

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 209.156-2/21
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
INTERESSADO: LUIZ CLÁUDIO ALCÂNTARA DA COSTA - VEREADOR

REPRESENTAÇÃO. ADOÇÃO DE MEDIDAS PELA CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY PARA A SUBMISSÃO AO PLENÁRIO DA CASA LEGISLATIVA DE DECISÃO DESTE TRIBUNAL NO PROCESSO TCE-RJ Nº 218.029-5/11, QUE JULGOU A IRREGULARIDADE DAS CONTAS E CONDENOU EM DÉBITO E APLICOU MULTA AO RESPONSÁVEL.

COMPETÊNCIA DESTA CORTE DE CONTAS PARA JULGAR AS TOMADAS DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, INSTAURADAS EM FACE DA CONSTATAÇÃO DE DANOS DECORRENTES DE ATOS ADMINISTRATIVOS FIRMADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. EXEGESE DO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C ART. 1º, INCISO I, E ART. 127 DA LEI ORGÂNICA DO TCE-RJ.

CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL E AO REPRESENTANTE. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MP-RJ. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de representação formulada pelo vereador de Paraty, Sr. Luiz Claudio Alcântara da Costa, por meio da qual narra possíveis atos irregulares do Presidente da Câmara Municipal de Paraty e da Comissão de Finanças, Fiscalização Financeira, Tomada de Contas e Orçamento, com relação à decisão plenária de 10/11/2016 no Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11.

O referido Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11 tem por objeto a análise da conformidade do Contrato nº 093/2011, oriundo do Pregão Presencial nº 062/2011, firmado, em 05/07/2011, entre a Prefeitura Municipal de Paraty e a sociedade empresária Vitor José G Silva ME, objetivando a locação de automóveis pelo prazo de 08 (oito) meses e no valor de R\$ 110.640,00 (cento e dez mil seiscentos e quarenta reais), tendo ocorrido a sua conversão em Tomada de Contas *Ex Officio* por força da decisão plenária de 11/11/2014.

Em 10/11/2016, foi exarada a seguinte decisão plenária no processo em questão:

I – pela **IRREGULARIDADE DAS CONTAS**, objeto deste processo, convertido em tomada de contas especial *ex officio*, nos termos do art. 20, III, b, da Lei Complementar Estadual nº 63/90;

II – pela **CONDENAÇÃO EM DÉBITO** do Sr. José Carlos Porto Neto, ex-Prefeito do Município de Paraty, nos termos do artigo 23, *caput*, da Lei Complementar nº 63/90, e **CITAÇÃO**, nos termos do artigo 6º, § 3º da Deliberação TCE nº 204/96 para que recolha ao erário municipal o débito apurado no valor de R\$ 69.396,57, equivalente, nesta data, a 23.114,47 UFIR-RJ, referente à contratação em valores superiores aos praticados no mercado, conforme apurado no voto de fls. 122/124, autorizada, desde já, a cobrança judicial em caso de ausência de recolhimento pelo responsável, consoante o disposto no art. 32, II do Regimento Interno deste Tribunal; e

III – pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. José Carlos Porto Neto, ex-Prefeito do Município de Paraty, no valor R\$ 9.006,90, equivalentes, nesta data, a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 23 c/c 62 da Lei Complementar nº 63/90, autorizada, desde já, a cobrança judicial, em caso de ausência de recolhimento pelo responsável, consoante o disposto no art. 32, II do Regimento Interno deste Tribunal.

Como é possível extrair de consulta ao processo no SCAP, a referida decisão plenária transitou em julgado em 28/10/2017, conforme certidão juntada ao feito em 19/05/2020.

Na peça submetida a esta Corte de Contas, o representante noticia, em resumo, que a Câmara Municipal de Paraty recebeu do então Prefeito Municipal, por meio do Ofício SEG nº 319/2020 (fl. 8), cópia da decisão desta Corte exarada no Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11, tendo ocorrido a subsequente instauração do Processo Administrativo 001/2020 e submissão à Comissão de Finanças, Fiscalização Financeira, Tomadas de Contas e Orçamento para emissão de parecer sobre a matéria e posterior apreciação e votação pelo Plenário da Casa Legislativa.

Para fundamentar o referido procedimento, prossegue, o Presidente da Câmara viria se utilizando dos mesmos comandos usados para votação de contas anuais de prefeitos, hipótese em

que o parecer prévio emitido pelo TCE-RJ pela aprovação ou reprovação é encaminhado à casa legislativa para deliberação, apenas deixando de prevalecer pela votação de 2/3 dos membros do Poder Legislativo Municipal

O Vereador representante, com o fim de dirimir dúvidas sobre o procedimento adotado, formulou pedido de informação ao TCE-RJ, registrado sob o nº 594-9/21, tendo recebido as seguintes respostas desta Corte de Contas:

a) Se o acórdão que julgou irregular o contrato objeto do referido processo TCE/RJ nº 218.029-5/11, condenou em débito e aplicou multa ao ex-prefeito, ora requerente, foi DEFINITIVO, de acordo com a competência do TCE-RJ, tornando-se a dívida líquida e certa e com eficácia de título executivo na forma do art. 27, inciso III, letra “b”, da Lei Complementar 63/90 (Regimento Interno do Tribunal) e devidamente comunicado à Secretaria Municipal de Finanças para proceder à cobrança?

Resposta: A decisão Plenária de 10/11/16 que determinou ao ex-prefeito, Sr. José Carlos Porto Neto, o recolhimento do débito de 23.114,47 UFIR-RJ e ao pagamento de multa no valor de 3.000 UFIR-RJ não foi revogada/reformada e é uma decisão definitiva, nos termos da Lei Complementar nº 63/90;

b) Se esse egrégio Tribunal emitiu o competente PARECER PRÉVIO – Processo TCE/RJ nº 218.029-5/11, a ser apreciado e votado pelo Plenário da Câmara dos Vereadores?

Resposta: Não houve emissão de Parecer Prévio e sim o Julgamento das Contas por este Tribunal nos termos da Lei Complementar nº 63/90;

c) Se, em quaisquer das hipóteses acima descritas houve comunicação à Câmara Municipal de Vereadores de Paraty, para qualquer tipo de providência?

Resposta: Comunicação à Câmara não aplicável a este tipo de Processo;

d) Caso tenha havido comunicação que seja enviado cópia do expediente de envio.

Resposta: Não aplicável.

Consoante afirma, o Presidente da Câmara Municipal, em que pese as informações prestadas por esta Corte, teria dado prosseguimento ao processo voltado à submissão da decisão desta Corte ao plenário da Casa Legislativa, tendo elaborado o projeto de Resolução nº 003/2020, que teria sido aprovada na Sessão Extraordinária realizada em 29/03/2021.

Destaca, nesse cenário, que os atos praticados pelo Presidente da Câmara Municipal são graves e contrários ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal e ao art. 32, VII, da Lei Orgânica do

Município de Paraty, que preveem a votação pela casa legislativa apenas no caso das contas anuais dos prefeitos.

Em razão disso, requer que este Tribunal reconheça a ineficácia e a invalidade do Processo Administrativo nº 001/2020 e da Resolução nº 003/2020 da Câmara Municipal de Paraty, bem como a expedição das peças do feito ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para a adoção das medidas cabíveis.

Em documentação adicional submetida por meio do Documento TCE-RJ nº 8.631-9/21, o representante encaminha cópia de decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 214.239-0/19, que versa sobre Recurso de Revisão interposto pelo Sr. José Carlos Porto Neto em face da decisão plenária de 10/11/16 no Processo TCE-RJ nº 218.029.5/11.

Na referida decisão do Conselheiro-Substituto Christiano Lacerda Ghuerren, é destacado que não se sustenta a alegação de incompetência da Corte de Contas para o julgamento das contas, na medida em que a decisão do STF aludida pelo recorrente (RE nº 848.826/DF) abrange tão somente as Contas de Governo e de Gestão ordinárias, prestadas anualmente, não se aplicando à irregularidade de contas decorrente de conversão de processos em Tomada de Contas *Ex Officio*, ainda que a responsabilidade recaia sobre os Chefes do Executivo Municipal.

