



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 02604/10

Origem: Procuradoria Geral do Estado

Natureza: Consulta

Interessado: José Edísio Simões Souto

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

CONSULTA. Procuradoria Geral do Estado. Exigência de dotação orçamentária na divisão de recursos, havendo previsão legal para o rateio de receita de origem privada. Decisão anterior pelo não conhecimento da consulta. Fatos em exame nas prestações de contas. Anexação à PCA da de 2010.

ACÓRDÃO APL – TC 00610/12

RELATÓRIO

Tratava, o presente processo, de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado, JOSÉ EDÍSIO SIMÕES SOUTO. A Consulta, em sua origem, se cingia ao esclarecimento da seguinte questão: *“havendo previsão legal para o rateio de receita de origem privada, a divisão dos recursos, segundo regras definidas na referida lei, exige dotação orçamentária?”*

Em 14 de julho de 2010, esta Corte, ao apreciar a matéria, através do Parecer Normativo PN - TC 017/10 (fl. 212), decidiu, preliminarmente, em **não conhecer da consulta**, determinando que, nos autos, se abrisse prazo para a Procuradoria Geral do Estado se manifestar sobre as pretensas inconstitucionalidades da Lei 9.004/09, apontadas pelo Ministério Público Especial junto a este Tribunal, e assim o TCE/PB pronunciar-se-ia a respeito da aplicabilidade ou não do art. 2º, inciso VIII, e art. 5º, incisos III, IV e V, da Lei Estadual 9.004/2009, em função de afronta ao princípio da razoabilidade, como entendera o Ministério Público, e sobre a eventual violação ao art. 48, da Lei Complementar 86/08, tudo com fundamento na Súmula 347, do Supremo Tribunal Federal.

Após envio de esclarecimentos pelo Procurador-Geral do Estado (fls. 216/225), o Ministério Público de Contas, em cota da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 238/241), entendeu não ser competente esta Corte para apreciar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade em tese da Lei Estadual 9.004/09 ou de qualquer de seus dispositivos, mormente em tema de caderno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 02604/10

processual decorrente originalmente de consulta não conhecida, devendo o Parecer PN - TC 017/10 ser declarado insubsistente e os autos encartados aos da prestação de contas dos Procuradores-Gerais do Estado ainda não examinadas, ocasião em que a aplicabilidade da Lei 9004/09 e seu efeitos orçamentário-financeiros poderá ser examinada, tendo em vista a seguinte fundamentação:

“Malgrado o Pleno desta Corte de Contas ter se manifestado acerca da constitucionalidade do art. 2º, VIII e art. 5º, II, IV e V, da Lei Estadual nº 9.004/2009 para prosseguir na apreciação da matéria veiculada no presente caderno processual, com fundamento na Súmula 347 do STF, este Membro do Parquet de Contas entende insubsistente tal decisão, porquanto restaria configurado verdadeiro exercício do controle de constitucionalidade de atos normativos por esta Corte de Contas.

Aos Tribunais de Contas ocorre a possibilidade de afastar a aplicação de lei reputada inconstitucional nos casos a elas submetidos, o que não significa que possa declarar inconstitucional certa norma ou seus dispositivos, nem muito menos exdruxulamente instar o próprio jurisdicionado de contas a fazê-lo, porque tal competência é exclusiva e restrita ao Poder Judiciário, ao Legislativo, se exercida previamente, através das Comissões de Constituição e Justiça quando da análise dos projetos de lei, e ao Executivo, através dos vetos jurídicos.

A Súmula 347 permite que o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, possa apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público, mas somente incidenter tantum, isto é, na análise do caso concreto, para fins de afastamento da incidência da lei, por inconstitucional, havendo efeito somente inter partes.

Vale salientar que pré-falada Súmula encontra-se em via de revisão de interpretação.

No caso sub examine, a partir do momento em que a Corte de Contas do Estado não conheceu da consulta e passou a verificar a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Estadual n.º 9004/09, inclusive citando o interessado para sobre ela se pronunciar, não está mais exercendo o “controle de constitucionalidade” incidenter tantum, pois a discussão da constitucionalidade passa a ser analisada em abstrato e a questão sobre a aplicabilidade da lei não é mais somente uma prejudicial da causa principal, vez esta já ter sido julgada.

Desta forma, o Petrório de Contas, ao aferir a constitucionalidade da norma ou de seus dispositivos usurpa, inequivocamente, competência atribuída ao Judiciário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 02604/10

Observe-se, a este respeito, o entendimento do jovem constitucionalista Pedro Lenza:¹

Por fim, conforme vimos, destacamos a Súmula 347 do STF: ‘O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público’. Conforme anota Bulos, embora os Tribunais de Contas ‘... **não detenham competência para declarar a inconstitucionalidade das leis ou atos normativos em abstrato, pois essa prerrogativa é do Supremo Tribunal Federal, poderão, no caso concreto, reconhecer a desconformidade formal ou material de normas jurídicas**, incompatíveis com a manifestação constituinte originária. Sendo assim, os Tribunais de Contas podem deixar de aplicar ato por considerá-lo inconstitucional, bem como sustar outros atos praticados com base em leis vulneradoras da Constituição (art. 71, X). Reitere-se que essa faculdade é na via incidental, no caso concreto, portanto’.

Outrossim, merece registro o comentário tecido por Jorge Ulysses Jacoby Fernandes,² verbis, em diametralmente oposta tese àquela aqui defendida, por amor ao debate e à livre circulação de idéias:

Não pretende o Tribunal de Contas julgar a constitucionalidade de lei, com mesmo objetivo do Excelso Supremo Tribunal Federal. O Supremo julga leis, dizendo de seu valor objetivo em nosso ordenamento jurídico. Vale dizer, a competência do Supremo Tribunal Federal abrange a própria lei, emprestando-lhe a validade, ou suprimindo a sua existência no campo da realidade jurídica. O Tribunal de Contas, por outro lado, aprecia a constitucionalidade. Não é o fato de ser incidental, ou não, que retira a faculdade de julgamento, o que importa é que o efeito decorrente deste, diversamente do que o Supremo Tribunal impõe, é tão-somente o de conduzir a interpretação da lei a parâmetros centrados na Constituição Federal, sem, de fato, implicar em efeito objetivo sobre a norma.

Alguns julgados demonstram que as Corte de Contas analisam o controle caracteristicamente incidental de constitucionalidade.

¹ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 447.

² FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 328.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 02604/10

Conforme Relatório do Ministro do TCU, Ubiratan Aguiar, consignado no voto do Acórdão nº 913/2005:

20.2 De fato, o controle de constitucionalidade no âmbito do TCU é aquele de ordem difusa, destarte, não há prejudicialidade em, a cada processo, afastar-se norma por inconstitucional, ainda que a questão esteja em debate no STF. De mais a mais, a Lei n. 9.868/98 não veda a realização de controle difuso, ante a tentativa de afastar norma do mundo jurídico por meio do controle concentrado. Ressalva apenas a vinculação à decisão do STF nas Ações Direta e Indireta de Inconstitucionalidade, o que ainda não ocorreu.

20.3 Assim, está plenamente legitimado este Tribunal, no exercício de suas competências constitucionais, em velar pela constitucionalidade dos atos do poder público, especialmente os atos de natureza infralegal, como é o caso da Resolução 388/97 do TST, que receberá mais comentários adiante. (TCU, 2005a, p. 5/6).

Portanto, o objetivo precípua do controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas não é o ataque direto e frontal à lei ou ato normativo, visto que exerce somente o controle incidental de constitucionalidade.

Themístocles Brandão Cavalcante, no artigo “O Tribunal de Contas – Órgão Constitucional – Funções Próprias e funções Delegadas”, citado por Jorge Ulysses Jacoby Fernandes,³ assenta o seguinte:

Exerce o Tribunal de Contas o controle de constitucionalidade usando apenas da técnica da interpretação que conduz à valorização da Lei Maior. Neste ponto tem aplicado o princípio da supremacia da Constituição. **Não pode, entretanto, anular ato, nem anular lei, mas apenas deixar de aplicá-la por inconstitucional.** (Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, RJ, 109:1-10, jul/set 1972, p. 08) (grifo nosso)

Por fim, pugnou ainda a Procuradoria por representação ao *Excelentíssimo Senhor Governador de Estado, com vistas ao exercício da legitimidade ad causam prevista no artigo 103, da Lex Major para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade e/ou ação declaratória de constitucionalidade da Lei Estadual n.º 9004/09 junto ao Supremo Tribunal Federal.*

³ Op. Cit., p. 329.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 02604/10

VOTO DO RELATOR

Em vista do exposto e em conformidade com o entendimento da representante do Ministério Público Especial da Paraíba, VOTO no sentido de que o Tribunal decida: **a) DETERMINAR a anexação** do presente processo aos autos da prestação de contas da Procuradoria Geral do Estado relativa ao exercício de 2010, na qual está em análise o fato aqui tratado; e **b) ENCAMINHAR** cópias da presente decisão e do pronunciamento do Ministério Público de Contas ao Excelentíssimo Senhor Governador de Estado, para as providências que entender cabíveis.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 02604/10**, referentes à consulta formulada pelo Senhor José Edísio Simões Souto acerca da exigência de dotação orçamentária na divisão dos recursos para o rateio de receita de origem privada, segundo regras definidas em lei, **ACORDAM**, os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, na conformidade do voto do Relator, em: **a) DETERMINAR a anexação** do presente processo aos autos da prestação de contas da Procuradoria Geral do Estado relativa ao exercício de 2010, na qual está em análise o fato aqui tratado; e **b) ENCAMINHAR cópias** da presente decisão e do pronunciamento do Ministério Público de Contas ao Excelentíssimo Senhor Governador de Estado, para as providências que entender cabíveis.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público de Contas