



Decisão 02383/2024-3 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 02762/2023-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2022

UG: CML - Câmara Municipal de Linhares

Relator: Davi Diniz de Carvalho

Interessado: WELLINGTON VIZENTINI

Responsável: ROQUE CHILE DE SOUZA, EGMAR SOUZA MATIAS, ANTONIO CESAR MACHADO DA SILVA, WELLINGTON VIZENTINI, RONALD PASSOS PEREIRA, ALYSSON FRANCISCO GOMES REIS, JOHNATAN DEPOLLO, AMANTINO PEREIRA PAIVA, JADIR RIGOTTI JUNIOR, CARLOS ALMEIDA FILHO, GILSON GATTI, EDIMAR VITORAZZI, WALDEIR DE FREITAS LOPES, THEREZINHA VERGNA VIEIRA, FRANCISCO TARCISIO SILVA, JUAREZ SANTO DONATELLI, MANOEL MESSIAS CALIMAN

Procuradores: MARCIO PEREIRA PADUA (OAB: 15500-ES), GUILHERME PAULO SILVA (OAB: 35950-ES), ALCIENE MARIA ROSA (OAB: 21537-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONTAS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES – REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO – ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL – CONTROLE DIFUSO – INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – PLENÁRIO – NOTIFICAÇÃO DA PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE LINHARES – SOBRESTAR ANÁLISE DE MÉRITO.

Possibilidade de as cortes de contas afastarem normas cuja aplicação no caso enseje resultado inconstitucional, quer seja por inconstitucionalidade

manifesta ou por contrariar à jurisprudência da Corte Suprema. Porém este controle não produz efeito *erga omnes* (extensivo a todos), seus efeitos se limitam ao caso concreto.

A Súmula 347 do STF é compatível com a ordem constitucional, desde que se perceba que o tratamento de questões constitucionais por Tribunais de Contas observe a finalidade de reforçar a normatividade constitucional, e desde que o controle ocorra através da aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo;

Necessidade de se observar os novos parâmetros traçados pelo Supremo Tribunal Federal, através do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 1208460);

O afastamento incidental da aplicação de leis e atos normativos, em julgamento no âmbito de um Tribunal de Contas, condiciona-se à existência de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Linhares, relativa ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do senhor Roque Chile de Souza.

A prestação de contas foi encaminhada a este Tribunal em 29/03/2023, via sistema CidadES, tendo observado o prazo limite de 31/03/2023, sendo analisada pelo Núcleo

de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), que elaborou o Relatório Técnico 00158/2023-8 (peça 42), e a Instrução Técnica Inicial - ITI 00096/2023-1 (peça 43), apontando os seguintes indícios de irregularidades:

- a) Incidente de inconstitucionalidade – Reajuste de subsídios de vereadores em desacordo com a Constituição da República.

Responsável: Roque Chile de Souza

- b) Autorizar e receber pagamento indevido de subsídio (passível de ressarcimento).

Responsáveis: Roque Chile de Souza e demais vereadores

Sugeriram ainda a citação dos responsáveis, senhores Egmar Souza Matias, Antonio Cesar Machado Da Silva, Wellington Vizentini, Ronald Passos Pereira, Alysson Francisco Gomes Reis, Johnatan Depollo, Roque Chile De Souza, Amantino Pereira Paiva, Jadir Rigotti Junior, Carlos Almeida Filho, Gilson Gatti, Edimar Vitorazzi, Waldeir De Freitas Lopes, Therezinha Vergna Vieira, Francisco Tarcisio Silva, Juarez Santo Donatelli, Manoel Messias Caliman, para apresentarem razões de justificativa, alegações de defesa, bem como documentos que entenderem necessários em razão dos achados detectados, o que foi realizado através a Decisão SEGEX 01287/2023-9 (peça 44).