Distribuído o feito à minha relatoria, determinei, em despacho saneador de 15/04/2021, o exame da matéria pela Secretaria Geral de Controle Externo e pelo *Parquet* de Contas.

Após analisar detidamente a peça do representante, a 2ª Coordenadoria de Auditoria Municipal – CAM apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

I – O **CONHECIMENTO** da presente Representação por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 49 da Lei Complementar Estadual nº 63/90, bem como nos artigos 8º e 9º da Deliberação TCE nº 266/16, bem como a **PROCEDÊNCIA** quanto ao seu mérito;

II – A **CIÊNCIA** do Presidente da Câmara Municipal de Paraty de que é dessa Corte de Contas a atribuição constitucional do julgamento das Tomadas de Contas do Chefe do Poder Executivo, instauradas face à constatação de danos decorrentes de atos administrativos firmados pela Administração Municipal;

III – A **CIÊNCIA** da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro - PGT, da decisão desta Corte de Contas, para que, conforme artigo 1º, inciso II da Resolução TCE RJ 227/00, adote as providências que julgar cabíveis;

IV – A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dando ciência da peça acusatória, conforme requerido pelo representante, bem como para que tome as providências que julgar oportunas;

V – A **CIÊNCIA** do autor da Representação acerca da decisão desta Corte de Contas;

VI - O **ARQUIVAMENTO** dos autos

O Ministério Público Especial acompanhou integralmente a proposta formulada pelo corpo instrutivo.

Por intermédio de despacho saneador datado de 11/05/2021, solicitei a manifestação da Procuradoria Geral do Tribunal – PGT.

Em parecer datado de 24/05/2021, o i. parecerista concluiu, em resumo: **(i)** pela ineficácia e conseqüente inoponibilidade do ato da Câmara Municipal a este Tribunal; **(ii)** pela ausência de competência do TCE-RJ para declarar a nulidade do ato, por se tratar de medida afeta ao Poder Judiciário; **(iii)** pela ciência ao Poder Legislativo local acerca da irregularidade praticada; e **(iv)** pela desnecessidade de expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, por não se identificar a prática de ilícito penal que justifique a provocação por esta Corte.

No visto do Subprocurador-Geral, datado de 14/06/2021, foram acolhidas as conclusões acima destacadas, ressalvando entender necessária a oitiva do titular da Câmara Municipal de Paraty previamente ao julgamento de mérito, inclusive recomendando-lhe a anulação da resolução sobre a qual recai a pecha de ilegalidade e inconstitucionalidade. Em caso de manutenção do ato, e uma vez confirmado o vício, propõe a expedição de ofício ao MP-RJ, para ciência e providências cabíveis.

Na mesma oportunidade, houve a aprovação do parecer pelo Procurador-Geral desta Corte, com os acréscimos promovidos no visto do Subprocurador-Geral.

É O RELATÓRIO.

Em sede de considerações preliminares, volto-me ao exame da admissibilidade da representação. De plano, verifico o atendimento dos pressupostos previstos no art. 58 do Regimento Interno deste Tribunal e na Deliberação TCE-RJ nº 266/16.

De fato, o signatário da representação se encontra adequadamente identificado e se insere no rol de legitimados. Além disso, a representação indica precisamente as irregularidades atacadas, apresenta indício do fato tido como irregular, e se refere a órgão submetido à jurisdição da Corte. **Encontram-se preenchidos, portanto, os requisitos inerentes ao seu conhecimento.**

No que concerne ao mérito, verifico que a matéria foi bem analisada pelas instâncias instrutivas.

Com efeito, **a competência desta Corte de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos dos três poderes, da administração direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulta prejuízo ao erário, possui respaldo constitucional e legal, encontrando arrimo no art. 71, inciso II c/c art. 75 da Constituição Federal¹ e no art. 1º, inciso I c/c art. 127 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro².**

Nesse contexto, é de se ver que o Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11, convertido em Tomada de Contas *Ex Officio* pela decisão plenária de 11/11/2014 em razão da verificação de sobrepreço, no Contrato nº 093/2011, firmado entre a Prefeitura Municipal de Paraty e a sociedade empresária Vitor José G Silva ME, teve o **juízo** pelo Plenário deste Tribunal em sessão de 10/11/2016 no sentido da irregularidade das contas de responsabilidade do ex-Prefeito Municipal, Sr. José Carlos Porto Neto, bem como a condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, com o respectivo trânsito em julgado em 28/10/2017.

¹ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

² **Art. 1º** - Ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, órgão de controle externo, compete, na forma estabelecida nesta lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, os fundos e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

Art. 127. Aplicam-se aos Municípios submetidos à competência do Tribunal de Contas do Estado as disposições desta Lei Complementar.

Como é possível extrair dos dispositivos constitucionais e legais antes mencionados, **a decisão desta Corte de Contas se deu no pleno exercício de sua competência, não se submetendo à apreciação da respectiva casa legislativa.**

A hipótese não se confunde, como bem pontuado pela d. PGT, com as contas anuais ordinárias do chefe do Poder Executivo municipal, cuja disciplina é conferida pelo art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e pelos art. 3º, inciso I c/c art. 127 da Lei Orgânica do TCE-RJ, hipótese em que a Corte **aprecia** as contas e submete à casa legislativa para julgamento final.

A questão já foi apreciada em precedentes deste Tribunal de Contas, como é possível verificar dos seguintes trechos de julgados:

Processo TCE-RJ nº 216.872-8/12 – Sessão de 27/01/2021, Relatora: Conselheira Andrea Siqueira Martins

“O recorrente inicia suas razões apresentando considerações acerca da competência constitucional dos Tribunais de Contas para apreciação das contas de Prefeito Municipal, ressaltando, nesse sentido, o julgamento em sede de Repercussão Geral do Recurso Extraordinário nº 848.826/CE. (...)”

Em que pesem tais alegações, não assiste razão ao Sr. Rogerio Riente, ao considerar que sanção seria nula, em virtude da competência desta Corte estar adstrita à emissão de parecer prévio, conforme tese fixada em sede de Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal.

Nos termos do que foi decidido pelo Pretório Excelso: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”.

Deveras, a matéria submetida ao exame do Supremo Tribunal Federal versou sobre o julgamento de contas ordinárias anuais do Chefe do Executivo, seja de governo ou de gestão, de modo que o presente processo, que versa sobre uma Tomada de Contas, instaurada em decorrência da constatação de danos oriundos de uma Ata de Registro de Preços firmada pela Municipalidade, não foi abrangida pela tese fixada pelo Supremo. (...)”

Inexistem, portanto, impedimentos de ordem legal ou jurisprudencial para que o Tribunal proceda, nos processos de Tomada de Contas como o presente, ao julgamento de mérito pela irregularidade ou regularidade das contas prestadas.”
(Grifou-se)

Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11 - Decisão Monocrática de 28/06/2019, Conselheiro Christiano Lacerda Ghuerrén

“A alegação de incompetência da Corte de Contas não se sustenta, na medida em que a decisão do STF por ele aludida (RE nº. 848826/DF) **abrange apenas as Contas de Governo e de Gestão ordinárias, prestadas anualmente, não se aplicando a irregularidade de contas decorrente de conversão de processos em Tomada de Contas ex-officio, ainda que a responsabilidade recaia sobre os Chefes dos Poderes Executivos.**” (Grifou-se)

Diante do cenário normativo e jurisprudencial colacionado, **resta indene de dúvidas que o procedimento instaurado pela Câmara Municipal de Paraty por meio do Processo Administrativo nº 001/2020 e que levou à edição da Resolução nº 003/2020 não encontra abrigo no ordenamento jurídico.**

Por outro lado, quanto às repercussões das medidas irregulares adotadas pela casa legislativa municipal, entendo que a matéria foi bem apreciada pela d. PGT, que assim se pronunciou:

O pedido do Representante é no sentido de que esta Corte reconheça a ineficácia e a invalidade do processo administrativo nº 001/2020 e de nenhuma validade a Resolução nº 003/2020 da Câmara Municipal que aprova ou rejeita as contas de Prefeito sem emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

Não restam dúvidas, a meu juízo, acerca da ineficácia do ato praticado pela Câmara Municipal em relação ao TCE-RJ. O procedimento instaurado não afeta a decisão da Corte de Controle que, no exercício de sua atribuição constitucionalmente garantida, declarou a ilegalidade das contas objeto do processo TCE-RJ nº 218.029-5/11 e imputou débito ao responsável.

Por outro lado, e em que pese o equívoco praticado pela Câmara Municipal neste caso concreto, não vejo, com todo respeito devido ao pronunciamento do Corpo Instrutivo, usurpação de competência desta Corte de Contas por parte da Câmara Municipal, **eis que nenhum ato praticado interferiu, de algum modo, na atuação do TCE-RJ.**

Com efeito, a atuação do TCE-RJ, na fiscalização do Contrato a ele submetido, se deu de forma plena, tendo a decisão pela irregularidade das contas produzido todos seus efeitos legais.

Por sua vez, a conduta da Câmara Municipal de Paraty que, após o trânsito em julgado da decisão em âmbito administrativo, irregularmente, instaurou procedimento administrativo para “julgamento da contas” **não é oponível ao Tribunal de Contas, fugindo à competência desta Corte**, com todas as vênias devidas a eventuais opiniões contrárias, **declarar a nulidade do ato, na forma como requer o Representante.**

No meu entender, os atos de cunho político-legislativo praticados pela Câmara Municipal no exercício de suas atividades, caso apresentem alguma ilegalidade que interfira na esfera jurídica de terceiros ou, como no caso, possivelmente afrontem a esfera do Executivo, estão sujeitos ao crivo do Poder Judiciário, órgão a quem é atribuída

competência para dirimir conflitos desta natureza, confrontando o ato político-legislativo com a Constituição com o fito de averiguar se há ou não compatibilidade normativa.

De fato, como já exposto neste voto, a atuação desta Corte de Contas no Processo TCE-RJ nº 218.029-5/11 se deu de forma plena e no exercício de sua competência constitucional, não havendo dúvidas de que os atos irregulares adotados pela Câmara Municipal de Paraty são ineficazes e não se mostram oponíveis a este Tribunal.

Diante disso, entendo adequada a proposta do corpo instrutivo, do *Parquet* de Contas e da d. PGT de cientificar o titular da Câmara Municipal, dando-lhe ciência acerca da irregularidade das medidas adotadas pela casa legislativa no caso em apreço, bem como instando-lhe a adotar medidas voltadas à anulação dos atos viciados.

Deixo de acompanhar, contudo, a proposta d. PGT presente na manifestação de 14/06/2021 de requerer esclarecimentos do Presidente da Câmara Municipal anteriormente ao julgamento da representação. **Diante da instrução dos autos e das considerações tecidas ao longo deste voto, entendo que o feito se encontra maduro para o seu julgamento de mérito, no sentido da procedência da representação submetida a esta Corte, consoante proposta do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial.**

Acolho, por fim, o requerimento do representante de expedição de ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dando-lhe ciência desta decisão e dos fatos narrados na peça inaugural, para adoção das providências que entender cabíveis.

Em razão do exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a manifestação do corpo instrutivo, do Ministério Público Especial e da Procuradoria Geral do Tribunal. Desse modo,

VOTO:

I – pelo **CONHECIMENTO** da Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 58 do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 266/2016 e, no mérito, pela sua **PROCEDÊNCIA**, em razão das considerações tecidas neste voto;

II – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Paraty, na forma do art. 26, § 1º, do Regimento Interno, dando-lhe **CIÊNCIA** de que é do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro a competência para julgamento das Tomadas de Contas do Chefe do Poder Executivo, instauradas em face da constatação de danos decorrentes de atos administrativos firmados pela Administração Municipal, na forma do art. 71, inciso II, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso I, e art. 127 da Lei Orgânica do TCE-RJ, **RECOMENDANDO** a adoção de medidas voltadas à anulação da Resolução nº 03/2020 e outros atos correlatos, se houver;

III – pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dando-lhe ciência desta decisão e dos fatos narrados na peça inaugural, para adoção das providências que entender cabíveis;

IV – pela **EXPEDIÇÃO de OFÍCIO** ao Representante, a fim de que tome ciência da decisão desta Corte;

V – ultimadas as providências acima, pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente