incidente de inconstitucionalidade, com fulcro no art. 333 da Resolução TC 261/2013, **NEGAR EXEQUIBILIDADE À LEI MUNICIPAL Nº 681/2019**, no que se refere ao reajuste concedido aos Vereadores do município de Alfredo Chaves, tendo em vista que o reajuste de subsídios concedido aos edis com fundamento nesta lei municipal foi realizado em desacordo com o art. 37, inciso X, da Constituição Federal;

**1.3. DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Vencido o conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que votou por julgar prejudicada instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e retornar os autos à área técnica p/ manifestação.

**3.** Data da Sessão: 17/02/2022 – 6ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. (g.n).

Ultrapassado o exame das preliminares passamos, na sequência, à análise dos incidentes de inconstitucionalidade arguidos durante a instrução processual.

## **II.2- Da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Municipal 1.912/2016 (item 5.2.1.1. “a”, do Relatório Técnico 106/2021)**

Conforme anteriormente citado, o Relatório Técnico 106/2021, através do subitem 5.2.1.1. “a”, reporta acerca da inconstitucionalidade da Lei Municipal 1.912, de 26 de dezembro de 2016, que definiu novo subsídio para os vereadores de Marataízes para a legislatura 2017-2020. Ocorre que, a referida lei fora publicada **após a realização das eleições municipais de 2016**, ocorridas em 02 de outubro de 2016, o que contraria o princípio da anterioridade disposto no inciso VI, do art. 29, da Constituição Federal de 1988, que possui o seguinte teor:

**Art. 29.**



[...]

**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:

[...]

A defesa dos senhores Ademilton Rodovalho Costa, André Luiz Silva Teixeira, Carlos de Freitas Fernandes, Carlos Erlei Sant'ana, Bruno Machado da Costa, Dirlei Marvila dos Santos, Edmo Carlos Brandão Mendes, Jorge Marvila, Rogério Viana Alves, Thiago Silva Alves, Valter Araújo Vidal e Willian de Souza Duarte (Defesa/Justificativa 00147/2022 – Evento 083), sustenta a tese de que a lei tida como inconstitucional não fixou o subsídio dos vereadores, tendo apenas ratificado o “*subsídio já fixado no ano de 2012 pela Lei nº 1.535*”. No entanto, observa-se que o art 1º da Lei a Lei 1.912/2016 estabelece, textualmente, o valor de R\$ 5.560,87 para o subsídio da legislatura de 2017-2020, vejamos:

LEI Nº 1.912 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2016.

[...]

Art. 1º O subsídio mensal já fixado dos vereadores para a legislação 2017/2020 permanece o mesmo já fixado para a legislatura 2013/2016, através da lei Ordinária nº 1.535/2012, com as atualizações asseguradas constitucionalmente, **montando a R\$ 5.560,87** (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos);

[...] (g.n).

Acerca da matéria, esta Corte de Contas possui entendimento estabelecido no sentido de que **a fixação dos subsídios de vereadores deverá ocorrer**, em respeito ao **princípio da anterioridade, de maneira precedente às eleições municipais**, conforme extrai-se do seguinte trecho do Parecer Consulta TC 027/2000:

**PARECER/CONSULTA TC-027/2000.**

PROCESSO - TC-2596/00.

INTERESSADO - CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO.

ASSUNTO – CONSULTA

**I - SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, PREFEITOS E VICE-PREFEITOS - O PRAZO MÁXIMO PARA SUA FIXAÇÃO SERÁ O DIA QUE ANTECEDE AO DAS ELEIÇÕES, SALVO DATA ANTERIOR FIXADA NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL.**

**II - POSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES DESDE QUE NÃO ULTRAPASSE OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E OCORRA QUANDO DA FIXAÇÃO DA ATUAL**

## LEGISLATURA PARA A VINDOURA - INADMISSÍVEL A MAJORAÇÃO NO CURSO DA LEGISLATURA.

[...] (g.n).

Ademais, destaca-se que a Legislação em apreço já foi reconhecida como inconstitucional na ocasião da apreciação da Contas Anuais de 2017 da Câmara Municipal de Marataízes (Processo TC 3517/2018), que através do Acórdão TC - 01192/2019-1-Plenário, negou exequibilidade à Lei Municipal de Marataízes nº 1.912/2016, **dando ensejo, inclusive, à edição do Prejulgado TC nº 55**, a seguir reproduzido:

**PREJULGADO Nº 055**

NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal de Marataízes nº 1.912, de 26 de dezembro de 2016, (pagamento de subsídio a vereadores), por violação ao princípio da anterioridade previsto no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, corroborado na Instrução Normativa TC-26/2010 e nos Pareceres Consulta TC-001/2018, TC022/2017 e TC-025/2017.

Diante o exposto **decido** pela instauração de incidente de inconstitucionalidade para que o Plenário deste Tribunal negue exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016, do município de Marataízes, por ofensa ao art. 29, inciso VI, da Constituição Federal de 1988.

**II.3- Da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Municipal 1.595/2013 por infringência ao art. 37, X, da CF/88 (item 3.3.1, da Manifestação Técnica 2509/2022)**

No que tange à Lei Municipal 1.595/2013, de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Marataízes, observa-se que, através de seu art. 1º, foi concedida revisão geral anual, no percentual de **5,91%**, para servidores efetivos e comissionados do Poder Legislativo Municipal, bem como aos seus membros (Vereadores).

A Manifestação Técnica 2509/2022, através do tópico 3.3.1, confrontou acerca da constitucionalidade da norma, em razão de ter sido proposta pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Marataízes, contrariando o dispositivo constitucional preconizado no art. 37, inciso X, que dispõe que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio, do membro de Poder, do detentor de mandato eletivo, dos

Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, **observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.**

Além disso, desprende dos dispositivos da Lei Municipal 1.595/2013 o seu artigo 1º concedeu revisão geral anual tão somente aos servidores do Poder Legislativo e aos Vereadores do Município de Marataízes, no percentual de **5,91%**, enquanto outra Lei Municipal nº 1.591/2013, de iniciativa do Prefeito Municipal, concessiva de revisão geral anual aos servidores efetivos do Poder Executivo, aplicou, no mesmo período, o percentual de 5,11%. Logo, tal distinção também está em desacordo com o disposto no art. 37, inciso X da CF/88.

Em sua defesa, alega o senhor Erimar da Silva Lesqueves, nos termos dos arts. 51, IV e 52, XIII, da Constituição Federal a competência dos poderes Executivo e Legislativo municipal tem para iniciar o processo legislativo quando a matéria versar sobre a fixação da remuneração de seus quadros. Os demais responsáveis também suscitam a competência, trazendo à tona o disposto no art. 29, VI, da CF para fundamentar suas teses.

Pois bem, em relação aos argumentos trazidos pelos responsáveis em suas manifestações, destaca-se que os dispositivos constitucionais citados (arts. 29, VI; 51, IV e 52, XIII, da CF/88) não se referem à “revisão geral anual” de servidores e agentes políticos, mas sim em relação a fixação de remuneração destes servidores. Enquanto a fixação da remuneração de vereadores, deputados e senadores é conferida, respectivamente, à Câmara Municipal, Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, a revisão geral anual é conferida, tão somente, ao Chefe do Poder Executivo, a teor do art. 37, X, da CF/88.

Este entendimento se encontra pacificado nesta Corte de Contas, conforme observa-se no Parecer Consulta TC 013/2017 (Processo TC 4810/2016) cuja ementa está abaixo transcrita:

**PARECER CONSULTA TC 013/2017 – PLENÁRIO**

PROCESSO – TC 4810/2016

JURISDICIONADO – CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BANANAL

1) A COMPETÊNCIA PRIVATIVA PARA PROPOR PROJETO DE LEI QUE PREVEJA A REVISÃO GERAL ANUAL PARA TODOS OS AGENTES PÚBLICOS, ESTEJAM ESTES ALOCADOS AOS QUADROS DO PODER EXECUTIVO, DO PODER JUDICIÁRIO OU DO PODER LEGISLATIVO, E, INCLUSIVE, DE SEUS AGENTES POLÍTICOS, PERTENCE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA UM DOS ENTES FEDERATIVOS, DEVENDO ESTA SER REALIZADA SEMPRE NA MESMA DATA E SEM DISTINÇÃO DE ÍNDICES, AINDA QUE OS DEMAIS PODERES (LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO) TENHAM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS

2) NÃO É POSSÍVEL A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AO FUNCIONALISMO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, DE MANEIRA INDEPENDENTE DOS DEMAIS PODERES, AINDA QUE O PODER EXECUTIVO SEJA OMISSO E NÃO ENCAMINHE PROJETO DE LEI DISPONDO ACERCA DA REVISÃO GERAL ANUAL

3) DO MESMO MODO, ENTENDE-SE NÃO SER POSSÍVEL A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS VEREADORES, DE MANEIRA INDEPENDENTE, E EM DATA DIVERSA DOS DEMAIS AGENTES PÚBLICOS, DEVENDO A INICIATIVA PRIVATIVA PARA TAL PROJETO DE LEI DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA ENTE FEDERATIVO.

Em relação aos percentuais, destaca-se que a Instrução Normativa TCEES nº 26/2010, no art. 2º estabelece que a lei concessiva de revisão geral anual, prevista no art. 37, inciso X, da CF/88, aplicada aos vereadores, deve possuir o mesmo índice de reajuste dos servidores municipais, bem como deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo:

Art. 2º. Não haverá alteração do subsídio dos Vereadores no curso da legislatura, à exceção da hipótese de revisão geral anual prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, aplicando-se aos edis o mesmo índice de reajustamento dos servidores municipais, **observada a iniciativa do Chefe do Poder Executivo para inaugurar o processo legislativo.**

*In casu*, com a existência da Lei Municipal nº 1.591/2013 que concedeu revisão geral anual aos servidores efetivos do Poder Executivo, no mesmo período, o percentual de 5,11%, conclui-se pela inobservância de tal disposição legal, e, dessa forma, **decido** pela instauração de incidente de inconstitucionalidade para que o Plenário deste Tribunal negue exequibilidade ao art. 1º da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, por ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988.

#### **II.4 Da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Complementar Municipal 2.019/2018 por infringência ao art. 37, X, da CF/88 (item 3.3.2, da Manifestação Técnica 2509/2022)**

No tópico 3.3.2 da Manifestação Técnica 2509/2022 suscitou-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar 2.019/2018, do município de Marataízes, por contrariedade ao preconizado no art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, alegando que a referida lei teria sido a única a conceder revisão geral, no exercício de 2018, apenas a vereadores e servidores da Câmara Municipal de Marataízes no percentual de 2,28%.

Com a leitura da Lei Complementar 2.019/2018, conclui-se que a concessão da revisão geral de que trata a norma alcançou, tão somente os servidores pertencentes ao Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de Marataízes, bem como, os Vereadores do Município.

No entanto, em sede de defesa, informaram os responsáveis acerca da existência da Lei Complementar 2.008/2018, que concedeu revisão geral anual aos servidores do Executivo Municipal de Marataízes.

A área técnica constatou a existência da citada lei e traçou o seguinte comparativo entre elas:

- i) ambas as normas concedem revisão geral anual, sendo que a Lei 2.019/2018 abrange vereadores e servidores do Legislativo Municipal, ao passo que a Lei 2.008/2018 autoriza revisão geral anual para servidores do Executivo Municipal; ii) ambas as leis concederam o mesmo índice de revisão, na ordem de 2,28%; iii) os efeitos financeiros de ambas as leis se iniciaram na mesma data, qual seja, 01 de março de 2018.

Portanto, não havendo distinção entre as datas de concessão e os índices aplicados à revisão concedidas, **DECIDO** pelo afastamento da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Complementar Municipal 2.019/2018, eis que não se vislumbra ofensa contundente ao disposto no art. 37, X, da CF/88.

Ante o exposto, **acompanhando o entendimento técnico, que passa a ser parte integrante do presente voto, e do Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que este Plenário aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração de Vossas Excelências.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1- **RECONHECER e DECLARAR** íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, *caput*, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados.
- 2- **DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE**, em sede de incidente de inconstitucionalidade, com fulcro no art. 333 da Resolução TC 261/2013, **NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013**, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, **modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão;**
- 3- **AFASTAMENTO** da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à **Lei Complementar Municipal 2.019/2018**, eis que não se vislumbra ofensa contundente ao disposto no art. 37, X, da CF/88.
- 4- **DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.
- 5- **DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Conselheiro Relator**

**VOTO VISTA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de Prestação de Cntas Anual de Ordenador da **Câmara Municipal de Marataízes**, referente ao exercício financeiro de 2019, sob a responsabilidade do **Srº Erimar da Silva Lesqueves e outros**.

Para homenagear o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que o eminente Relator assim já o fez em seu voto **06066/2022-2**.

Ao final do *decisium*, concluiu o Relator nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 6- RECONHECER e DECLARAR** íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, *caput*, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados.
- 7- DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE**, em sede de incidente de inconstitucionalidade, com fulcro no art. 333 da Resolução TC 261/2013, **NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013**, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, **modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão;**
- 8- AFASTAMENTO** da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à **Lei Complementar Municipal 2.019/2018**, eis que não se vislumbra ofensa contundente ao disposto no art. 37, X, da CF/88.

**9- DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

**10- DAR CIÊNCIA** aos interessados;

Em razão das considerações contidas no voto, entendi por bem pedir vista dos autos para melhor analisar os fatos e fundamentos que compõem o caderno processual, notadamente quanto a análise da suposta inconstitucionalidade proposta através do incidente.

Assim sendo, peço vênia para, desde já, apresentar voto-vista no qual passo a expor certas considerações pelas quais divirjo de V.Exa. e, ao final, propor minuta de voto.

Sendo assim, passo à fundamentação.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Da análise dos autos, verifica-se que o Eminentíssimo Relator, consoante o entendimento técnico, que contou com a anuência do Ministério Público de Contas, votou no sentido de declarar a competência desta Corte de Contas para apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público e, em sede de incidente de inconstitucionalidade, negou exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016, em como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, bem como afastou o incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Complementar Municipal 2.019/2018, por não terem sido vislumbradas ofensas à Constituição Federal.

Pois bem.

Extraí-se dos termos da Prestação de Contas, em síntese, uma possível afronta ao art. 29, VI da Constituição Federal pela Lei Municipal 1.912/2016 que, em tese, fixou o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Marataízes após encerrada a eleição municipal de 2016 e, ainda, desrespeito ao art. 37, X também da Constituição Federal, ora pelo teor do art. 1º da Lei Municipal 1.595/2013, que concedeu revisão geral anual os servidores efetivos e comissionados do Poder Legislativo Municipal, bem como aos seus membros.



Em vista das ponderações realizadas pela área técnica desta Corte de Contas, o ilustre Relator entendeu por bem acolher parcialmente os fundamentos de fato e de direito expostos através da Instrução Técnica Conclusiva 03856/2022-5, com o que anuiu o Ministério Público de Contas para **negar exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016 bem como ao art. 1º da Lei Municipal 1.595/2013**, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, bem como para **afastar da arguição de incidente de inconstitucionalidade à Lei Complementar Municipal 2.0169/2018, tudo em razão da competência legal e constitucional deste Tribunal de afastar a aplicação de Leis e atos normativos**, quando da necessidade de sua apreciação no caso concreto.

No que concerne ao incidente de inconstitucionalidade referente à Lei Municipal 1.912/2016 e ao art. 1º da Lei Municipal 1.595/2013, tenho, a princípio, reservas quanto à possibilidade desta Corte exercer tal prerrogativa, guardadas as devidas vênias.

Em outras oportunidades já manifestei pensamento contrário, especialmente a partir do julgamento do **Mandado de Segurança nº. 35410/DF**, por parte do Supremo Tribunal Federal, em que figurou como Relator o Ministro Alexandre de Moraes.

Naquela ocasião, restou assentado **não haver competência dos Tribunais de Contas para o exercício do controle de constitucionalidade em vista de 03 (três) fundamentos**, conforme a seguir exposto:

- Não cabe ao Tribunal de Contas, que não tem função jurisdicional, exercer o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos nos processos sob sua análise;
- Permitir que o Tribunal de Contas faça controle de constitucionalidade acarretaria triplo desrespeito à Constituição; e,
- Impossibilidade de transcendência dos efeitos do controle difuso.

Verifico, contudo, que o tema referente a possibilidade ou não de esta Corte de Contas realizar controle de constitucionalidade vem sendo objeto de contradição nos julgamentos propostos por meus pares, vez que parte deste Tribunal vem adotando posição divergente ao julgado *supra*, mantendo a possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade de normas estaduais e municipais de seus

jurisdicionados a partir de **superação de somente um dos fundamentos acima expostos**, qual seja, a questão da “*transcendência dos efeitos do controle difuso*”.

A prática, contudo, vem causando enormes transtornos, conforme se verá a seguir.

A fim de atender a “*transcendência dos efeitos do controle difuso*”, esta Corte de Contas passou a proclamar a inconstitucionalidade, negando exequibilidade à norma questionada, indicando que a decisão proferida, no entanto, volta-se unicamente para o caso concreto em julgamento, não se estendendo a outros casos idênticos.

Neste aspecto, assim se manifestou o Ilustre Relator:

1. **RECONHECER e DECLARAR íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público**, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, caput, do Regimento Interno, **de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados.**

Com a devida vênia às decisões proferidas anteriormente, entre as quais me filiei em determinadas ocasiões por respeito ao princípio da colegialidade, vejo como necessário o registro de minha posição contrária a esta conclusão, especialmente pelas razões acima indicadas.

Observa-se no presente caso que o Exmo. Relator, ao dar prosseguimento ao julgamento da demanda, entende por negar a exequibilidade da norma sob exame, conforme se verifica do seguinte trecho:

Diante o exposto decido pela instauração de incidente de inconstitucionalidade para que o Plenário deste Tribunal negue exequibilidade à Lei Municipal 1.912/2016, do município de Maratáizes, por ofensa ao art. 29, inciso VI, da Constituição Federal de 1988

E ainda:

*In casu*, com a existência da Lei Municipal nº 1.591/2013 que concedeu revisão geral anual aos servidores efetivos do Poder Executivo, no mesmo período, o percentual de 5,11%, conclui-se pela inobservância de tal disposição legal, e, dessa forma, decido pela instauração de incidente de inconstitucionalidade para que o Plenário deste Tribunal negue

exequibilidade ao art. 1º da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataizes, por ofensa ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988.

Advirto desde já que a superação de um dos fundamentos não afasta os outros 02 (dois) trazidos pela Corte Suprema, **especialmente o que indica não haver sido conferido aos Tribunais de Contas o exercício da jurisdição.**

Sabe-se que o Tribunal de Contas é órgão técnico de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, que tem suas competências delimitadas pelo art. 71 da Constituição Federal.

Compete às Cortes de Contas exercer na plenitude todas as suas competências administrativas, sem obviamente poder usurpar o exercício da função de outros órgãos, inclusive a função jurisdicional atribuída, exclusivamente, ao Poder Judiciário.

As considerações por mim até aqui sopesadas sob o ponto de vista da impossibilidade das Cortes de Contas exercerem o controle de constitucionalidade de leis, e outros atos normativos, municipais e estaduais, concentram-se no fato de que, do julgamento do Mandado de Segurança n. 35.410/DF (usado em sede de fundamentação pelo Exmo. Relator), concluíram meus pares que teria restado evidenciada a possibilidade de as Cortes de Contas analisarem questões constitucionais, mas que não teria sido permitido, contudo, a declaração de efeitos que extrapolassem as partes do processo, vinculando outros.

Assim, conforme se depreende do Voto do Relator:

O Sr. Erimar da Silva Lesqueves, alega, em preliminar de defesa, em relação às proposições de arguição de inconstitucionalidade de leis municipais, a incompetência desta Egrégia Corte de Contas para apreciar a constitucionalidade de leis, uma vez que tal atribuição estaria em desacordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Ocorre que a alegação não merece prosperar, eis que os Tribunais de Contas possuem tal prerrogativa, conforme entendimento sumulado pelo STF na Súmula nº 347 Ademais, a competência foi reafirmada por esta Corte de Contas ao analisar os reflexos do julgamento do Mandado de

Segurança nº. 35.410/DF, pelo Supremo Tribunal Federal, conforme restou assentado, pelo Plenário no Acórdão TC 0121/2022, exarado no Processo TC 2943/2020 e cuja parte dispositiva aqui se transcreve

(...)

Ultrapassado o exame das preliminares passamos, na sequência, à análise dos incidentes de inconstitucionalidade arguidos durante a instrução processual.

Na tentativa de encontrar uma **solução** para a questão controversa, qual seja, **a da possibilidade de o Tribunal de Contas analisar questões constitucionais, mas, sem declarar efeitos que pudessem extrapolar as partes do processo,** o Tribunal passa a optar por “*negar exequibilidade*” a norma.

Quando se parte para uma análise lógica dos fatos, a linha de intelecção adotada recai em gravíssima contradição.

Isso porque, ao entender esta Corte por **negar exequibilidade às normas,** a interpretação adotada equivale justamente em medidas cujo efeito é o de **extirpar as normas do ordenamento** jurídico, **nos conduzindo a uma extrapolação dos efeitos do *decisum*,** sendo este o único resultado que a Corte não admite e procura afastar a fim de não desrespeitar (**integralmente**) o julgamento do STF.

Determinar que o jurisdicionado **deixe de aplicar** a norma impugnada, bem como **negar exequibilidade a mesma,** extrapola os efeitos da decisão tanto de uma forma quanto de outra, na exata medida.

Na dicção do que aponta **Oswaldo Aranha Bandeira Mello, o ato é nulo:**

“[...] **quanto a capacidade da pessoa, se praticado o ato por pessoa jurídica sem atribuição, por órgão absolutamente incompetente** ou por agente usurpador da função pública.

Será nulo quanto ao objeto, se ilícito ou impossível por ofensa frontal à lei, ou nele se verifique o exercício de direito de modo abusivo.

**Será nulo, ainda, se deixar de respeitar forma externa prevista em lei ou preterir solenidade essencial para sua validade.**

Nota-se que, só de o julgador negar a exequibilidade da norma, esta Corte reconhece automaticamente a **nulidade do ato administrativo**, pois este é o seu efeito imediato.

A declaração de inconstitucionalidade de lei/ato/norma segue, portanto, e conforme entendimento adotado pela maior parte da doutrina pátria, o que dispõe a **teoria da nulidade** (afetando o plano da validade), prevista no sistema norte-americano.

Cappelletti, *apud* Pedro Lenza (2011, p. 220)<sup>3</sup> **ao descrever o sistema norte-americano**, observa o seguinte:

A lei inconstitucional, **porque contrária a uma norma superior, é considerada absolutamente nula (null and void)**. E, por isto, ineficaz, pelo que o juiz, que exerce o poder de controle, não anula, mas, meramente, declara (preexistente) nulidade da lei inconstitucional.

Para além da problemática dos efeitos e da natureza do ato administrativo posta sob debate, observa-se que a Corte, além de não seguir o determinado em sede de julgamento pela Corte Suprema, vem acompanhando a mesma linha de inteligência traçada através do Acórdão 00791/2022 (Processo TC 4419/2021).

Ocorre que, como já demonstrado, a cessação de efeitos da norma, e/ou a determinação no sentido de que o jurisdicionado deixe de aplicar os dispositivos inconstitucionais, **se perfazem em medidas que equivalem a uma extrapolação dos efeitos do *decisum***.

**Pelo proposto nos próprios termos do r. acórdão, bem como da presente Prestação de Contas Anual de Ordenador, a decisão tanto em um como no outro caso extrapola seus efeitos, colidindo frontalmente com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

**Nota-se que toda esta tentativa de driblar o entendimento exposto pelo julgamento do Mandado De Segurança nº 35.410/STF surge justamente por não estar este Tribunal observando o que fora determinado.**

---

<sup>3</sup> Lenza, Pedro Direito constitucional – 25. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021. (Coleção Esquematizado).

Necessário se faz anotar ainda que a LINDB trouxe, em seu o art. 28, uma regra geral para a aferição da culpabilidade de agentes públicos, passando a **limitar as hipóteses de responsabilização pessoal àquelas situações em que restasse configurado que o agente teria agido com dolo ou erro grosseiro**, prevendo certa segurança jurídica no âmbito de atuação de quem exerce o *múnus* público.

Considerar a responsabilização do agente no presente caso, de leis que datam de **2013 e 2016** que, **no cotidiano da administração sempre foram observadas sem quaisquer impugnações e/ou ressalvas é, no mínimo, medida que foge à completa razoabilidade e segurança jurídica.**

O presente caso exige desta Corte que a análise se dê do cenário como um todo, e não somente um exame tão seco e frio da mera (in)compatibilidade entre uma lei municipal e a Constituição Federal.

**É preciso, portanto, que se considere a aplicação rotineira das normas na atividade da municipalidade há extenso lapso temporal sem terem sido anteriormente impugnadas.**

Conforme prevê ainda a LINDB, por seu artigo 22, § 1º, restou consignado que **“em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.”**

Disto, temos que o presente caso dos autos suplica aos Conselheiros desta Corte que façam uma análise concreta dos fatos, **reconhecendo a incompetência do Tribunal de Contas em matéria de controle difuso de constitucionalidade**, vez que, na tentativa de superar a questão da **transcendência dos efeitos** do controle difuso, a Corte esvazia por completo o escopo de qualquer controle de constitucionalidade quando o julgador concluir que as normas estejam em rota de colisão com preceitos constitucionais.

**De uma forma ou de outra, a negativa de exequibilidade das normas nos conduzirá a declaração de nulidade do ato impugnado e a retirada dos efeitos da norma, dois resultados que essa Corte busca extirpar.**

Insistir que o presente caso abarque suposta inconstitucionalidade das normas mantém o Tribunal em equívoco relativamente quanto aos seus julgados e seus efeitos e, por tais razões, é que entendo por **reconhecer e declarar a incompetência desta Corte de Contas para apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público.**

O presente feito teve início na Primeira Câmara desta Corte de Contas, par apreciação da Prestação de Contas Anual de Ordenador da Câmara Municipal de Marataízes, exercício financeiro de 2019, remetido ao Plenário para julgamento da constitucionalidade ou não das referidas leis.

Diante disso e, ainda, em prestígio ao comando do Relator, após o julgamento do incidente de inconstitucionalidade, devem os autos retornarem à ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

Por todo o exposto, e com base nos argumentos fáticos e jurídicos acima delineados, em divergência às manifestações da área técnica, Ministério Público Especial de Contas e do Relator, Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, submeto voto no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACÓRDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator por:

1. **RECONHECER e DECLARAR a INCOMPETÊNCIA** deste Egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público, pelos fatos e fundamentos acima delineados;
2. **CIENTIFICAR** os interessados da presente decisão e
3. **DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

## SÉRIGO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

### VOTO VISTA

#### O EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

##### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Marataízes, referente ao exercício 2019 sob a responsabilidade do Sr. Erimar da Silva Lesqueves.

O eminente Relator apresentou seu r. Voto, cujo dispositivo foi o seguinte:

**11- RECONHECER e DECLARAR** íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, caput, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejulgados.

**12- DAR PROSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE**, em sede de incidente de inconstitucionalidade, com fulcro no art. 333 da Resolução TC 261/2013, **NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013**, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, **modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão;**

**13- AFASTAMENTO** da arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à **Lei Complementar Municipal 2.019/2018**, eis que não se vislumbra ofensa contundente ao disposto no art. 37, X, da CF/88.

**14- DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

**15- DAR CIÊNCIA** aos interessados;

O eminente Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges apresentou seu r. Voto-Vista, no sentido de reconhecer e declarar a incompetência deste Egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público.



Na 3ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 09/02/2023, solicitei vista dos autos para melhor conhecer das questões aqui debatidas, e passo a apresentar o presente

## VOTO-VISTA

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, é preciso ressaltar minha anuência em relação ao posicionamento do eminente Relator, no sentido de que as leis ora analisadas se encontram em confronto com a Constituição Federal, nos termos em que seu r. voto muito bem explica.

Também é preciso manifestar minha anuência em relação ao entendimento que consta do r. Voto, no sentido de que as Cortes de Contas, no exercício da sua competência, podem enfrentar alegações quanto à constitucionalidade ou não dos atos normativos. Isso porque a mais recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tendo como exemplo o Mandado de Segurança n. 35.410/DF, é no sentido de obstaculizar a transcendência dos efeitos do decidido pelas Cortes de Contas, restando possível a realização do controle incidental, que é aquele no qual a inconstitucionalidade da norma não é objeto do processo, mas apenas uma matéria a ser enfrentada preliminarmente.

Apesar de acompanhar o entendimento do eminente Relator, sugiro uma pequena modificação na redação do item 1 dispositivo do r. Voto, cuja redação é a seguinte:

**1- DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE, em sede de incidente de inconstitucionalidade, com fulcro no art. 333 da Resolução TC 261/2013, NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão;**

Penso que uma redação mais adequada seja a de não fazer referência a incidente de inconstitucionalidade. Isso se dá pelo fato de que, tendo em vista os novos posicionamentos do STF, não estamos mais julgando a norma inconstitucional, mas apenas apreciando-a, comparando-a com o texto constitucional. Torna-se, dessa forma, desnecessária a abertura de incidente de inconstitucionalidade, já que o objetivo desse incidente é o de formar prejudgado, extrapolando assim os seus efeitos, o que se encontra em dissonância com a jurisprudência do STF.

Também em relação ao item 3 do r. Voto, que é no sentido de afastar a arguição de incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei Complementar Municipal 2.019/2018, por não ofensa contundente ao disposto no art. 37, X, da CF/88, entendo que esse item é desnecessário.

Isso porque, como dito acima, as cortes de contas não mais julgarão a inconstitucionalidade das normas, sendo, portanto, incabível o manuseio de incidente de inconstitucionalidade. Além disso, a constitucionalidade da Lei Complementar Municipal 2.019/2018 já está bem explicada na fundamentação do voto, mantendo a sua plena presunção de constitucionalidade.

Também entendo que se deve dar ciência ao Ministério Público Estadual, na pessoa de seu Procurador-Geral, a fim de possibilitar o exercício de sua competência quanto à eventual propositura de ação declaratória de inconstitucionalidade.

Ante o exposto, divirjo parcialmente do entendimento do eminente Relator, e **VOTO** no sentido de que este Plenário aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração de Vossas Excelências.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1. RECONHECER e DECLARAR** íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma

interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, *caput*, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados.

**2. DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE, NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016, bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão.**

**3. DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo.

**4. DAR CIÊNCIA** ao Procurador-Geral de Justiça acerca do presente *decisum*, a fim de que possa, se entender cabível, manusear ação declaratória de inconstitucionalidade.

**5. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**Conselheiro**

## **1. ACÓRDÃO TC-00199/2023-7**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

**1.1. RECONHECER e DECLARAR** íntegra a competência deste egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, alertando-se, contudo, para a necessidade de uma interpretação conforme dos artigos 177 da LC n. 621/2012 e art. 335, *caput*, do Regimento Interno, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejudgados;

**1.2. DAR PROSSEGUIMENTO AO JULGAMENTO DA DEMANDA e PRELIMINARMENTE, NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Municipal 1.912/2016,**

**bem como ao art. 1º, da Lei Municipal 1.595/2013**, especificamente no que se refere à concessão de revisão geral a Vereadores do Município de Marataízes, conforme razões expostas na fundamentação, **modulando, contudo, os seus efeitos a partir desta decisão**;

**1.3 DEVOLVER OS AUTOS** ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das irregularidades apontadas no âmbito da Primeira Câmara desta Corte de Contas, competente para julgamento do presente processo;

**1.4. DAR CIÊNCIA** ao Procurador-Geral de Justiça acerca do presente *decisum*, a fim de que possa, se entender cabível, manusear ação declaratória de inconstitucionalidade;

**1.5. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, anuído pelo relator. Vencido o conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que votou por reconhecer a incompetência do TCEES para apreciação de constitucionalidade.

3. Data da Sessão: 14/03/2023 - 9ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**4.2.** Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**