Devidamente citados o gestor e demais vereadores encaminharam suas razões de justificativa por meio das seguintes peças: Defesa/Justificativa 01400/2023-3 (peça 96), Defesa/Justificativa 01442/2023-7 (peça 97), Defesa/Justificativa 01458/2023-8 (peça 104), Defesa/Justificativa 01475/2023-1 (peça 107), Peças Complementares 26264/2023-9 a 26267/2023-2 (peças 99 a 102), 26703/2023-6 (peça 106), 26889/2023-5 a 26891/2023-2 (peça 109 a 111).

Em seguida, malgrado tenha sido oportunizado aos Srs. Amantino Pereira Paiva e Waldeir de Freitas Lopes, o exercício do seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, o que se deu com a citação, estes não o fizeram, deixando transcorrer in albis a totalidade do prazo fixado sem que apresentasse sua defesa, razões de justificativa ou qualquer outra manifestação capaz de justificar a inércia processo, em atenção ao art. 361 do Regimento Interno c/c o art. 65 da LC 621/2012, foi decretada a revelia por meio do Despacho 39190/2023-5 (peça 114) e após, os autos foram remetidos ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), para

instrução, quando foi lavrada a Instrução Técnica Conclusiva 04271/2023-3 (peça 116), que opinou pela irregularidade das contas do senhor Roque Chile de Souza - Presidente da Câmara, Municipal de Linhares, no exercício de 2022, com ressarcimento ao erário, sendo responsáveis solidários os demais vereadores, apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

[...]

10. CONCLUSÃO e PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual analisada refletiu a conduta do presidente da Câmara Municipal de Linhares, sob a responsabilidade do Sr. ROQUE CHILE DE SOUZA, em suas funções como ordenador de despesas, no exercício de 2022.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no Relatório Técnico 00158/2023-8 teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

Procedida a análise inicial, os responsáveis foram citados, apresentaram defesa, cuja análise realizada no item 9 desta Instrução Técnica resultou na seguinte proposta de encaminhamento:

9.1 INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Reconhecer o incidente de inconstitucionalidade para **negar exequibilidade** de parte do art. 1º da Lei Municipal 4028/2022, especificamente no que diz respeito de aumento nos subsídios dos Vereadores;

Critério: artigos 1º, inciso XXXV, e 176, caput e parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com o artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República.

9.2 AUTORIZAR O PAGAMENTO E RECEBER SUBSÍDIOS EM DESACORDO COM A NORMA FIXADORA (PASSÍVEL DE RESSARCIMENTO)

Manter a irregularidade e o dever de ressarcimento.

Critério: Art. 37, inciso X, art. 39, § 4º, e art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República/1988; Art. 29, Inciso VI Constituição da República/1988; IN TCEES 26/2010.

Em razão da irregularidade 9.2, deve ser ressarcido ao erário, pelo ordenador de despesas e presidente da Câmara, sendo responsáveis solidários os demais vereadores, o valor de R\$ 83.753,60 (21.500,2726 VRTE), conforme detalhamento contido na tabela 32 desta Instrução.

De todo o exposto, opina-se pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas Anual do exercício de 2022, sob responsabilidade do Sr. ROQUE CHILE DE SOUZA, na forma do art. 84 da Lei Complementar 621/2012.

Considerando-se o art. 163 e o art. 389, I da Resolução TCEES 261/2013, opina-se também pela aplicação de multa a ser dosada pelo relator.

[...]

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 5166/2023-1 (peça 120), de lavra do Exmo. Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, divergiu parcialmente dos argumentos da ITC 04271/2023, no seguinte sentido:

[...]

Destarte, embora este *parquet* consinta com a Instrução Técnica Conclusiva no que se refere a **negar a exequibilidade** de parte da Lei Municipal 4028/2022 e a **manter a irregularidade**, com as devidas vênias, considerando o reconhecimento da boa-fé dos responsáveis, diverge-se quanto à proposta de, no presente momento processual, julgar irregulares as contas, devendo os responsáveis, nos termos do art. 87, §§ 1º e 2º, da LC nº 621/12, serem cientificados para, em novo e improrrogável prazo, recolherem a importância devida. Havendo a liquidação tempestiva do débito, o processo será saneado, julgando-se as contas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis.

Isto posto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

I - preliminarmente, na forma dos arts. 176 e 177 da LC nº 621/2012 c/c art. 332 e 333 do RITCEES, seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade à Lei Municipal 4028/2022 no que se refere ao reajuste concedido aos vereadores, observada a reserva de plenário, exigida pelo art. 97 da Constituição Federal;

II – Manter a seguinte irregularidade, apontada na Instrução Técnica Inicial 00096/2023-1:

[...]

III – Rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis e, diante da existência de dano erário, mas vislumbrada a boa-fé, notificá-los, na forma do art. 87, § 2º, da LC nº 621/12, para que promovam a liquidação do débito no prazo de 30 (trinta) dias, atualizado monetariamente,

hipótese em que esse Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e lhes dará quitação;

IV – ultrapassado o prazo *in albis* ou verificando-se recolhimento inferior ao montante devido, seja proferido julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e”, a LC nº. 621/2012, imputando-se aos responsáveis o **débito**, sem prejuízo da cominação de **multa**.

[...]

Após foram os autos ao relator que, propôs a conversão do julgamento em diligência, o que foi acolhido pelo Plenário, conforme Decisão 01074/2024-4 (Peça 125), nos seguintes termos:

1. DECISÃO TC-1074/2024-4

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

1.1. CONVERTER o julgamento em diligência, na forma no art. 288, VI e 314, §1º do RITCEES a fim de que a unidade técnica complemente a instrução processual:

1.1.1. identificando paradigmas jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, no qual ou nos quais a Corte Suprema já tenha se manifestado pela inconstitucionalidade de leis municipais em que a revisão geral anual não tenha abarcado todos os servidores públicos municipais efetivos ativos, em mesma data base e sem distinção de índice, e,

1.1.2. em caso positivo, deve a equipe técnica observar que o controle de constitucionalidade de leis municipais deve ser feito em cotejo as previsões do texto constitucional estadual, somente sendo possível invocar parâmetros da Constituição Federal quando as normas forem de repetição obrigatória, ainda se forem silentes;

1.2. ENCAMINHAR os autos ao gabinete deste Relator, para prosseguimento do feito no tocante ao mérito das demais irregularidades apontadas.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 25/04/2024 – 19ª Sessão Ordinária do Plenário.

Ato subsequente, atendendo às determinações da Decisão **TC-1074/2024-4**, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, manifestou-se por meio do Relatório de Diligências 0005/2024-1 (peça 128) propondo a manutenção do encaminhamento proposto, em todos os seus termos, na Instrução Técnica Conclusiva 04271/2023-3.

Ouvido, o Parquet de Contas manifestou-se por meio do Parecer 01825/2024-2 (peça 131), anuindo à proposta contida no Relatório de Diligência 0005/2024-1.

Após retornaram os autos conclusos ao Relator.

II FUNDAMENTOS

Como sobredito, tratam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Linhares, relativa ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do senhor Roque Chile de Souza.

A análise empreendida pela unidade técnica constante na Instrução Técnica Conclusiva 4271/2023-3 (evento 116), sugeriu, que o Plenário desta Corte, com fundamento artigos 1º, inciso XXXV, e 176, caput e parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com o artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República, reconheça o incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade de parte do art. 1º da Lei Municipal 4028/2022, especificamente no que diz respeito de aumento nos subsídios dos Vereadores, por violação ao art. 37, caput X da Constituição Federal.

II.1 Da competência do TCE-ES para incidentalmente afastar a aplicação de normas que ensejem resultado inconstitucional

A competência dos Tribunais de Contas para, no exercício do controle externo, afastar a aplicação de normas que contenham vício de constitucionalidade é tema que tem sido debatido pelos operadores do direito já há algum tempo. Em 1963, a Suprema Corte Federal editou a Súmula 347, cujo enunciado é o que segue:

Súmula 347

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

Recentemente, a compatibilidade da Súmula 347, editada em 1963, com o modelo de controle de constitucionalidade delineado pela Constituição Federal de 1988, esteve na pauta do Pretório Excelso no julgamento do Mandado de Segurança 35.410/DF (relatoria do Ministro Alexandre de Moraes) e do Mandado de Segurança (MS) 25.888/DF (relatoria do Ministro Gilmar Mendes), ambos já transitados em julgados e, cujos entendimentos, orientam o presente voto.

Registro, ainda, que em abril de 2024 foi autuado pelo Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário (RE) 1487828, originário do ARE 1208460 que foi afetado ao Plenário pela Segunda Turma do STF, em que se discute, se os tribunais de Contas Municipais podem fazer controle de constitucionalidade, também sob o prisma da recepção da Sumula 347 pela CF/88.

Pois bem.

Do Julgamento do Mandado de Segurança 35.410/DF, conduzido pelo Ministro Alexandre de Moraes e cujo trânsito em julgado se deu em junho de 2021, restou assentado pelo plenário do STF que *“o Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal”*. Na ocasião, o STF se posicionou pela *“impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes”* (trechos transcritos da ementa do acórdão).

Não obstante, em agosto de 2023 houve a apreciação e julgamento do Agravo Regimental em Mandado de Segurança 25.888/DF, conduzido pelo Ministro Gilmar Mendes, cujo trânsito em julgado se deu em setembro de 2023, restou assentado que:

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 25.888 DISTRITO FEDERAL

RELATOR :MIN. GILMAR MENDES

AGTE.(S) :PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) :RAFAEL BARROSO FONTELLES

**ADV.(A/S) :FELIPE MONNERAT SOLON DE PONTES
RODRIGUES**

AGDO.(A/S) :TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) :AGU- THIAGO CARVALHO BARRETO LEITE

PROC.(A/S)(ES) :AGU - RICARDO OLIVEIRA LIRA

INTDO.(A/S) :UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRIBUNAL DE CONTAS. APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS. SÚMULA 347. ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. DEVER DE LICITAR. EMPRESA ESTATAL.

[...]

2. Ausência de inconstitucionalidade manifesta. No caso em exame, a invocação da Súmula 347 do STF, pela autoridade coatora, rendeu-lhe a

possibilidade de vulnerar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, considerando que o quadro revelava cenário em que: (i) não havia inconstitucionalidade manifesta; (ii) não existia jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade do tema; (iii) a doutrina apontava na direção oposta àquela que fora adotada pelo Tribunal de Contas da União.

3. A Constituição de 1988 operou substancial reforma no sistema de controle de constitucionalidade até então vigente no país. Embora a nova Constituição tenha preservado a apreciação incidental ou difusa, é certo que a tônica reside não mais no sistema difuso, mas nas ações diretas, de perfil concentrado, o que causa necessário decote do âmbito de atuação daquele. Doutrina de Gerhard Anschütz

4. A normatividade da Constituição é antes de tudo um dever a ser observado por parte dos órgãos do Estado que lidam com a aplicação de normas jurídicas a casos concretos. Se ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, é certo que a sua interpretação do texto constitucional deve ser acompanhada pelos demais órgãos públicos. Jurisprudência desta Corte quanto à apreciação de questões constitucionais pelo Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público. O tratamento de questões constitucionais, por parte de um Tribunal de Contas, observa a finalidade de reforçar a normatividade constitucional. Da Corte de Contas espera-se a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo.

5. **Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (*incidenter tantum*) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). Inteligência do enunciado, à luz de seu precedente representativo** (RMS 8.372/CE, Rel. Min. Pedro Chaves, Pleno, julgado em 11.12.1961); (grifei)

6. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à inviabilidade de realização de controle abstrato de constitucionalidade por parte de Tribunal de Contas (MS 35.410, MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812, MS 35.824, MS 35.836, todos de Relatoria do Eminentíssimo Ministro Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, e publicados no DJe 5.5.2021).

Do exposto até aqui tem-se que a mais recente interpretação do STF acerca da recepção da Súmula 347 pela CF/88, embora não unânime na Corte Suprema, é aquela, constante do MS 25.888, já transitado em julgado, sendo este o entendimento que orientará este voto.

Em síntese o julgado confere uma nova interpretação à aplicação da sumula 347, reafirmando a inviabilidade de realização de controle abstrato pelos Tribunais de Contas e entendendo pela possibilidade de as cortes de contas afastarem normas cuja aplicação no caso enseje resultado inconstitucional, quer seja por inconstitucionalidade manifesta ou por contrariar à jurisprudência da Corte

Suprema. Porém este controle não produz efeito erga omnes (extensivo a todos) e seus efeitos se limitam ao caso concreto em análise.

Firmado esse entendimento, agora cabe discutir a forma como o TCEES irá processar os casos concretos em que se observa ato irregular decorrente de aplicação de norma supostamente inconstitucional.

Primeiramente, é preciso destacar que, com fundamento genérico no art. 5º, inc. XXXV, e, de forma mais específica, no art. 97 da CF/88, a Lei Complementar 621/2012, em seus arts. 176 a 179 e o Regimento Interno, em seus arts. 332 a 339, estabeleceram um rito para a apreciação do incidente de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, exigindo a apreciação pelo Plenário do incidente para, então, determinar a inaplicabilidade.

Está o tribunal de contas, portanto, adstrito a um rito processual específico, voltado à arguição de inconstitucionalidade, em sede de controle incidental, apresentando-se claramente como uma questão **prejudicial** ao julgamento meritório dos indícios de irregularidade tratados nos autos. Deve-se ponderar, no entanto, que a obrigatoriedade da instauração do referido rito não é absoluta, uma vez identificada a sua prescindibilidade quando a Corte rejeita de plano a hipótese da inconstitucionalidade suscitada, hipótese na qual o julgamento de mérito seria plenamente cabível.

Fato é que, tendo sido acolhida a arguição, entre outras diretrizes procedimentais delimitadas pela legislação de regência desta Corte de Contas, torna-se obrigatório o encaminhamento dos autos à apreciação do Plenário, submetendo-se, assim, o juízo de constitucionalidade à apreciação da maioria absoluta dos membros da Corte.

Acerca dessa exigência específica, trago à luz, excertos de julgados citados pelo Ministro Gilmar Mendes em seu voto, que conduziu a decisão no MS 25.888. O conteúdo foi extraído do voto da Ministra Carmen Lúcia, no Julgamento da Petição 4656/PB, no qual o Supremo Tribunal Federal, segundo o Ministro Gilmar Mendes, expressou seu entendimento no que concerne às competências do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público para, uma vez concluída a apreciação da inconstitucionalidade de determinado diploma normativo, determinar a inaplicabilidade de ato administrativo regulamentador da lei inconstitucional:

EMENTA: PETIÇÃO. LEI N. 8.223/2007 DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL (ART. 5º DA LEI N.

82.231/2007 DA PARAÍBA): ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. AÇÃO ANULATÓRIA: ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ PARA DECLARAR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. PETIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE

2. Atuação do órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura nacional nos limites da respectiva competência, afastando a validade dos atos administrativos e a aplicação de lei estadual na qual embasados e reputada pelo Conselho Nacional de Justiça contrária ao princípio constitucional de ingresso no serviço público por concurso público, pela ausência dos requisitos caracterizadores do cargo comissionado.

3. Insere-se entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, a aplicação de lei aproveitada como base de ato administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresse e formal tomado pela maioria absoluta dos membros dos Conselhos .(grifei)

Pet 4656, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-278 DIVULG 01-12-2017 PUBLIC 04-12-2017)

Esta mesma lição foi repetida pela Ministra Rosa Weber em seu voto vogal, por ocasião do julgamento do MS 35.410

[...]

Considero que a ordem jurídica inaugurada pela Carta de 1988 não permite ao Tribunal de Contas da União a fiscalização da validade de lei em caráter abstrato, apenas possibilita que aquele órgão de controle, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, afaste a aplicação concreta de dispositivo legal reputado inconstitucional, quando em jogo matéria pacificada nesta Suprema Corte.(grifei)

[...]

Desta forma, entendo como medida de segurança jurídica a exigência de que, nos casos em que se questiona a existência de vício de constitucionalidade em norma, as razões de direito que levem ao convencimento e sua conseqüente não aplicação da dita norma, sejam apreciadas pelo Plenário, como comanda a Lei Orgânica e o Regimento deste TCEES.

Neste sentido, tomo emprestadas as palavras do i. Conselheiro Rodrigo Chamoun, em seu voto vista 50/2024-t, proferidas no Processo TC 2862/2021, que assim leciona:

[...]

Nesta oportunidade, aproveito, ainda, para reiterar posicionamento (...), no sentido de que os artigos 176 e seguintes da LC 621/2012 e os artigos 332 a

339 do RITCEES devem ser interpretados à luz da Constituição Federal e da jurisprudência atualizada do Supremo Tribunal Federal aqui exposta a respeito dos limites para o exercício da competência reconhecida pela Súmula 347, nestes termos:

“Nesse contexto, em relação especificamente, a esta Corte de Contas, acrescenta-se que os artigos 176 e seguintes da LC 621/2012 e os artigos 332 a 339 do RITCEES, que estabelecem expressamente a possibilidade de realização de controle difuso de constitucionalidade por esta Corte, deve-se ser interpretado à luz da Constituição. O objetivo é preservar a integridade da norma e impedir a expansão dos efeitos do controle difuso de constitucionalidade para além do caso concreto em análise. Qualquer interpretação que insinue que tais decisões se tornem precedentes vinculativos para casos semelhantes deve ser excluída.

Desse modo, eventual decisão proferida em um processo desta Corte, em sede de controle incidental de constitucionalidade, que resulte por negar exequibilidade a um determinado ato normativo em um caso específico, **não poderá ser estendida a outros casos.**

A legislação deste Tribunal acerca do controle incidental de inconstitucionalidade, artigos 176/179, da Lei Complementar nº 621/2012 e artigos 332 a 339, da Resolução TC nº 261/2013 não se mostram incompatíveis com o Mandado de Segurança nº 35.410/DF, já que, este último tem efeito exclusivo entre as partes processuais. No entanto, ressalta-se que **para que os referidos dispositivos estejam de acordo com o sistema jurídico constitucional necessitam ser interpretados conforme a Constituição, afastando-se qualquer interpretação que sugira que esta Corte de Contas possa realizar qualquer controle de constitucionalidade que não seja o controle difuso, com efeitos apenas entre as partes processuais e sem vinculação a outras decisões.**

Assim, no que tange às competências deste Egrégio Tribunal de Contas para, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público, em diversos julgados esta Corte de Contas se debruçou sobre a matéria, como por exemplo os Acórdãos 00199/2023-7 – Plenário, Acórdão 121/2022-7 – Plenário, em que reconheceu e declarou 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 do artigo 177 da LC 621/2012, na forma explicitada pela atual redação do art. 335, caput, do RITCEES, de forma a evitar a transcendência dos efeitos dos prejulgados.” (grifos nossos)**

Inclusive, destaco a alteração do art. 335 do RITCEES para justamente suprimir a expressão “constituindo prejulgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas” anteriormente veiculada no dispositivo, a fim de que esta Corte providenciasse o correto manejo do instituto do incidente de inconstitucionalidade.¹

Por fim, reitero que a observância do rito estabelecido na Lei Complementar 621/2012 e no Regimento interno, com a instauração preliminar do incidente de

¹ Reproduzo trecho da exposição de motivos do Projeto de Emenda Regimental que promoveu a alteração do art. 335 do RITCEES: “E enfim, em cumprimento ao Acórdão TC 00141/2023-2, proferido pelo Plenário deste Tribunal nos autos do Processo TC 4275/2020-2 (peça 110), a proposta de emenda regimental pretende também suprimir a expressão “constituindo prejulgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas”, contida no art. 335, do Regimento Interno”. Vide a peça 02 do Processo 02790/2023-1 Ato Normativo - Projeto de Emenda Regimental.

inconstitucionalidade não é e nem deve ser medida que garanta a formação do prejulgado, antes medida que objetive garantir a segurança jurídica à decisão, na medida que a aplicabilidade ou não da norma cujo vício de constitucionalidade foi questionado será apreciada pela Plenário do Tribunal de Contas, respeitando-se a cláusula de Reserva do Plenário.

A formação do prejulgado, que a meu ver era consequência do reconhecimento do vício, após o entendimento firmado pelo SFT nos MS 35.410 e 25.888, foi extirpada, de modo que este Tribunal já possui entendimento sobre a possibilidade de não se considerar a extrapolação dos efeitos, justamente pelas alterações ocorridas no artigo 335, caput do Regimento Interno, por meio da **Emenda Regimental nº 023/2023, que não mais menciona a formação de prejulgado.**

Ainda que possamos mencionar certo equívoco em nossas normas processuais, em razão da manutenção do art.177 da LC n. 621/2012, fato é que ele deverá ser lido à luz da nova sistemática trazida pela Emenda Regimental nº 023/2023 e dos novos parâmetros traçados pelo STF, que não mais prevê a formação do prejulgado, tampouco a possibilidade de se ter efeitos erga omnes na decisão desta Corte.

Neste ponto, ressalto que, como já mencionado, o Plenário do Supremo Tribunal Federal tornará a analisar a matéria por meio do Recurso Extraordinário (RE) 1487828, autuado em Abril do corrente ano.

II.2 Do exame da suposta existência de vício de inconstitucionalidade de parte do art. 1º da Lei Municipal 4028/2022, especificamente no que diz respeito de aumento nos subsídios dos Vereadores, por violação ao art. 37, caput e inciso X da Constituição Federal

Diante do que fora apontado nestes autos, especialmente quanto a arguição de inconstitucionalidade de parte do art. 1º da Lei Municipal nº 4028/2022, especificamente no que diz respeito de aumento nos subsídios dos Vereadores, indicativo de irregularidade apontado e mantido por meio da ITC 4271/2023 (peça. 116), tendo a unidade técnica cumprido integralmente as diligências determinadas pela Decisão 1074/2024-4 (peça 125), como se extrai do Relatório de Diligência 0005/2024-1 (peça 128), submeto estes autos ao Plenário, na forma do que dispõe o art. 337, da Resolução TC nº. 261/2013.

Por fim, é imperioso destacar que, diante da presunção de constitucionalidade do ato promulgado, faz-se necessária a defesa do mesmo por parte do Município de Linhares/ES, mais especificamente através da sua Procuradoria Jurídica, no prazo a ser fixado por esta Corte de Contas, tanto mais porque, após a citação das partes, o processo foi convertido em diligência para que a unidade técnica identificasse o preenchimento dos **novos paradigmas** jurisprudenciais acima mencionados (Decisão 1074/2024-4, peça 125), de forma a mitigar o risco de futuras alegações de nulidade e eventual cerceamento ao contraditório.

Tendo em vista tais considerações, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de DECISÃO que submeto à sua consideração.

DAVI DINIZ DE CARVALHO
Conselheiro Relator

1. DECISÃO TC-2383/2024-3

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

1.1. INSTAURAR o incidente de inconstitucionalidade previsto no art. 332, da Resolução TC 261/2013, sem que haja a formação de prejulgado, nos termos da fundamentação deste voto e tendo em vista a manifestação contida na Instrução Técnica Conclusiva 4271/2023-3 (peça 116) e o Relatório de Diligência 0005/2024-1 (peça 128) cujo teor aponta a inconstitucionalidade de parte do art. 1º da Lei Municipal nº 4028/2022, especificamente no que diz respeito de aumento nos subsídios dos Vereadores, em desalinho com a jurisprudência da Suprema Corte;

1.2. NOTIFICAR a Procuradoria Jurídica do Município de Linhares/ES para, querendo, promover a defesa do ato inquinado de inconstitucionalidade no prazo de 15 (quinze) dias;

1.3. SOBRESTAR a análise da questão de mérito deste feito até que sobrevenha pronunciamento do Plenário desta Corte de Contas acerca da suposta inconstitucionalidade de lei municipal, retornando os autos, posteriormente para continuidade do julgamento de mérito.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 08/08/2024 – 40ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Davi Diniz de Carvalho (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente