



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

| | |
|--|---|
| PROCESSO: | 2140/2020 |
| CATEGORIA: | Denúncia e Representação |
| SUBCATEGORIA: | Representação |
| ASSUNTO: | Possíveis irregularidades no pagamento da gratificação de produtividade especial aos servidores do Município de Porto Velho |
| JURISDICIONADO: | Prefeitura Municipal de Porto Velho |
| RESPONSÁVEL: | Hildon de Lima Chaves, Prefeito do município de Ponto Velho |
| RELATOR: | Conselheiro Francisco Carvalho da Silva |
| VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS | R\$ 11.701.622,521 (onze milhões, setecentos e um mil, seiscentos e vinte e dois reais e cinquenta e dois centavos) |

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. Considerações Iniciais

Trata-se de Representação originária de um Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, com pedido de tutela antecipada, apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia sobre possíveis irregularidades no pagamento da Gratificação de Produtividade Especial aos servidores do Município de Porto Velho.

2. Histórico do Processo

1. Em 9.7.2020 foi protocolizado expediente, sob o n. 4090/20, direcionado ao procurador-geral do Ministério Público de Contas, informando que o Poder Executivo do Município de Porto Velho estaria concedendo a servidores municipais gratificação de produtividade especial declarada inconstitucional em sede de ação direta de inconstitucionalidade, proposta perante o Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

2. Por ocasião do julgamento do processo n. 0002565-26.2015.8.22.0000, declarou-se inconstitucional, com efeitos *ex tunc* (efeitos retroativos), o art. 6º e o Anexo V da Lei Complementar Municipal n. 391/2010, bem como, por arrastamento, a Lei Complementar n. 594/2015, no tocante à disciplina da gratificação de produtividade especial no âmbito do Poder Executivo municipal.

3. Por sua vez, o MPC assim se manifestou:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

(...)

I. recebida e processada a presente representação, para efeito de apurar a ilicitude apontada, observando o devido processo legal, com seus consectários contraditório e ampla defesa, ao cabo do que se espera seja julgada totalmente procedente;

b) comprove a adoção da medida acima disposta a esta Corte, mediante o envio de cópia do ato retificador e de sua publicação na imprensa oficial;

II. expedida determinação, inaudita altera parte, ao Prefeito de Porto Velho, o Senhor **Hildon de Lima Chaves**, ou a quem lhe substitua, com fulcro no artigo 108-A, do Regimento Interno da Corte de Contas e no artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996, para que cesse imediatamente o pagamento de vantagem pessoal, nos termos descritos pelo art. 1º da Lei Complementar n. 588/2015 e pelo art. 107 da Lei Complementar n. 648/2017, pois tal verba tem origem em gratificação de produtividade especial declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário local, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, provimento, como visto, dotado de natureza vinculante, eficácia contra todos e efeitos ex tunc;

III. determinada a realização de competente auditoria para que a unidade instrutiva, dentro da Proposta 36 da Programação Anual de Fiscalizações, nos termos da Resolução n. 268/2018/TCE-RO, apure os valores indevidamente recebidos pelos servidores beneficiários, desde a origem, incluindo os decorrentes das leis que transformaram em vantagem pessoal a inconstitucional gratificação de produtividade especial, com fim específico de restituir o erário, nos termos da decisão judicial proferida nos autos do processo n. 0002565-26.2015.8.22.0000, a qual também vincula a Corte de Contas, por força do artigo 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99;

IV. diferido o exercício do contraditório e da ampla da defesa acerca da irregularidade assinalada nesta peça inaugural para momento posterior ao exame mencionado no item anterior;

V. advertido o agente público citado de que o descumprimento do provimento proposto no item II, em sendo acolhido, ensejará responsabilização pelas despesas inconstitucionais incorridas, sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, independentemente das repercussões judiciais sobre o tema que eventualmente decorram da atuação do Ministério Público Estadual no exercício de suas competências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

(...)

4. Em harmonia com o MPC, o Conselheiro Relator prolatou a Decisão Monocrática n. 154/2020/GCFCS/TCE-RO (ID 934696), com o seguinte dispositivo:

(...)

*Diante do exposto, em juízo cautelar, com amparo no artigo 108-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, assim **DECIDO**:*

I – Deferir o pedido de Tutela Inibitória de Urgência requerida pelo Ministério Público de Contas, em observância aos princípios da eficiência e da economicidade, e diante da necessidade de restabelecer a ordem jurídica, ainda que em sede liminar, e, por conseguinte, **determinar** ao Senhor **Hildon de Lima Chaves** – Prefeito do Município de Porto Velho (CPF nº 476.518.224-04), ou quem lhe substituir, que promova a **imediata cessação dos pagamentos da denominada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, concedida nos termos da Lei Complementar Municipal nº 588/2015 e do artigo 107 da Lei Complementar Municipal nº 648/2017**, tendo em vista que essa verba possui origem em gratificação de produtividade especial declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário local, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, provimento dotado de natureza vinculante e eficácia contra todos, com efeitos *ex tunc*; **até ulterior manifestação desta Corte de Contas**, sob pena de aplicação de multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais;

II – Determinar à Assistência de Gabinete, com fundamento no artigo 82- A, inciso III, do Regimento Interno desta Corte c/c o disposto no artigo 10º, § 1º, inciso I, da Resolução nº 291/2019, que adote as providências para que os presentes autos sejam processados como Representação com as necessárias atualizações junto ao sistema Processo de Contas Eletrônico – PCE;

III – Determinar à Senhora **Patrícia Damico do Nascimento Cruz**, Controladora-Geral do Município de Porto Velho (CPF nº 747.265.369- 15), que monitore as medidas que estão sendo adotadas pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho no que diz respeito ao cumprimento da decisão judicial que declarou a inconstitucionalidade, com efeitos *ex tunc*, da Gratificação de Produtividade Especial, posteriormente transformada em Vantagem Pessoal, e informe a esta Corte por ocasião dos relatórios das prestações de contas em tópico específico;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que expeça os atos processuais necessários a intimação das partes, inclusive com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

publicação desta decisão, e adotadas as providências de praxe, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo para emissão de Relatório Técnico Preliminar, com a urgência que o caso requer, sendo que a Unidade Técnica deverá informar quais as medidas estão sendo adotadas pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho para dar cumprimento à decisão judicial a respeito da matéria e restabelecer a ordem jurídica, tendo em vista que os vícios perduram no tempo, e poderá realizar as diligências necessárias à instrução do feito.

(...)

5. Irresignados, o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho – Sindeprof e o Município de Porto Velho interpuseram Pedidos de Reexame, respectivamente autuados sob ns. 02537/2020 e 02546/2020 (em apenso), cujos recursos foram conhecidos e providos, para o fim de cassar a Tutela Antecipatória Inibitória proferida nestes autos, conforme Acórdão APL-TC 292/20 e Acórdão APL-TC 293/20:

(...)

Acórdão APL-TC 00292/20 referente ao processo 2537/2020:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer do presente Pedido de Reexame (ID 938579), interposto pelo Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho/RO – SINDEPROF, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 34.752.477/0001-45, em face da Decisão Monocrática n. 0154/2020/GCFCS (ID 934696), expedida no bojo dos autos do Processo n. 2.140/2020/TCE-RO, porquanto preenchidos restaram os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos, entabulados no 108-C do RITC c/c art. 45 e art. 32, ambos da Lei Complementar n. 154, de 1996;

II - Dar provimento, no mérito, ao presente Pedido de Reexame, para o fim de **cassar a Tutela Antecipatória Inibitória, consubstanciada no item I da Decisão Monocrática n. 0154/2020/GCFCS** (ID 934696), expedida no bojo dos autos do Processo n. 2.140/2020/TCE-RO, por não restarem presentes os requisitos autorizativos da medida urgência, consistentes no (i)fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (fumus boni iuris) e (ii)justificado receio de ineficácia da decisão final



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

(periculum in mora), entabulados no art. 3-A, caput, da LC n. 154, de 1996, c/c 108-A, caput, do RITC, em razão de que:

a) As Leis Complementares n. 588, de 2015 e 648, de 2017, que fundamentam os pagamentos da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada aos servidores do Município de Porto Velho-RO, **não foram declaradas inconstitucionais** pelo TJ-RO, ainda que por arrastamento, as quais estão, portanto, a irradiar os efeitos jurídicos que se esperam, não havendo que se falar, destarte, em **fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade** (fumus boni iuris);

