



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 1.095.337
Natureza: Representação
Relator: Conselheiro em exercício Adonias Monteiro
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Jurisdicionado: Município de Campanha – Poder Executivo
Responsável: Sr. Luiz Fernando Tavares - Prefeito Municipal

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

1. Versam os presentes autos sobre **Representação** proposta pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais em face de autoridades de diversos municípios, pela não utilização de publicações impressas para a publicidade de atos licitatórios, pela utilização do sítio eletrônico da Associação Mineira de Municípios - AMM como imprensa oficial e pela ausência de licitação para a contratação da AMM.
2. A Representação nº 1.084.349 (autos originais) foi recebida pelo Conselheiro-Presidente em 08/01/2020, com determinação para a sua autuação e distribuição (fl. 100, peça nº 14 do SGAP).
3. Considerando o número de jurisdicionados envolvidos e em benefício da celeridade processual, foi determinado para que fossem formados autos apartados, para a tramitação dos processos de forma independente, conforme decidido em Acórdão da 1ª Câmara nos autos 1.084.349 (fls. 2/6 da peça 1 do SGAP).
4. O processo em face de Sr. Luiz Fernando Tavares, Prefeito Municipal de Campanha, foi autuado sob o número 1.095.337.
5. O Conselheiro-Relator determinou a citação do responsável (peça nº 19 do SGAP), que apresentou sua defesa (peça nº 24 do SGAP).
6. Em exame, a Unidade Técnica entendeu que não foram devidamente supridas todas as irregularidades inicialmente apontadas, permanecendo a irregularidade da previsão legal e utilização de entidade privada como imprensa oficial do Município (peça nº 31 do SGAP).
7. Na sessão do dia 14/12/2021, a Segunda Câmara determinou o sobrestamento dos autos, tendo em vista que a questão da manifestação conclusiva pelo Ministério Público de Contas, em representações de sua autoria, estava sendo debatida no Mandado de Segurança nº 0961827-18.2021.8.13.0000 (peça nº 37 do SGAP).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

8. Considerando a permanência dos efeitos da liminar concedida no Mandado de Segurança retro, o Desembargador Relator Sérgio André da Fonseca Xavier, proferiu despacho reafirmando a essencialidade de manifestação conclusiva do Órgão Ministerial nos processos sujeitos a sua apreciação, determinando ao Tribunal de Contas que cumprisse a decisão judicial, sob pena de desobediência.
9. Assim, o Conselheiro-Relator encaminhou o feito órgão ministerial para apreciação. (peça nº 40 do SGAP).
10. É o relatório fático no essencial, passando-se à fundamentação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

11. Busca-se o exame de legalidade pela não utilização de publicações impressas para a publicidade de atos licitatórios, pela utilização do sítio eletrônico da Associação Mineira de Municípios - AMM como imprensa oficial e pela ausência de licitação para a contratação da AMM pelo **Município de Campanha – Poder Executivo**.
12. Após o recebimento da Representação, o Conselheiro-Relator determinou o desentranhamento dos autos para cada jurisdicionado, em face da cumulação de pedidos diversos contra réus distintos.
13. Passa-se à análise:

II.1 PRELIMINARES

II.1.a Questão de Ordem Pública – Da Decisão do Supremo Tribunal Federal em Regime de Repercussão Geral sobre a Competência para Julgamento das Contas de Prefeitos Municipais

14. No presente caso, a discussão da matéria submetida ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais envolve a análise de atos de gestão praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.
15. Sob esse aspecto, deve ser aplicada a tese jurídica de repercussão geral adotada pelo Supremo Tribunal Federal (Temas 835 e 157), acerca da incompetência absoluta das Cortes de Contas para o julgamento dos atos de responsabilidade dos Chefes do Poder Executivo Municipal, seja no caso de “contas de governo” ou de “contas de gestão”, por se tratar de matéria sujeita ao crivo parlamentar.
16. É sabido que as “contas de governo” abrangem as ações de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas levadas a efeito pelo Chefe do Poder Executivo, contendo a demonstração da execução orçamentária e do cumprimento das aplicações mínimas em educação e saúde, no exercício financeiro a que se referem.
17. Por sua vez, as “contas de gestão” abrangem os atos de administração, gerência e execução de recursos públicos, praticados pelos agentes responsáveis.
18. De acordo com a lição de Luiz Henrique Lima, *in litteris*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

As contas de governo propiciam uma avaliação “macro”, de natureza política, verificando-se, por exemplo, se foram cumpridos os valores mínimos constitucionalmente previstos para aplicação em saúde e na manutenção e no desenvolvimento do ensino (CF: arts. 198, §§ 1º, 2º e 3º, e 212); já as contas de gestão proporcionam uma avaliação “micro”, eminentemente técnica, examinando-se os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade ao nível de um determinado contrato ou ordem de pagamento. (LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria e jurisprudência para os tribunais de contas. 8. ed. São Paulo: Método, 2019. p. 92)

19. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que **a competência para julgamento das contas de gestão dos Chefes do Poder Executivo, assim como das contas de governo, é exclusiva do Poder Legislativo**, conforme decisão prolatada nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826, julgado em 10/08/2016, publicado em 24/08/2017, Tema 835 da Repercussão Geral.

20. Veja-se a tese firmada pelo Excelso Pretório, *in verbis*:

Para os 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 prefeitos, 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. (STF. RE nº 848.826, j. em 10/08/2016. Rel. do acórdão Min. Ricardo Lewandowski). (Grifos nossos)

21. A referida decisão transitou em julgado em 22/10/2019.

22. Portanto, o Supremo Tribunal Federal fixou a competência das Câmaras de Vereadores para o julgamento das contas de governo (contas anuais) e das contas de gestão (contas dos ordenadores de despesas), que forem de responsabilidade dos Prefeitos Municipais.

23. Segundo o STF, por força da Constituição, são os Vereadores que possuem a competência constitucional de **julgar as contas** do Chefe do Executivo Municipal, na medida em que representam os cidadãos, **inobstante as competências afetas aos Tribunais de Contas em declarar as irregularidades**.

24. Além disso, fora fixada a Tese Jurídica de Repercussão Geral nº 157, a qual define a natureza do parecer técnico do Tribunal de Contas como ato meramente opinativo, *in litteris*:

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto de contas por decurso de prazo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

25. É importante registrar que as teses acima elencadas foram reafirmadas na decisão monocrática proferida no Recurso Extraordinário nº 1.231.883/CE, Relator Ministro Luiz Fux, no dia 07/10/2019, restando assentado o entendimento da Suprema Corte sobre a competência do Poder Legislativo local, a qual não se restringe apenas para o fim de declaração de inelegibilidade dos detentores de mandato de Prefeito (art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar federal nº 64/1990), mas sim em todos os casos de apreciação de contas de governo ou de contas de gestão dos Chefes do Executivo Municipal.

26. Veja-se o inteiro teor da decisão, *in verbis*:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. **COMPETE ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS JULGAR AS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO DOS PREFEITOS – TEMA 835 DA REPERCUSSÃO GERAL. O PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE DESAPROVA AS CONTAS DO ALCAIDE NÃO PRODUZ EFEITOS ANTES DA DELIBERAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL – TEMA 157 DA REPERCUSSÃO GERAL. TESES QUE NÃO SE RESTRINGEM À SEARA ELEITORAL NO QUE SE REFERE AOS TRIBUNAIS DE CONTAS. CONSEQUÊNCIAS DE ORDEM CIVIL E ADMINISTRATIVA ADVINDAS DE EVENTUAIS IRREGULARIDADES COMETIDAS PELOS PREFEITOS NA ORDENAÇÃO DE DESPESAS INDEPENDEM DE DELIBERAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS, MAS NÃO PODEM SER IMPOSTAS DIRETAMENTE PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, HAVENDO NECESSIDADE DE MANEJO DAS AÇÕES JUDICIAIS PRÓPRIAS.** RECURSO DESPROVIDO.

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário, com arrimo na alínea *a* do permissivo constitucional, manejado contra acórdão que assentou:

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO. JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITO. PODER LEGISLATIVO. ARTS. 31, § 2º, E 71, INCISO I, DA CF. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. A Câmara Municipal é o órgão competente para julgar as contas de natureza política e de gestão do Prefeito, cabendo ao Tribunal de Contas tão somente emitir parecer prévio, de natureza técnica e meramente opinativo (não vinculante), que não pode substituir a decisão do Poder Legislativo local.

2. Muito embora o Supremo Tribunal Federal, no RE 848826/DF, tenha discutido a qual órgão se referia a expressão ‘por decisão irrecorrível do órgão competente’, contida no art. 1º, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar 64/1990 (Lei das Inelegibilidades), a verdade é que a fundamentação extraída não se destina, apenas, à matéria eleitoral, mas, antes, abarca todo o sistema.

3. Afinal, não faria sentido fazer distinção de julgamento, por órgãos diversos, das contas de gestão do Prefeito, seja para fins eleitorais ou não, vez que se trata do mesmo objeto.

4. Agravo interno conhecido e improvido.” (Doc. 14)

Nas razões do apelo extremo, o recorrente sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação ao artigo 71, I e II, da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcílio Barenco Corrêa de Mello*

Em síntese, alega que esta Corte considerou ser competente a Câmara Municipal para julgar as contas do Prefeito, tanto as de governo como as de gestão, somente para os fins do artigo 1º, I, g, da Lei Complementar Federal 64/1990, que estabelece os casos de inelegibilidade (RE 848.826, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 24/8/2017), de forma que permaneceria intacta a competência dos Tribunais de Contas nos casos sem finalidade eleitoral, relativamente à fiscalização e aplicação de medidas cautelares e sanções contra os gestores públicos, incluindo os Chefes do Poder Executivo (Doc. 15).

O Tribunal *a quo* proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso (Doc. 17).

É o relatório. DECIDO.

O recurso não merece prosperar.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 848.826, Relator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 24/8/2017 – Tema 835 da Repercussão Geral, assentou que compete às Câmaras Municipais julgar as contas de governo e de gestão (ordenação de despesas) dos Prefeitos, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio. Transcrevo a ementa do referido julgado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

I – Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º).

II – O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (‘checks and balances’).

III – A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.

IV – Tese adotada pelo Plenário da Corte: 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’.

V – Recurso extraordinário conhecido e provido.”

No julgamento do RE 729.744, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 23/8/2017, Tema 157 da Repercussão Geral, esta Corte decidiu que os pareceres técnicos das Cortes de Contas que desaprovam as contas dos alcaides não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

produzem efeitos antes da deliberação das Câmaras Municipais. Confira-se a ementa do julgado:

“Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.”

Dessas orientações não divergiu o acórdão recorrido.

Com efeito, apesar de a tese firmada no Tema 835 da Repercussão Geral dizer “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 ratio decidendi do julgado não se restringe à seara eleitoral no que se refere aos Tribunais de Contas, pois não haveria razão para se atribuir a órgãos diversos o julgamento das contas de gestão dos prefeitos, considerados seus efeitos eleitorais, civis ou administrativos, vez que se trata do mesmo objeto.

Saliento que as conseqüências de ordem civil e administrativa advindas de eventuais irregularidades cometidas pelos Prefeitos na ordenação de despesas independem de deliberação das Câmaras Municipais, mas não podem ser impostas diretamente pelos Tribunais de Contas, havendo a necessidade de manejo das ações judiciais próprias.

Por oportuno, transcrevo os trechos pertinentes dos debates ocorridos por ocasião do julgamento do RE 848.826:

“O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) – Presidente, eu entendo a posição de Vossa Excelência e respeito. E tanto ela é substancialmente defensável que a jurisprudência já a adotou por largo período. Eu apenas penso que é importante distinguir as duas contas, porque as contas de gestão, elas têm uma dimensão de moralidade administrativa. Se o prefeito, em lugar de pagar o fornecedor, depositar o dinheiro na sua conta pessoal, eu não acho que ele possa dizer: ‘Eu desviei o dinheiro, mas a câmara municipal manteve o meu mandato’. Eu acho que se ele desviou o dinheiro, ele deve ser julgado pelo Tribunal de Contas.

*O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) – Mas Vossa Excelência me permite? Até o Decreto-Lei 201 prevê exatamente essa hipótese. E **o juiz natural das contas do prefeito, nesse caso, será exatamente a câmara municipal, por desvio de verbas públicas.***

(...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – E haverá também o juízo criminal e a ação de improbidade, quer dizer...

(...)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) – (...)

*Há uma preocupação que me parece muito justa e válida, que é veiculada pelo eminente Procurador-Geral da República, no sentido de que **essa tese, quer dizer, da aprovação das contas dos prefeitos tanto de governo quanto de gestão – agora confirmada pelo Supremo –, sempre a cargo das câmaras municipais, à***



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

luz de um parecer prévio nos tribunais de contas competentes, não tenha nenhuma repercussão na esfera judicial para efeito de persecução dos ilícitos de improbidade administrativa, dos crimes eleitorais e outros eventualmente conexos. Mas isso nós poderemos explicitar em uma assentada posterior. Acho que não há divergência quanto a esse aspecto. É uma preocupação perfeitamente justa e válida do eminente Procurador.

(...)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) – Como o Ministro Gilmar não estava aqui, eu vou me permitir ler novamente a tese. Para fins do art. 1º, letra g, inciso I, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterada pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas dos prefeitos, 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.

É o que se contém aqui exatamente no art. 31. E assim nós atendemos também a preocupação do eminente Procurador da República. Ele quer circunscrever apenas a essa chamada Lei da Ficha Limpa, **deixando de fora os casos de improbidade, as questões eleitorais, as questões criminais.**”

No mesmo sentido: Rcl 14.124-AgR e Rcl 23.182-AgR-segundo, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 11/4/2018; e ARE 1.176.601, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 8/2/2019.

Ex positis, DESPROVEJO o recurso, com fundamento no artigo 932, VIII, do Código de Processo Civil/2015 c/c o artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do STF.

(STF. RE nº 1.231.883/CE. Rel. Min. Luiz Fux, decisão: 07/10/2019).

(Grifos nossos)

27. A decisão acima transcrita foi confirmada pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na sessão de 12/04/2021, em apreciação de agravo interno, conforme ata de julgamento publicada em 13/04/2021 no DJE – Diário da Justiça Eletrônico.

28. Desse modo, o Excelso Pretório já assentou entendimento no sentido de que compete ao Poder Legislativo o julgamento das contas dos Chefes do Poder Executivo Municipal. Ao Tribunal de Contas, nesse caso, cabe a emissão de parecer prévio, que somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores.

29. A posição do Supremo Tribunal Federal é expressa no sentido de que não importa a natureza das contas prestadas (se de gestão ou de governo), mas sim o cargo de quem as presta, competindo exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento de todas as contas de Prefeitos.

30. Ou seja, o juiz natural do Chefe do Poder Executivo Municipal é o respectivo Poder Legislativo, ainda que o gestor atue como ordenador de despesas.

31. Sobre o tema, dispõe a Constituição da República, *in verbis*:

Constituição da República de 1988

Art. 5º - [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

[...]

Art. 31 - A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º **O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados** ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º **O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.**

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

(Grifos nossos)

32. Logo, ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido que a competência para julgamento é da Câmara dos Vereadores, nada impede aplicação de multas e sanções administrativas e cíveis, na exclusiva competência do Tribunal de Contas por meio do devido processo legal, desde que reconhecida ou declarada a irregularidade, o que não implica em julgamento das contas em si.

33. Ainda de acordo com o entendimento da Suprema Corte, não dependem de deliberação da Câmara de Vereadores os casos de propositura de ações de improbidade, ações penais e ações eleitorais na via judicial.

34. Desse modo, no exercício do controle externo atribuído a essa Egrégia Corte, uma vez reconhecida a existência de irregularidade em atos de gestão de responsabilidade do Prefeito municipal, **deve ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis**, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826 (julgado em 10/08/2016), e nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.231.883 (decisão de 07/10/2019).

II.1.b Da possibilidade de apreciação incidental de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo pelo Tribunal de Contas

35. Os Tribunais de Contas detêm competência para a apreciação de constitucionalidade das leis e demais atos normativos, na via difusa, incidental ou de exceção, no exercício de suas atribuições, quando da apreciação em concreto de uma questão que lhes cabe decidir.

36. Tal atribuição decorre não só da interpretação legislativa, mas também na literalidade da Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

Súmula 347 - Supremo Tribunal Federal

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

37. O precedente que orientou a edição da referida Súmula tratou de diferenciar a apreciação incidental, aplicável apenas ao caso concreto e a declaração em abstrato, exclusiva do Poder Judiciário, pois “há que se distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado”. (STF. RMS 8372/CE, Rel. Min. Pedro Chaves, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/1961, DJ 26/04/1962).

38. A propósito, em decisão prolatada no dia 12 de abril de 2021, o Plenário da Suprema Corte fixou o entendimento de que os Tribunais de Contas não podem exercer o controle incidental de constitucionalidade de normas com transcendência dos efeitos, em acórdão a seguir ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.** DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA” A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA.

1. 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.

2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal.

3. 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 inter partes e tornando-os erga omnes e vinculantes.

4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei nº 13.464/2017 e inciso XXIII do § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004.

(STF. MS 35410, Relator: Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2021, DJe-06-05-2021).

(Grifos nossos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

39. Nessa perspectiva, os Tribunais de Contas podem apreciar a constitucionalidade de leis e atos em um caso concreto, de efeito restrito às partes, onde a norma impugnada continuará existindo no ordenamento jurídico; mas não pode declarar uma lei inconstitucional de forma abstrata, por se tratar, nesse caso, de competência do Supremo Tribunal Federal (controle concentrado de leis e atos normativos federais ou estaduais em face da Constituição da República), ou dos Tribunais de Justiça dos Estados (controle concentrado de leis e atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual).

40. A esse respeito, observa-se o entendimento adotado por Luiz Henrique Lima:

O controle de constitucionalidade exercido pelo TCU é o chamado controle difuso ou incidental, ou repressivo, e com efeitos restritos às partes, relativas aos processos submetidos à sua apreciação, e em matérias de sua competência. (LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria, jurisprudência e mais de 500 questões. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 154-155).

41. Portanto, o objetivo precípua da apreciação de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas é afastar a aplicabilidade de leis ou atos normativos dissonantes aos princípios e normas da Carta Magna de 1988, no exame do caso concreto sujeito ao seu controle e fiscalização, tal como ocorre na hipótese vertente.

42. E o exame da constitucionalidade das leis, a teor do que estabelece o art. 97 da Constituição da República é, a princípio, de competência do Tribunal Pleno:

Constituição da República de 1988

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

43. Destaca-se, ainda, o disposto no art. 26, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

Resolução TCEMG nº 12/2008

Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

[...]

V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.

[...] (Grifos nossos)

44. Também é oportuno transcrever a Súmula 123 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

Súmula 123 – TCEMG

Compete ao Tribunal Pleno a apreciação incidental da constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, observado o disposto nos arts. 948 a 950 do CPC/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcelio Barenco Corrêa de Mello*

45. Como se verifica, somente pelo voto da maioria absoluta dos membros do órgão colegiado competente, pleno ou especial, torna-se possível a apreciação incidental da constitucionalidade de uma lei, o que é explicado, detalhadamente, pela melhor doutrina:

Quando for o tribunal o órgão exercente do controle, incidirá a regra obrigatória do art. 97 da Constituição vigente, segundo a qual — Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

[...]

Cuida a aludida regra de uma condição de eficácia da decisão declaratória da inconstitucionalidade da lei ou ato normativo do poder público, que se justifica em face do princípio da presunção de constitucionalidade de leis e atos estatais.

[...] decidida a *vexata* pelo plenário do tribunal ou pelo órgão especial, o processo retorna à apreciação da turma ou câmara — que estará vinculada aos termos daquele julgamento — para finalmente resolver a respeito da pretensão deduzida. Ocorre, assim, uma divisão funcional de competência entre o plenário (ou órgão especial) e o órgão fracionário (turma ou câmara), tocando àquele a competência para decidir sobre a inconstitucionalidade da lei ou ato questionado e a este deliberar, à vista do que houver definido o plenário, a respeito da causa. A decisão do plenário que resolve o incidente de inconstitucionalidade é irrecurável.

(CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 314-318).

46. Neste ponto, igualmente precisa é a lição dos autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, *in litteris*:

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os tribunais de contas, no desempenho de suas atribuições constitucionais, possuem competência para realizar o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos do Poder Público, podendo afastar a aplicação daqueles que entenderem inconstitucionais.

Exemplificando, suponha que determinada Corte de Contas — da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios — esteja apreciando um processo de aposentadoria de servidor público e que recentemente tenha sido publicada uma lei que incida sobre a questão. Nessa hipótese, caso a Corte entenda que essa lei é inconstitucional, poderá, por maioria absoluta de votos (CR, art. 97), declará-la inconstitucional, afastando a sua aplicação ao caso concreto.

Destacamos, porém, que essa atuação dos tribunais de contas não afasta a possibilidade de posterior apreciação da lei ou ato normativo pelo Poder Judiciário, se provocado. (PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito constitucional descomplicado. 7. ed. São Paulo: Método, 2011. p. 800)

47. Vale frisar que a declaração de inconstitucionalidade no controle incidental acarreta a nulidade do ato impugnado e de todas as relações jurídicas fundadas no mesmo, desde o seu nascedouro, retroagindo à origem do ato; se origina, assim, a aplicação do efeito *ex-tunc*.

48. Ademais, a restrição, em regra, dos efeitos da inconstitucionalidade nesse caso, aplica-se apenas em relação às partes litigantes, conforme se extrai do trecho abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marçílio Barenco Corrêa de Mello

No controle incidental, a declaração de inconstitucionalidade restringe-se às partes litigantes, ainda que, em face de recurso extraordinário (ou no exercício de sua competência originária), a decisão de inconstitucionalidade seja proferida pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, continua a lei ou ato normativo impugnado, e declarado inconstitucional em relação àquelas partes, a vigorar e a produzir efeitos relativamente a outras situações e pessoas, a menos que, igualmente, se provoque a jurisdição constitucional, logrando essas pessoas obter idêntico pronunciamento. (CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 320-321).

49. Dessa forma, mostra-se essencial a participação democrática dos Tribunais de Contas na interpretação constitucional, como decorrência lógica das relevantes atribuições que lhes foram conferidas.

50. O constitucionalista alemão Peter Häberle, preconiza não haver normas constitucionais puras, mas normas constitucionais interpretadas e assevera que:

[...] no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição. (HÄBERLE, Peter. Hermenêutica constitucional — A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997. p. 13).

51. Assim, deve ser reconhecida a possibilidade de apreciação incidental de inconstitucionalidade pelos Tribunais de Contas.

II.1.c Da necessidade de declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei municipal nº 2.750/2009 (Campanha)

52. Assim, os fatos indicados não dizem respeito a instituição de diários oficiais eletrônicos por meio de lei local, **mas a utilização de uma entidade privada – AMM – como meio oficial**. A sua atuação deveria ser restrita apenas para a operacionalização do sistema do diário eletrônico, e sua contratação, precedida de licitação.

53. De fato, a utilização de um “diário oficial” por meio eletrônico é permitida pela Corte de Contas Mineira desde há muito tempo. As respostas às Consultas n. 742.473 (12/08/2009); n. 833.157 (02/03/2011) e n. 837.145 (19/10/2011) permitem a utilização desde que prevista e regulamentada em lei própria do município.

54. Na Consulta nº 837.145, de relatoria do Conselheiro Presidente Antônio Carlos Andrada, teve como consultante o presidente da AMM à época, questionando, dentre outros apontamentos, o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcelio Barenco Corrêa de Mello*

Este veículo (veículo oficial de publicação de seus atos nos termos da Lei 8.666) pode pertencer à iniciativa privada, logo poderia vir a ser contratado um veículo já existente que preste o serviço, gerando economia ao município?

55. Naquela oportunidade o entendimento do Tribunal foi pela impossibilidade do repasse da totalidade dos serviços para entidade privada, permitindo, apenas, sua utilização no que se refere a serviços de natureza auxiliar da atividade-meio. Vejamos:

Estabelecida essa condição, da indagação proposta podem-se extrair duas formas de interpretação: a primeira versaria sobre a possibilidade de veicular os atos oficiais municipais em um sítio eletrônico já existente e pertencente à iniciativa privada que já preste serviço ao município; a segunda, sobre a possibilidade de veículo oficial exclusivo do município ser operacionalizado pela iniciativa privada. Dessa forma, respondo à indagação sob os dois enfoques, a fim de não deixar dúvidas.

Quanto à primeira possibilidade, entendo que não seria razoável utilizar um veículo já existente para ser sítio oficial de publicação de atos municipais. Para tanto, faz-se necessário que o município tenha um sítio oficial do Poder Público para ser utilizado como meio eletrônico de divulgação oficial dos seus atos.

Quanto à segunda possibilidade, compreendo que apenas a operacionalização de um diário eletrônico municipal possa pertencer à iniciativa privada, uma vez que a disponibilização dos atos municipais, considerando que sua autenticidade e integridade não de ser preservadas, deve ser de responsabilidade exclusiva da Administração Pública, observando as normas referentes à Infraestrutura de Chaves Públicas (ICP), por exemplo.

56. Evidentemente, os entes federativos têm limites para a extinção ou repasse de serviços na organização administrativa própria, sendo defeso que o Município se exima de todas as suas atribuições finalísticas para destiná-las ao agente privado.

57. Oportuno notar o entendimento prolatado na **Consulta nº 833.157**, que entendeu que a publicação de atos oficiais só atende ao princípio jurídico-constitucional da publicidade se veiculada por órgão oficial (conforme definido na lei local) e observadas as legislações estadual e federal aplicáveis.

58. De fato, o entendimento consolidado é recorrentemente tratado pela Corte de Contas Mineira:

Trata-se de consulta eletrônica formulada pelo Sr. Geraldo Magela Barbosa, Prefeito do Município de Onça do Pitangui, assim:

- O Diário Online disponível para associados da AMM-MG, pode ser usado substituindo as publicações no Diário Oficial do Estado e da União se maneira a suprimir a necessidade destas publicações?
- Em caso positivo, qual o meio legal para se fazer esta substituição??? Na forma de lei, decreto ou outro ato??

Distribuída a consulta à minha relatoria, requisitei manifestação da Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, a qual veio a concluir que esta Corte de Contas já havia se pronunciado acerca dos questionamentos suscitados pelo consulente, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcelio Barenco Corrêa de Mello*

- a) “(...) a publicação de atos oficiais – em função dos pressupostos jurídicos que envolve e pela relevância pública de seus efeitos –, constitui atividade típica de Estado, impassível de delegação a particular; a exemplo da Associação Mineira dos Municípios, que não é um órgão oficial de imprensa”. Consultas n. 833.157 (2/3/2011), 837.145 (19/10/2011) e 742.473 (12/8/2009);
- b) “A publicação de atos oficiais só atende ao princípio jurídico constitucional da publicidade se veiculada por órgão oficial (conforme definido pela lei local), e observe as legislações estadual e federal aplicáveis”. Consultas n. 833.157 (2/3/2011), 837.145 (19/10/2011) e 742.473 (12/8/2009); e
- c) “(...) somente a operacionalização do sistema do diário eletrônico oficial poderá ser realizada pela iniciativa privada. Quanto à disponibilização dos atos municipais, esta função deverá ser de responsabilidade exclusiva da Administração Pública, haja vista a necessidade de preservar a integridade das informações”. Consulta n. 837.145 (19/10/2011).

(Consulta 965.737, Relator Cons. Gilberto Diniz, sessão do pleno do dia 11/2/2016)

59. Ademais, a instituição de veículo privado como meio de divulgação oficial por meio de lei própria, **viola os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade**, normas basilares que norteiam a atuação administrativa, com fundamento no *caput* do art. 37 da Constituição.

60. Dessa forma, **de modo a superar a prejudicial de mérito, pugna este Ministério Público de Contas pela declaração *incidenter tantum* da Lei municipal nº 2.750/2009 (Campanha), para fins de aplicação de multa.**

II.2 Do Mérito

61. Na presente Representação, este Ministério Público de Contas, na qualidade de promotor da defesa da ordem jurídica e do patrimônio público, explica que vislumbrou as seguintes irregularidades:

II.2.a Da obrigatoriedade legal de utilização de publicações impressas para a publicidade de atos licitatórios

62. A publicidade é princípio basilar do regime jurídico administrativo, contido no art. 37, *caput* da Constituição da República de 1988. Consagra o dever do Poder Público de manter uma transparência (quase) plena dos seus atos, ocultando dos olhos atentos da sociedade apenas aquilo que seja imprescindível para a segurança dela própria e do Estado.

63. A Lei federal nº 8.666/93 determina:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcelio Barenco Corrêa de Mello*

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - **em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.**

Art. 34. Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem frequentemente licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano.

§ 1º O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, no mínimo anualmente, através da imprensa oficial e de **jornal diário, a chamamento público para a atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados.** (*Grifos nossos*)

64. A Lei federal nº 10.520/2002, que rege a utilização do Pregão, em seu art. 4º, também impõe. Note-se:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em **jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos** e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º; (grifo nosso)

65. A Lei que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações (Lei federal nº 12.462/2011), também contém disposição semelhante:

Art. 15. Será dada ampla publicidade aos procedimentos licitatórios e de pré-qualificação disciplinados por esta Lei, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, devendo ser adotados os seguintes prazos mínimos para apresentação de propostas, contados a partir da data de publicação do instrumento convocatório:

[...]

§ 1º A publicidade a que se refere o caput deste artigo, sem prejuízo da faculdade de divulgação direta aos fornecedores, cadastrados ou não, será realizada mediante:

I - publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, **sem prejuízo da possibilidade de publicação de extrato em jornal diário de grande circulação;** e (grifo nosso)

66. A Lei federal nº 11.079/2004, regulamentando as Parcerias Público-Privadas, institui da mesma maneira:

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcílio Barenco Corrêa de Mello*

VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital, e

67. O Prefeito Municipal remeteu cópias das publicações de extratos de editais de licitação no Diário Oficial dos Municípios e cópias de comprovantes de publicação em mídia impressa. No entanto, conforme tratado durante toda a peça exordial, a impressão apenas na publicação oficial não é suficiente para caracterizar a imposição legal.

68. De fato, conforme apontado pelo representado, o procedimento preparatório do qual originou a presente Representação havia sido arquivado em virtude da Medida Provisória (MP) nº 896/2019, que dispensou a obrigatoriedade de publicação de atos oficiais em jornais diários de grande circulação. No entanto, à época do protocolo da presente Representação, houve a suspensão de efeitos da referida Medida Provisória nº 896/2019 determinada pelo Supremo Tribunal Federal no curso da ADI nº 6229/DF.

69. No decorrer do trâmite processual, foi verificada que a referida Medida Provisória perdeu sua eficácia em 19 de fevereiro de 2020, por não haver sido convertida em lei no prazo de sessenta dias, sendo a ADI nº 6229 julgada prejudicada, por perda superveniente de objeto.

70. Desse modo, a legislação licitatória que obriga a publicação de atos de licitação em jornais de grande circulação mantém-se hígida e em pleno vigor.

71. Assim, por expressa previsão legal, as entidades jurisdicionadas devem adotar o regime de publicidade em jornais impressos, contidos nas Leis federais 8.666/93 (Lei das Licitações), 10.520/2002 (Lei do Pregão), 11.079/2004 (Lei das PPPs) e 12.462/2011 (Lei do RDC), inclusive com a realização de licitações ou inexigibilidades justificadas em processo administrativo próprio.

72. Nestes termos, tendo em vista a ausência da publicação em jornal de grande circulação, este Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade, com a consequente responsabilização do jurisdicionado, Sr. Luiz Fernando Tavares, Prefeito Municipal de Campanha, à época, por afronta ao art. 37, caput da Constituição da República de 1988, c/com o inciso III, do artigo 21, da Lei federal nº 8.666/93.

II.2.b Da utilização de entidade privada como Imprensa Oficial do Município

73. Este Ministério Público de contas apontou que parte dos municípios jurisdicionados atribuíram, por meio de lei própria, ao Diário Oficial dos Municípios do Estado de Minas Gerais, instituído e administrado pela Associação Mineira de Municípios (AMM), como o veículo de divulgação oficial dos atos normativos e administrativos do Município.

74. Em sua defesa, o Chefe do Poder Executivo à época, informa que a existência da lei autorizativa é suficiente para retirar do jurisdicionado a responsabilização, tendo em vista a ausência de dolo ou erro grosseiro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcílio Barenco Corrêa de Mello*

75. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em sua análise conclusiva, manifestou-se pela procedência dos apontamentos.

76. No **Município de Campanha**, o Poder Executivo adotou expressamente o Diário Oficial dos Municípios Mineiros (AMM) como meio de divulgação oficial, por meio da Lei municipal nº 2.750/2009, cuja higidez constitucional está sendo questionada nos presentes autos.

77. Conforme previsto no art. 6º, da Lei federal nº 8.666/93, a “Imprensa Oficial” é o veículo oficial de divulgação da Administração Pública, *in litteris*:

[...]

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

XIII - Imprensa Oficial - **veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para** a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;** (grifos nossos)

[...]

78. Por se tratar de matéria concernente à organização administrativa de cada ente federativo, a própria legislação licitatória reparte a cada ente para definir, em lei própria, de que modo se organiza seu veículo oficial de divulgação.

79. No caso, parte dos municípios jurisdicionados atribuíram, por meio de lei própria, ao Diário Oficial dos Municípios do Estado de Minas Gerais, instituído e administrado pela Associação Mineira de Municípios (AMM), como o veículo de divulgação oficial dos atos normativos e administrativos no Município.

80. Tendo em vista a comprovação fatos, este Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade devidamente apontada na peça inicial, com a consequente responsabilização do jurisdicionado, Sr. Luiz Fernando Tavares, Chefe do Poder Executivo de Campanha, à época, por afronta ao inciso XIII, do artigo 6º, da Lei federal nº 8.666/93.

II.2.c Da contratação da Associação Mineira de Municípios (AMM) sem procedimento licitatório

81. Em sua peça exordial, este Ministério Público de Contas apontou que o Município estabeleceu o Diário Oficial Eletrônico como meio oficial de publicação de seus atos administrativos e normativos, sem adotar órgão em específico, por meio da Lei municipal nº 2.750/2009 (Campanha), celebrando, por dispensa de licitação e sem fundamento legal, contrato administrativo para a operacionalização do sistema sem o necessário procedimento licitatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

82. De fato, o jurisdicionado não nega a ausência do procedimento administrativo para a celebração Contrato Administrativo nº 136/2014 (vigente à época do protocolo da representação) com a Associação Mineira de Municípios (AMM), para prestação de serviços de publicação no Diário Oficial dos Municípios Mineiros de atos oficiais e demais matérias, tendo como fundamento jurídico a Lei municipal nº 2.750/2009 (peça 01 do SGAP, fl. 66).

83. No entanto, conforme apontado alhures no relatório técnico preliminar, a contratação direta da AMM por meio de dispensa de licitação é irregular, uma vez que é vedada a utilização de entidade privada como órgão oficial.

84. **Nesse sentido, não há como dissociar a irregularidade da contratação direta e a utilização da imprensa oficial na forma adotada, pois ainda que o Município fizesse uma licitação no caso em apreço, o serviço estaria atrelado à AMM, que é entidade privada, e, portanto, não poderia ser responsável pelo órgão de imprensa oficial.**

85. A realização da licitação não valida a forma de instituição do diário eletrônico oficial, pois são situações jurídicas que, no presente caso, se confundem. Entende-se, portanto, que este apontamento é decorrência da irregularidade apontada no item anterior, e dela não se dissocia, sob pena de *bis in idem*.

86. Portanto, desconsidera-se o apontamento.

CONCLUSÃO

87. *Ex positis*, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

- a) **DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM** da Lei municipal nº 2.750/2009 - Município de Campanha - para efeitos de aplicação de multa - afetando, para tanto, ao órgão pleno dessa Egrégia Corte, visando ultrapassar questão prejudicial de mérito, com eficácia ex-nunc;
- b) Seja **RECONHECIDA A IRREGULARIDADE** deflagrada pelo Município de Campanha – Poder Executivo, em relação aos atos de gestão do Prefeito Municipal, à época, **Sr. Luiz Fernando Tavares**, pela não publicação de matéria licitatória em jornal impresso de grande circulação; e utilização da entidade privada Associação Mineira de Municípios (AMM) como imprensa oficial do Município, com ofensa ao art. 37, *caput* da Constituição da República de 1988, c/com o inciso III, do artigo 21, da Lei federal nº 8.666/93; e ao inciso XIII, do artigo 6º, da Lei federal nº 8.666/93, **devendo ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis**, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826 (julgado em 10/08/2016) e nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.231.883 (decisão de 07/10/2019);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcílio Barenco Corrêa de Mello*

- c) Seja, também, **APLICADA A SANÇÃO PECUNIÁRIA** – pessoal e individualmente – ao ex-Prefeito de Campanha, **Sr. Luiz Fernando Tavares**, no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, como incurso no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pela prática de infração grave às normas legais;
- d) via de consequência, **DETERMINAR** ao atual Prefeito Municipal de Campanha, com o devido **MONITORAMENTO** por essa Corte de Contas que:
- Realize a publicação editais, contratos administrativos e aditamentos, das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões em jornal impresso de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição, nos termos do art. 23, III da Lei federal 8.666/1993;
 - Efetue, no prazo de 90 (noventa) dias, o distrato dos contratos administrativos com a Associação Mineira de Municípios, com a instituição de entidade própria para a divulgação dos atos oficiais e a realização de procedimentos de licitação para a realização das atividades-meio envolvidas.
- e) Pugna, ainda, pelo **PROSSEGUIMENTO DO FEITO** e sua ultimação nos termos da lei, reiterando os termos expostos na inicial.

88. Por derradeiro, após o trânsito em julgado, devidamente intimado o jurisdicionado e decorrido o prazo legal sem pagamento espontâneo do débito e multa cominados, que seja passada certidão de débito e inscrito no cadastro de inadimplentes desse Tribunal, com remessa *incontinenti* ao Ministério Público de Contas para as providências de praxe, nos termos do art. 364, *caput*, c/c parágrafo único do mesmo édito, ambos da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

89. É o **PARECER CONCLUSIVO** ministerial.

Belo Horizonte, 26 de maio de 2022.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente e anexado ao SGAP)