b) Restou configurado o periculum in mora inverso, uma vez que a VPNI constitui-se em verba de natureza alimentar, que compõe a remuneração dos servidores municipais de Porto Velho-RO, cuja suspensão liminar dos pagamentos desses benefícios, decerto, ameaça a subsistência de tais servidores e de suas famílias, atraindo, desse modo, efeitos nefastos e irreversíveis, ante o potencial risco de dano irreparável ou difícil reparação a ser suportado pelos servidores municipais, notadamente em tempos de pandemia, onde o orçamento das famílias já se tem comprimido naturalmente;

c) Não há que se falar em dano ao erário municipal, uma vez que o pagamento da VPNI se funda em leis não declaradas inconstitucionais, cuja validade jurídica, portanto, impõe a irradiação de seus efeitos, donde se infere, no vertente caso, a boa-fé dos servidores municipais na percepção desses valores, circunstância que atrai a incidência da Súmula n. 249 do TCU, segundo a qual é dispensada a restituição de valores de natureza alimentar recebidos de boa-fé.

E, Acórdão APL-TC 00293/20 referente ao processo 2546/2020:

I – Conhecer do presente Pedido de Reexame (ID 938585), interposto pelo Município de Porto Velho-RO, em face da Decisão Monocrática n. 0154/2020/GCFCS (ID 934696), expedida no bojo dos autos do Processo n. 2.140/2020/TCE-RO, porquanto preenchidos restaram os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos, entabulados no 108-C do RITC c/c art. 45 e art. 32, ambos da Lei Complementar n. 154, de 1996;

II – Rejeitar a preliminar de violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla de defesa, visto que a concessão de Tutela Urgência inaudita altera pars não se constitui em restrição aos princípios prefalados, porquanto, tão somente, posterga-se no tempo a oitiva do requerido, que irá exercer no momento posterior a sua regular citação da decisão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

III – Dar provimento, no mérito, ao presente Pedido de Reexame, para o fim de CASSAR a Tutela Antecipatória Inibitória, consubstanciada no item I da Decisão Monocrática n.0154/2020/GCFCS (ID 934696), expedida no bojo dos autos do Processo n. 2.140/2020/TCE-RO, por não restarem presentes os requisitos autorizativos da medida urgência, consistentes no (i) fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (fumus boni iuris) e (ii) justificado receio de ineficácia da decisão final (periculum in mora), entabulados no art. 3-A, caput, da LC n. 154, de 1996, c/c 108-A, caput, do RITC, em razão de que:

d) As Leis Complementares n. 588, de 2015 e 648, de 2017, que fundamentam os pagamentos da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada aos servidores do Município de Porto Velho-RO, não foram declaradas inconstitucionais pelo TJ-RO, ainda que por arrastamento, as quais devem, portanto, continuar a irradiar os efeitos jurídicos que se esperam, não havendo que se falar, destarte, em fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (fumus boni iuris);

e) Restou configurado o periculum in mora inverso, uma vez que a VPNI constitui-se em verba de natureza alimentar, que compõe a remuneração dos servidores municipais de Porto Velho-RO, cuja suspensão liminar dos pagamentos desses benefícios, decerto, ameaça a subsistência de tais servidores e de suas famílias, atraindo, desse modo, efeitos nefastos e irreversíveis, ante o potencial risco de dano irreparável ou difícil reparação a ser suportado pelos servidores municipais, notadamente em tempos de pandemia, onde o orçamento das famílias já se tem comprimido naturalmente;

f) Não há que se falar em dano ao erário municipal, uma vez que o pagamento da VPNI se funda em leis não declaradas, formalmente, inconstitucionais, cuja validade jurídica, portanto, impõe a irradiação de seus efeitos, donde se infere, no vertente caso, a boa fé dos servidores municipais na percepção desses valores, circunstância que atrai a incidência da Súmula n. 249 do TCU, pela qual é dispensada a restituição de valores de natureza alimentar recebidos de boa fé.

(...)

6. Posteriormente, a Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares/CECEX7, em análise técnica preliminar (ID1076344), concernente ao item IV da DM n. 154/2020/GCFCS/TCE, propôs sobrestar os autos até o trânsito em julgado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

da ADI n. 0800165-93.2021.8.22.0000, visto que a demanda que tramita perante o judiciário possui relação com o objeto dos autos em exame.

7. Dissentindo desta proposta, o MPC, por seu Procurador-Geral, Adilson Moreira de Medeiros, sugere seguimento do feito, inclusive atentando à fase do contraditório e da ampla defesa, além de audiência dos responsáveis, consoante rito previsto no devido processo legal. E assim, sugeriu ainda, que se, necessário, seja sobrestado tão somente o julgamento do processo por parte desta Corte de Contas.

8. Desta feita, seguindo o rito processual, os autos foram remetidos a esta unidade técnica, para emissão de relatório instrutivo, conforme Despacho (ID1083648).

3. Análise Técnica

9. Em atenção a determinação contida no Despacho de ID1083648, os autos foram encaminhados a esta unidade técnica para elaboração de Relatório Instrutivo Inicial em face dos fatos representados pela Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas - PGC.

10. O autor da representação narra em sua peça inaugural que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJRO, por ocasião do julgamento da ADI n. 0002565-26.2015.8.22.0000, declarou a inconstitucionalidade do art. 6º e o Anexo V da Lei Complementar Municipal n. 391/2010, bem como, a Lei Complementar n. 594/2015 (por arrastamento), com efeitos *ex tunc*, tornando inconstitucional o pagamento da Gratificação de Produtividade Especial – GPE no âmbito do Poder Executivo municipal.

11. Contudo observou-se que o Poder Executivo Municipal manteve o pagamento do numerário correspondente à GPE, porém, sob a rubrica das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, as quais transformaram a GPE em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

12. Neste contexto, o Representante alega “*que a invalidade de tais disposições*” (Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017 e pagamento da VPNI por elas instituída) “*é decorrência lógica do pronunciamento judicial, em sede de controle concentrado, sobre a inconstitucionalidade da matéria desde sua origem*” (julgamento da ADI n. 0002565-26.2015.8.22.0000, declarando inconstitucional o art. 6º e o Anexo V da Lei Complementar Municipal n. 391/2010, bem como, a Lei Complementar n. 594/2015 e o pagamento da GPE), “*pois atos nulos não produzem efeitos, o que conduz à necessária devolução da quantia recebida a título de vantagem pessoal*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

13. Com base nesta análise, requer objetivamente o seguinte:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer seja:

I. recebida e processada a presente representação, para efeito de apurar a ilicitude apontada, observando o devido processo legal, com seus consectários contraditório e ampla defesa, ao cabo do que se espera seja julgada totalmente procedente;

II. expedida determinação, inaudita altera parte, ao Prefeito de Porto Velho, o Senhor Hildon de Lima Chaves, ou a quem lhe substitua, com fulcro no artigo 108-A, do Regimento Interno da Corte de Contas e no artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996, para que **cesse imediatamente o pagamento de vantagem pessoal**, nos termos descritos pelo art. 1º da Lei Complementar n. 588/2015 e Documento ID930833 inserido por JOSIANE SOUZA DE FRANÇA NEVES em 21/08/2020 15:51. Representação GPGMPC 0229532 SEI 005092/2020 / pg. 15 Pag. 17 TCE-RO Pag. 17 02140/20 pelo art. 107 da Lei Complementar n. 648/2017, pois tal verba tem origem em gratificação de produtividade especial declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário local, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, provimento, como visto, dotado de natureza vinculante, eficácia contra todos e efeitos ex tunc;

III. determinada a realização de competente **auditoria** para que a unidade instrutiva, dentro da Proposta 36 da Programação Anual de Fiscalizações, nos termos da Resolução n. 268/2018/TCE-RO, apure os valores indevidamente recebidos pelo servidores beneficiários, desde a origem, incluindo os decorrentes das leis que transformaram em vantagem pessoal a inconstitucional gratificação de produtividade especial, **com fim específico de restituir o erário**, nos termos da decisão judicial proferida nos autos do processo n. 0002565-26.2015.8.22.0000, a qual também vincula a Corte de Contas, por força do artigo 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99;

IV. diferido o exercício do contraditório e da ampla da defesa acerca da irregularidade assinalada nesta peça inaugural para momento posterior ao exame mencionado no item anterior;

V. advertido o agente público citado de que o descumprimento do provimento proposto no item II, em sendo acolhido, ensejará responsabilização pelas despesas inconstitucionais incorridas, sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, independentemente das repercussões judiciais sobre o tema que eventualmente decorram da atuação do Ministério Público Estadual no exercício de suas competências.

14. Em suma, o que pretende o *parquet* de Contas é anular a aplicação das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017 e pagamento da VPNI por elas instituída, extirpando do mundo jurídico os referidos diplomas municipais, por suposta inconstitucionalidade fundamentada na decisão judicial proferida nos autos do processo n. 0002565-26.2015.8.22.0000, da qual resultaria um dever de ressarcimento ao erário, cujo valor deve ser apurado por meio de competente auditoria a ser realizada por esta Corte de Contas.

15. Em que pese haver verossimilhança nas alegações acima, não há como atender ao pleito do MPC sem exercer o próprio controle concentrado de constitucionalidade para, com efeito *erga omnes*, declarar inconstitucionais os diplomas municipais (Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017) que instituíram a VPNI, em decisão de nítido caráter geral e abstrato, o que foge a competência desta Corte, visto que o controle concentrado de constitucionalidade é atribuição exclusiva do Poder Judiciário (Tribunais de Justiça e em especial o STF).

16. Neste sentido, é firme o entendimento do TCU, conforme ilustra o sumário do Acórdão nº 2391/2017 – TCU - Plenário:

SUMÁRIO: CONSULTA. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. CONHECIMENTO. RESPOSTAS. ACÓRDÃO 489/2017 DO PLENÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

A possibilidade de o Tribunal “apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público” (enunciado 347 da Súmula da jurisprudência predominante no e. STF) está adstrita ao exame de caso concreto, sem alcançar consulta sobre caso hipotético.

17. Esta Corte de Contas, também tem firmado entendimento no sentido de que os Tribunais de Contas não detêm competência para o exercício do controle concentrado de constitucionalidade, conforme se infere do Acórdão proferido nos autos do processo 07180/17, cuja ementa transcrevemos abaixo:

DENÚNCIA AUTUADA COMO REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DA AUTUAÇÃO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DE LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL. APRECIACÃO DE ATOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

NORMATIVOS EM TESE. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE NÃO ATENDIDOS. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO. 1. O controle concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos cabe ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal (sobre suas respectivas cartas constitucionais), enquanto aos Tribunais de Contas é atribuída competência exercer o controle difuso de constitucionalidade, quando no exercício de suas atribuições, nos exatos termos da Súmula nº 347 do STF. 2. Tendo a denúncia por objeto que a Corte exerça o controle concentrado de constitucionalidade, a apreciação de atos normativos em tese, impõe-se o seu não conhecimento por não atender aos pressupostos de admissibilidade estabelecidos na Lei Orgânica do Tribunal de Contas e em seu Regimento Interno

18. Concernente ao tema em epígrafe, importante reproduzir nos autos o teor da Súmula 347-STF, que assim dispõe: “*O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.*”

19. É cediço, portanto, que os Tribunais de Contas podem apreciar a constitucionalidade, mas nunca declarar uma lei inconstitucional visto que o controle exercido pelos Tribunais de Contas é difuso/incidental realizado no caso concreto. Assim sendo, os Tribunais de Contas não realizam controle concentrado, em abstrato, uma vez que esse último cabe apenas ao Judiciário.

20. Nesta senda, releva colacionar aos autos o Parecer do MPC de n. 294/2018-GPEPSO, da lavra da Procuradora de Contas, Dra. Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, exarado no processo 3547/2017, *in verbis*:

Sobre o controle difuso exercido pelo Tribunal de Contas, o MÉ consabido que em sede de controle difuso de constitucionalidade os Tribunais de Contas não declaram a lei ou o ato normativo inconstitucional, limitam-se apenas a considerar a norma aplicável ou inaplicável, no âmbito de sua jurisdição, recomendando que a unidade jurisdicionada deixe de aplicar determinada norma, por entendê-la inconstitucional, ou ainda, que dê uma interpretação constitucional para o caso. Inclusive os julgados dos Tribunais de Contas têm procurado ser cautelosos no que tange a não invadir competência constitucional exclusiva, reservada ao Supremo Tribunal Federal, para declarar a inconstitucionalidade das normas em abstrato (artigo 102, inciso I da CF). No entanto, deve-se ressaltar que ao afastar a aplicação, não estará o Tribunal, no sentido técnico-processual, declarando a inconstitucionalidade em tese da norma, mas sim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

resolvendo o incidente de inconstitucionalidade como pressuposto para resolução do caso concreto que lhe foi submetido, o que é o caso dos autos. Isso porque no controle difuso de constitucionalidade compete ao Tribunal de Contas negar exequoriedade à norma tida por conflitante com a CF, não se confundindo com anulação ou revogação da norma entendida inconstitucional, pois simplesmente consigna a sua incompatibilidade com a Constituição, inaplicando-a ao caso em testilha.

21. Ainda, referente ao processo 3547/2017, do voto do Conselheiro Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, importa destacar o excerto abaixo transcrito:

[...] 15. Por assim ser, verifica-se que é vedado às Corte de Contas exercerem controle de constitucionalidade ou de legalidade combatendo diretamente a lei, visto que o controle exercido pelo Tribunais de Conta é realizado pelo sistema difuso, isto é, a partir de caso concreto que se afasta ou não a aplicabilidade de determinada norma.

16. A questão que prospera, então, é a necessidade de a Corte de Contas usar a prerrogativa de exercer o controle de constitucionalidade como instrumento essencial ao controle externo. A apreciação da constitucionalidade, nestes termos, é incidental, com força motriz atuante sobre o caso concreto, que se aloca como parte integrante de um todo.

17. Se a Corte de Contas se deparar com uma norma inconstitucional que, supostamente, autorizaria algum órgão de sua jurisdição ao cometimento de ilícito, não teria outra solução que não fosse afastar a aplicação da norma, de forma que não viesse a afetar ainda mais o patrimônio e a moralidade pública.

18. Da mesma forma que nos Tribunais do Poder Judiciário, o Tribunal de Contas, ao apreciar uma questão que lhe cabe decidir, deparar-se com uma incompatibilidade entre a norma ou ato normativo e a Constituição, deverá resolver a questão prejudicial de inconstitucionalidade preliminarmente, posta como obstáculo jurídico, ao julgamento de mérito do caso concreto, caracterizando assim o controle difuso de constitucionalidade.

19. Ocorre que, in casu, inexistente caso concreto a ser apreciado por este Tribunal, na jurisdição que ora se presta. Logo, NÃO pode esta Corte de Contas realizar controle de constitucionalidade da lei complementar em voga, pois, assim, estar-se-ia a empreender controle abstrato ou concentrado. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

22. Registre-se que a constitucionalidade das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, está sendo julgada no âmbito da ADI n. 0800165-93.2021.8.22.0000, de tal modo que o órgão detentor da competência para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo legal em comento (Tribunais de Justiça e em especial o STF) ainda não se pronunciou neste sentido, por esta razão o referido diploma legal goza de presunção de legalidade.

23. Portanto, até que haja pronunciamento definitivo do Poder Judiciário acerca da inconstitucionalidade das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, as mesmas devem ser consideradas válidas e vigentes e por esta razão, não há possibilidade de abertura de auditoria para auferir valores passíveis de serem ressarcidos ao erário.

24. Ante o acima exposto, esta unidade técnica conclui que a presente representação deve ser julgada improcedente, tendo em vista que o poder judiciário ainda não se manifestou definitivamente acerca da inconstitucionalidade das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, razão pela qual gozam de presunção de legitimidade, não sendo de competência desta Corte exercer o controle concentrado de constitucionalidade dos referidos diplomas legais em tese, o que, conseqüentemente impede a realização de auditoria para auferir valores a serem ressarcidos ao erário.

4. Conclusão

25. Ante o exposto, esta unidade técnica conclui que a presente representação deve ser julgada improcedente, tendo em vista que o poder judiciário ainda não se manifestou definitivamente acerca da inconstitucionalidade das Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, razão pela qual gozam de presunção de legitimidade, não sendo de competência desta Corte exercer o controle concentrado de constitucionalidade dos referidos diplomas legais em tese, o que, conseqüentemente impede a realização de auditoria para auferir valores a serem ressarcidos ao erário.

5. Proposta de Encaminhamento

11. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

26. **5.1. Julgar** improcedente a presente representação tendo em vista que as Leis Complementares n. 588/2015 e n. 648/2017, gozam de presunção de legitimidade, não sendo de competência desta Corte exercer o controle concentrado de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

constitucionalidade dos referidos diplomas legais em tese, o que, conseqüentemente impede a realização de auditoria para auferir valores a serem ressarcidos ao erário.

27. Nesses termos, submete-se o presente relatório ao excelentíssimo conselheiro relator, para apreciação e deliberação.

Porto Velho, 15 de dezembro de 2022.

Rossilena Marcolino de Souza
Auditora de Controle Externo/TCERO
Cadastro 355

Supervisão,

Michel Leite Nunes Ramalho
Coordenador da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal
Cadastro 406

Em, 19 de Dezembro de 2022



MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 4

Em, 15 de Dezembro de 2022



ROSSILENA MARCOLINO DE SOUZA
Mat. 355
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO