

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 03883/12 – TCE-RO
SUBCATEGORIA: Representação
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO – COM PEDIDO DE TUTELA INIBITÓRIA PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO RECEBIMENTO DE SUBSÍDIOS POR SECRETÁRIOS ESTADUAIS.

JURISDICIONADO: Secretaria de Estado de Administração – SEAD
REPRESENTANTE: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia – MPC/RO
RESPONSÁVEIS: **Confúcio Aires Moura** – Governador do Estado de Rondônia, CPF: 037.338.311-87;
Airton Pedro Gurgacz – ex-Vice-Governador do Estado de Rondônia, CPF: 335.316.849-49;
Antônio Carlos Reis – Ex-Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania, CPF: 312.623.762-20;
Carla Mitsue Ito – Ex-Secretária de Estado da Administração, CPF: 125.541.438-38;
Fernando Antônio de Souza Oliveira – Ex-Secretário de Estado de Justiça, CPF: 841.165.368-49;
George Alessandro Gonçalves Braga – Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, CPF: 286.019.202-68;
Helena da Costa Bezerra – Superintendente Estadual de Administração e Recursos Humanos, CPF: 638.205.797-53;
Lioberto Ubirajara Caetano de Souza – Diretor Geral do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER, CPF: 532.637.740-34;
Marcelo Nascimento Bessa – Ex-Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania, CPF: 688.038.423-49;
Márcio Antônio Felix Ribeiro – Ex-Secretário Adjunto de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social, CPF: 289.643.222-15;
Márcio Rogério Gabriel – Superintendente Estadual de Licitações, CPF: 302.479.422-00;
Marcos José Rocha dos Santos – Secretário de Estado da Justiça, CPF: 001.231.857-42;
Maurício Marcondes Gualberto – Secretário-Chefe da Casa Militar, CPF: 003.578.117-39;
Rui Vieira de Sousa – Ex-Secretário de Estado de Administração, CPF: 218.566.484-00;
Thiago Leite Flores Pereira – Ex-Superintendente Estadual de Promoção da Paz, CPF: 219.339.338-95;
Vilson de Salles Machado – Secretário de Estado de Desenvolvimento Ambiental, CPF: 609.792.080-68;
Williames Pimentel de Oliveira – Secretário de Estado da Saúde, CPF: 085.341.442-49.

ADVOGADOS: Arly dos Anjos Silva – OAB/RO 3616
Douglas Augusto do Nascimento Oliveira – OAB/RO n. 3190
Iris Christina Gurgel do Amaral Pini – OAB/RO 844

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJNilson Aparecido de Souza – OAB/RO 3883
Procuradoria Geral do Estado de Rondônia – PGE/RO
RELATOR: PAULO CURI NETO**SECRETÁRIO DE ESTADO. SUBSÍDIO. VERBA DE REPRESENTAÇÃO. EQUIPARAÇÃO.**

1. O servidor efetivo, ocupante de cargo de Secretário de Estado e cargos legalmente equiparados, deverá fazer opção pelo recebimento único do subsídio decorrente desse cargo ou pela remuneração do seu cargo efetivo, não sendo cabível o acréscimo de verba de representação nos termos do §4º do artigo 39, da Constituição Federal. Inteligência do entendimento consubstanciado no Parecer Prévio n. 24/2007/TCERO e Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO.

2. É possível a previsão de verba de representação aos servidores efetivos ocupantes de cargos de Secretário Adjunto, dirigentes de entidades da autarquias e fundações e outros cargos em comissão não equiparados a Secretário de Estado, por constituírem cargos públicos que submetem ao regime jurídico dos servidores públicos, não se sujeitando ao disposto no § 4.º do art. 39 da CF/88.

3. Configura equiparação vedada a fixação de espécie remuneratória de verba de representação do exercício de cargo em comissão, por servidor efetivo, por meio de equivalência à retribuição pecuniária de outro cargo paradigma, prevista noutro diploma legislativo. Inteligência do artigo 37, XIII, da CF, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/1998.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação formulada pela Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas em face do pagamento irregular de gratificação aos Secretários de Estado que ocupavam cargo de provimento efetivo, os quais recebiam, com base no art. 1.º, parágrafo único, da Lei Estadual n. 2.381/2010 (com a redação dada pela Lei n. 2.682/2012), a remuneração do cargo efetivo de origem acrescida de gratificação atribuída ao cargo de Secretário Adjunto, prevista na Lei Complementar estadual n. 619/2011, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia contra os responsáveis nominados no cabeçalho, autuada sob o n. 3883/12, porque preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 52-A, inciso III e §1.º, da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e nos arts. 80, *caput*, e 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II – Rejeitar a preliminar de incompetência do Tribunal de Contas para, no desempenho de suas atribuições, exercer o controle de constitucionalidade incidental de leis e atos do Poder Público, nos termos da Súmula n. 347 do STF.

III – Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos senhores Airton Pedro Gurgacz, Rui Vieira de Sousa, Helena da Costa Bezerra e Márcio Rogério Gabriel.

IV – Rejeitar a preliminar de cerceamento de defesa arguida pelo senhor Márcio Rogério Gabriel.

V – Indeferir o pedido de conversão do feito em Tomada de Contas Especial, por inviabilidade jurídica do ressarcimento dos valores indevidamente pagos, tendo em vista a boa-fé no percebimento das verbas, o caráter alimentar destas, e a escusabilidade do erro nos pagamentos irregulares, tornando-os irrepetíveis, nos termos da Súmula n. 249 do Tribunal de Contas da União.

VI – Julgar improcedente a Representação em relação aos pagamentos de verba de representação a Márcio Antônio Felix Ribeiro (Ex-Secretário Adjunto da SEAS).

VII – Julgar procedente a Representação ora apreciada e, ato contínuo, **julgar irregulares, com efeitos ex nunc**, os pagamentos de verba de representação realizados com fulcro no art. 1.º, parágrafo único, da Lei estadual n. 2.381/2010, com redação dada pela Lei estadual n. 2.682/2012, bem como os pagamentos de verba de representação realizados com suporte no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013, por ofensa ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal.

VIII – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a imediata cessação dos pagamentos de verba de representação que estiverem sendo efetuados com base no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013 ou em legislação superveniente aos atuais **Secretários de Estado e cargos equiparados para efeito de remuneração** (em especial, o Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar, Secretário Executivo do Governador, Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos, Controlador-Geral do Estado, Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos e Presidente da FAPERO, conforme o disposto no §1º e 2º do art. 107, parágrafo único do art. 108 e Anexo II da Lei Complementar n. 827/15, com a redação dada pela LC n. 841/15), facultando-lhes que optem, alternativamente, pelo recebimento do correspondente subsídio ou a remuneração do cargo efetivo ou emprego público de origem;

IX – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a cessação dos pagamentos da verba de representação que estiverem sendo efetuados com base no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013 ou em legislação superveniente aos atuais

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Superintendentes, sem prejuízo da aplicação da vantagem prevista no parágrafo único do artigo 113 da LC n. 827/15 aos que recebem o CDS-16;

X – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a imediata cessação dos pagamentos de novos reajustes na verba de representação prevista no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 ou em legislação superveniente (como a LC n. 841/15), que estiverem sendo percebidas pelos ocupantes dos cargos em comissão de Superintendente (não equiparados a Secretários de Estado) e dirigentes máximos de autarquias e fundações (não equiparados a Secretários de Estado), sujeitos ao regime jurídico dos servidores públicos, desvinculando essa espécie remuneratória (verba de representação), a partir desta decisão, dos aumentos concedidos sobre a remuneração do cargo-paradigma, nos termos do artigo 37, XIII, da CF;

XI – Recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração dos Secretários de Estado e dos agentes públicos a eles equiparados (Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar, Secretário Executivo do Governador, Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos, Controlador-Geral do Estado, Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos e Presidente da FAPERO, conforme o disposto nos §1º e 2º do art. 107 e parágrafo único do art. 108 da Lei Complementar n. 827/15, com a redação dada pela Lei Complementar n. 841/15), adequando, especialmente o disposto no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 ou em legislação superveniente, ao sistema de subsídio constitucionalmente estabelecido, em parcela única, impondo-se a opção por este ou pela remuneração do cargo de origem, aos que forem servidores efetivos, sem acréscimos a título de verba de representação, em observância aos contornos delineados nos Pareceres Prévios de n. 24/2007 e 25/2010 deste Tribunal de Contas;

XII – Recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração previsto na **Lei Complementar n. 827/2015** para os servidores efetivos designados para os cargos de dirigente máximo de entidades de autarquias e fundações, sendo admissível atribuir-lhes verba de representação à semelhança do Secretário Adjunto, exceto quando equiparados a Secretário de Estado para efeito de remuneração, e desde que a referida parcela, preferencialmente incorporada na própria Lei Complementar n. 827/2015, não esteja equiparada ao valor de remuneração ou espécie remuneratória de outros cargos;

XIII – Notificar, via ofício, o Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, o atual Secretário de Estado de Planejamento e o Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, ou quem suas vezes fizer, para conhecimento das recomendações supra e para que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar do recebimento, comprovem nos autos o **cumprimento da determinação contida no item VIII a X**, sob pena de **multa coercitiva de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)** por cada pagamento efetuado em desacordo com esta decisão, a ser individualmente suportada pelos gestores responsáveis, com fulcro no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar estadual n. 154/1996.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

XIV – Dar ciência deste acórdão aos responsáveis indicados no cabeçalho, **via Diário Oficial eletrônico**, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-lhes que o Voto e o Parecer do Ministério Público de Contas, em seu inteiro teor, estão disponíveis no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br).

XV – Representar ao Procurador-Geral de Justiça, com base no art. 71, inciso XI, da CF/88, para solicitação de medidas cabíveis, concernentes à propositura de ação direta de inconstitucionalidade estadual em face do art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013, por violação ao art. 37, inciso XIII e ao art. 39, § 4.º, ambos da Constituição Federal, por se tratarem de normas de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual.

XVI – Sobrestar os autos no Departamento do Pleno para o acompanhamento do cumprimento integral do Acórdão.

XVII – Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO (Relator); os Conselheiros-Substitutos FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro Presidente em exercício JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS. Os Conselheiros WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES declararam-se suspeitos, nos termos do art. 145 do Código de Processo Civil.

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Relator
Mat. 450

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA
PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Presidente em exercício
Mat. 11

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 03883/12 – TCE-RO
SUBCATEGORIA: Representação
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO – COM PEDIDO DE TUTELA INIBITÓRIA PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO RECEBIMENTO DE SUBSÍDIOS POR SECRETÁRIOS ESTADUAIS.
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado de Administração – SEAD
REPRESENTANTE: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia – MPC/RO
RESPONSÁVEIS: **Confúcio Aires Moura** – Governador do Estado de Rondônia, CPF: 037.338.311-87;
Airton Pedro Gurgacz – ex-Vice-Governador do Estado de Rondônia, CPF: 335.316.849-49;
Antônio Carlos Reis – Ex-Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania, CPF: 312.623.762-20;
Carla Mitsue Ito – Ex-Secretária de Estado da Administração, CPF: 125.541.438-38;
Fernando Antônio de Souza Oliveira – Ex-Secretário de Estado de Justiça, CPF: 841.165.368-49;
George Alessandro Gonçalves Braga – Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, CPF: 286.019.202-68;
Helena da Costa Bezerra – Superintendente Estadual de Administração e Recursos Humanos, CPF: 638.205.797-53;
Lioberto Ubirajara Caetano de Souza – Diretor Geral do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER, CPF: 532.637.740-34;
Marcelo Nascimento Bessa – Ex-Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania, CPF: 688.038.423-49;
Márcio Antônio Felix Ribeiro – Ex-Secretário Adjunto de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social, CPF: 289.643.222-15;
Márcio Rogério Gabriel – Superintendente Estadual de Licitações, CPF: 302.479.422-00;
Marcos José Rocha dos Santos – Secretário de Estado da Justiça, CPF: 001.231.857-42;
Maurício Marcondes Gualberto – Secretário-Chefe da Casa Militar, CPF: 003.578.117-39;
Rui Vieira de Sousa – Ex-Secretário de Estado de Administração, CPF: 218.566.484-00;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ**Thiago Leite Flores Pereira** – Ex-Superintendente Estadual de Promoção da Paz, CPF: 219.339.338-95;**Vilson de Salles Machado** – Secretário de Estado de Desenvolvimento Ambiental, CPF: 609.792.080-68;**Williames Pimentel de Oliveira** – Secretário de Estado da Saúde, CPF: 085.341.442-49.**ADVOGADOS:**

Arly dos Anjos Silva – OAB/RO 3616

Douglas Augusto do Nascimento Oliveira – OAB/RO n. 3190

Iris Christina Gurgel do Amaral Pini – OAB/RO 844

Nilson Aparecido de Souza – OAB/RO 3883

Procuradoria Geral do Estado de Rondônia – PGE/RO

RELATOR:

PAULO CURI NETO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pela Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas em face do pagamento irregular de gratificação aos Secretários de Estado que ocupavam cargo de provimento efetivo, os quais recebiam, com base no art. 1.º, parágrafo único, da Lei Estadual n. 2.381/2010 (com a redação dada pela Lei n. 2.682/2012), a remuneração do cargo efetivo de origem acrescida de gratificação atribuída ao cargo de Secretário Adjunto, prevista na Lei Complementar estadual n. 619/2011.

O Ministério Público de Contas sustentou que, naquele momento, 05 (cinco) autoridades estaduais¹ encontravam-se recebendo a referida gratificação, o que violava o art. 37, inciso XIII, e o art. 39, § 4.º, ambos da Constituição Federal, cumprindo ao servidor efetivo que fosse designado para ocupar o cargo de Secretário de Estado optar pela parcela única, denominada subsídio, ou pela remuneração do cargo de origem sem o citado acréscimo. Dessa forma, requereu o *Parquet* especializado a tutela antecipada de urgência para ordenar a suspensão do pagamento da gratificação, sob pena de multa cominatória, bem como a conversão da fiscalização em Tomada de Contas Especial, “*para fins de apuração das irregularidades expendidas e eventual restituição dos danos causados ao erário estadual*”.

Sua Excelência, o Conselheiro Relator originário, antes de deliberar, promoveu a oitiva prévia do Governador do Estado de Rondônia, do Secretário de Estado de Administração e dos beneficiários da sobredita gratificação (Decisão Monocrática n. 86/2012-GCWCS, às fls. 63/67). No mesmo ato, o Relator deu conhecimento ao Chefe do Poder Executivo e ao Secretário de Administração acerca do Parecer Prévio n. 24/2007 e adotou outras providências.

Recebidas as informações, inclusive da Procuradoria-Geral do Estado, foram suscitadas as seguintes teses: **a)** as verbas remuneratórias recebidas de boa-fé por servidores são irrepetíveis;² **b)** a

¹ A saber: Secretário da Segurança, Defesa e Cidadania – Marcelo Nascimento Bessa, Vice-Governador do Estado e Diretor Geral do Detran – Airton Pedro Gurgacz, Secretário de Estado do Planejamento – George Alessandro Gonçalves Braga, Secretário de Estado da Justiça – Fernando Antônio de Souza Oliveira e Superintendente de Licitações – Márcio Rogério Gabriel.

² Fls. 129.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

suspensão dos pagamentos poderá causar situação irreversível, pois inviabilizará o interesse na investidura dos cargos “por cidadãos já possuidores de cargos públicos”;³ **c)** a gratificação possui natureza indenizatória;⁴ e **d)** o entendimento quanto ao modelo de parcela única do subsídio foi mitigado no Parecer Prévio n. 09/2010/TCERO.⁵

O Plenário desta Corte, consoante o voto do então Relator, indeferiu a tutela de urgência e determinou a notificação de Confúcio Aires Moura, Rui Vieira de Sousa, Marcelo Nascimento Bessa, Airton Pedro Gurgacz, George Alessandro Gonçalves Braga, Fernando Antônio de Souza Oliveira e Márcio Rogério Gabriel, enquanto responsáveis, para apresentar razões de justificativa (Decisão n. 229/2012 – Pleno, às fls. 352/353).

Recebidas as defesas, a Unidade Instrutiva (em relatório de fls. 481/497) propôs o seu acolhimento parcial. Sugeriu o reconhecimento da ilegitimidade passiva de Airton Pedro Gurgacz (Vice-Governador), porquanto não recebera a gratificação prevista no art. 1.º da Lei n. 2.381/2010, mas sim verba por participação no Conselho Diretor do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO (prevista no art. 18, § 2.º, da Lei Complementar n. 369/2007). Quanto aos demais, considerou que o pagamento da referida gratificação violava o art. 39, § 4.º, da CF/88, mas que os valores a ela relativos foram recebidos de boa-fé. Contudo, caso esta Corte concluísse pela existência de dano ao erário, sugeriu que tal fato fosse apurado em autos apartados.

Por meio do Parecer n. 177/2013 (fls. 502/541), o *Parquet* de Contas convergiu parcialmente com o opinativo técnico. Considerou que não se há falar em ilegitimidade passiva do então Vice-Governador, “*mas de improcedência do pedido formulado na peça inicial*”, uma vez que, “*existe de fato um exercício extra de funções*”. Aduziu que não mais subsistiria a boa-fé, uma vez que os interessados foram cientificados, cumprindo converter a fiscalização em Tomada de Contas Especial, “*para fins de restituição ao erário dos quantitativos recebidos a partir do marco temporal referenciado (Decisão Monocrática n. 86/2012-GCWCS)*”.

Conclusos os autos, o Relator originário, monocraticamente, excluiu do polo passivo da demanda o senhor Airton Pedro Gurgacz, e rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva de Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira (Procuradora-Geral do Estado), porquanto esta última sequer figurava no polo passivo. Foi oportunizada aos responsáveis nova manifestação para que comprovassem se, eventualmente, a remuneração do cargo de origem ultrapassaria o subsídio de Secretário de Estado, singularmente considerado, nos termos da Decisão Monocrática n. 233/2013/GCWCS (fls. 543/550).

Em seguida, a Procuradoria-Geral de Contas, por meio do Ofício n. 236/PGMPC/2013, (à fl. 554) informou a revogação da Lei n. 2.381/2010 pela Lei n. 3.223/2013. Ato contínuo, em outubro de 2013, o Conselheiro Relator proferiu tutela provisória para determinar à então Secretária de Estado de Administração, Carla Mitsue Ito, que se abstinhasse de pagar a gratificação de representação prevista na revogada Lei n. 2.381/2010 e comprovasse o cumprimento da decisão no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa cominatória (Tutela Inibitória Antecipada n. 22/2013/GCWCS, às fls. 560/566).

³ Fls. 117.

⁴ Fls. 124 e 328.

⁵ Fls. 325.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

No mesmo passo, foi assegurada nova oportunidade de apresentação de justificativas.

Em resposta, a Superintendência Estadual de Administração e Recursos Humanos requereu, dentre outras providências, a extinção do feito por regular cumprimento da determinação. Aduziu, ainda, que foi dado regular cumprimento ao disposto na Lei n. 3.223/2013 (que revogara a Lei n. 2.381/2010) antes da notificação, restando cumprida a ordem. Nada obstante, aduziu a impossibilidade da concessão da medida, porquanto se trataria de tutela cautelar, e não tutela antecipada, cumprindo diferenciá-las (fls. 580/596).

O Chefe do Poder Executivo, juntamente com o Procurador-Geral do Estado, informou que o Estado adotou medidas para a implantação da nova *“sistemática remuneratória de seus Secretários, inclusive quanto aos reclamados na demanda”* em face do advento da Lei n. 3.223/2013 e requereu o arquivamento do processo, *“por inexistir qualquer ilegalidade”* (fls. 630/631).

O Ministério Público do Estado reportou-se à Corte informando que foram arquivados os feitos por ele deflagrados, sem prejuízo de medidas ulteriores, com a finalidade de evitar duplicidade de atuação (fl. 643).

Manifestaram-se também: George Alessandro Gonçalves Braga (fls. 571/576), Rui Vieira de Sousa (fls. 683/685) e Fernando Antônio de Souza Oliveira (fls. 687/691).

Chamando o feito à ordem, o Relator originário decidiu pelo indeferimento da alegação de ilegitimidade passiva de Rui Vieira de Sousa (fls. 697/698).

Mais uma vez instada a se manifestar, a Unidade Instrutiva, no Relatório de fls. 768/779, registrou que, no mês de novembro de 2013, não houve pagamento da questionada gratificação, após a revogação da Lei n. 2.381/2010, restando cumprida, nesse ponto, a ordem proferida pelo Relator.

Apontou, porém, fatos novos, constatando que, no intervalo de um mês após a cessação dos pagamentos impugnados, 11 (onze) Secretários de Estado e cargos equivalentes voltaram a receber *“a remuneração do cargo de origem acrescido de uma verba denominada de rubrica n. 1723 (Representação CDS-12)”*.

Esta parcela, segundo informações da Superintendência de Recursos Humanos, estaria fundada em novo dispositivo normativo (o art. 7.º da Lei Complementar Estadual n. 741/2013), o que configuraria, conforme entendimento técnico, *“burla ao sistema jurídico”*, cuidando-se de irregularidade com *“sérios indícios de dano ao patrimônio público”*, visto que a referida norma complementar *“foi inserida para que os secretários continuassem a receber verba inconstitucional”*, por afronta ao art. 37, incisos X e XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Carta Política.

Sustentou o Corpo Instrutivo, entretanto, que a LC n. 741/2013 foi revogada tacitamente pela superveniente Lei n. 3.500/2015, que *“regulamentou inteiramente a matéria acerca dos subsídios dos Secretários de Estado, sendo a lei específica estabelecida no inciso X do artigo 37 da CF”*.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Pelas razões expostas, concluiu o opinativo técnico pela concessão de tutela antecipada para fazer cessar os pagamentos da gratificação aos Secretários Estaduais (identificada pela rubrica 1723 – Representação CDS-12) e pela instauração de fiscalização específica para apurar os fatos supervenientes, *“a fim de não tumultuar o presente feito e garantir a ampla defesa e o contraditório aos novos jurisdicionados”*.

Em seguida, o Relator originário, em nova decisão monocrática (DM n. 262/2015/GCWCS, às fls. 783/787), indeferiu a tutela de urgência, determinou a oitiva dos interessados para apresentarem razões de justificativa, e deu ciência ao Procurador-Geral do Estado, à Superintendente Estadual de Administração e Recursos Humanos e ao Ministério Público de Contas.

Expedidos os mandados de audiência, apresentaram razões de justificativa, de semelhante teor, os seguintes jurisdicionados: Williames Pimentel de Oliveira (fls. 811/828), Helena da Costa Bezerra (fls. 865/877), George Alessandro Gonçalves Braga (fls. 880/894), Antônio Carlos dos Reis (fls. 895/906), Márcio Rogério Gabriel (fls. 930/941), Vilson Salles Machado (fls. 943/957), Márcio Antônio Felix Ribeiro (fls. 959/968), Marcos José Rocha dos Santos (fls. 970/982), Rui Vieira de Sousa (fls. 983/986) e Maurício Marcondes Gualberto (fls. 992/1.007).

Nesse ínterim, a Procuradoria-Geral do Estado apresentou informações (fls. 846/864) e Lioberto Ubirajara Caetano de Souza não se manifestou.

Em apertada síntese, Helena da Costa Bezerra arguiu a sua exclusão do processo por ilegitimidade, *“pois não existe[m] fatos irregulares imputados à responsável”*, e Márcio Rogério Gabriel alegou cerceamento de defesa, bem como ilegitimidade passiva, tendo em vista não ser Secretário, mas Superintendente.

Quanto ao mérito, sustentaram os interessados e o Estado a tese comum de que não houve revogação do art. 7.º da LC n. 741/2013 pela Lei n. 3.500/2015, por tratar-se aquele de norma especial, não havendo na *“mens legis a intenção de extinguir o sistema remuneratório denominado de ‘híbrido’*”. Aduziram, também, que membros do Poder Judiciário estadual e vereadores ocupantes de cargo da mesa diretora percebem, juntamente com o subsídio, outras parcelas. Suscitou-se, mais uma vez, a impossibilidade do exercício do controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas.

Na sua derradeira manifestação, a Unidade Instrutiva sugeriu que seja reconhecida a ilegitimidade passiva de Helena da Costa Bezerra e, em parte, de Rui Vieira de Sousa. Opinou pela inutilidade da conversão em Tomada de Contas Especial face ao custo da fiscalização, e para que seja determinado ao atual Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, dentre outras providências, que cesse o pagamento da verba de representação prevista no art. 7.º da LC n. 741/2013 (fls. 1.024/1.055).

O Ministério Público de Contas, divergindo parcialmente do opinativo técnico, concluiu que restou prejudicada a apreciação do mérito do objeto original da representação e que, após a concessão da tutela para suspensão dos pagamentos, fosse a fiscalização convertida em Tomada de Contas Especial *“a fim de que sejam apurados de forma individualizada, os valores indevidamente percebidos pelos Secretários Estaduais abaixo indicados, tendo-se como marco temporal o*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

recebimento, por eles, da comunicação da Decisão Monocrática n. 262/2015/GCWCS” (fls. 1.060/1.092).

Por fim, o Relator originário declarou-se suspeito, com espeque no § 1.º do art. 145 do Código de Processo Civil, sobreindo a redistribuição dos autos para esta Relatoria.

É o relatório.

VOTO**CONSELHEIRO PAULO CURI NETO**

Inicialmente, cumpre conhecer da representação formulada pelo Ministério Público de Contas porquanto atendidos os critérios constantes do art. 52-A, inciso III e § 1.º, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c o art. 80, *caput*, e o art. 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno do TCE/RO.

A par do conhecimento da representação, cabe apreciar as arguições dos demandados, em sede preliminar, o que se faz na sequência.

I. Das preliminares**A. Da arguição de incompetência do Tribunal de Contas para controle de constitucionalidade incidental**

Suscitada essa conhecida discussão pelos responsáveis, observa-se que o Ministério Público de Contas dela se desincumbiu com destacada maestria, no derradeiro opinativo (Parecer n. 189/2017 – GPGMPC, às fls. 1.060/1.092) para, afastando a tese levantada, rejeitar a preliminar arguida.

Por sua acuidade, reproduzem-se aqui os argumentos expendidos, os quais passam a integrar a fundamentação deste voto:

Alegaram os interessados que o Supremo Tribunal Federal estaria afastando a competência dos Tribunais de Contas para o exercício do controle de constitucionalidade, inclusive *incidenter tantum*.

Não se desconhece do entendimento esposado pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes, perante o Supremo Tribunal Federal, quando em decisão monocrática na *Medida Cautelar no Writ of Mandamus n. 25888 MC/DF*, no sentido de que a Súmula n. 347 daquela a Corte, segundo a qual "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.", deveria ser reavaliada em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988, pois aprovada na Sessão Plenária de 13.12.1963, num contexto constitucional, portanto, totalmente diferente do atual.

Tampouco se desconhece que aquele posicionamento chegou a ser reafirmado, igualmente em decisão monocrática, pelo Ministro Ricardo Lewandowski quando da

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

apreciação da *Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 26410 MC/DF*, *decisum* de 15.02.2007, publicado no DJ de 02.03.2007.

Todavia, há que se ressaltar que o Verbete n. 347 da Súmula do Supremo permanece aplicável, máxime porque ainda não revogado, possuindo, portanto, as Cortes de Contas competência para a apreciação da compatibilidade das leis e atos normativos em face da Constituição Federal, entretanto, na forma difusa e incidental de controle.

Assim, proclamou o Ministro Marco Aurélio, também perante o Pretório Excelso ao indeferir a *Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 31439 MC/DF*:

Descabe a atuação precária e efêmera afastando do cenário jurídico o que assentado pelo Tribunal de Contas da União. A questão alusiva à possibilidade de este último deixar de observar, ante a óptica da inconstitucionalidade, certo ato normativo há de ser apreciada em definitivo pelo Colegiado, prevalecendo, até aqui, porque não revogado, o Verbete nº 347 da Súmula do Supremo. De início, a atuação do Tribunal de Contas se fez considerado o arcabouço normativo constitucional. (MS 31439 MC/DF; Distrito Federal; Medida Cautelar em Mandado de Segurança; Rel. Min. Marco Aurélio; Julgamento: 19.07.2012; Publicação: Processo Eletrônico, DJe-154, DIVULG 06.08.2012, PUBLIC 07.08.2012)

Nesse sentido, vejamos algumas manifestações perante o colendo Tribunal de Contas da União:

Sabemos todos que, a teor do disposto na da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal, “o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. Essa compreensão deriva da circunstância óbvia de que todo órgão investido de jurisdição, é dizer, de competência para dizer o direito, precisa previamente a aplicação desse direito aos casos concretos que examina perquirir da conformidade dessa direito à Constituição. Foi isso o que assentou o Justice Marshall na sua pedagógica opinion em *Marbury v. Madison*, assentando assim a até então impensável competência do Judiciário para aferir a constitucionalidade dos atos do legislativo (...). (Acórdão 2305/2007 – Plenário; Relator Marcos Bemquerer; Processo 019.946/2005-4; Data da sessão: 31.10.2007; Número da ata: 46/2007)

(...) cabe frisar que esta Corte de Contas, de fato, não detém competência para apreciar a constitucionalidade de normas, em abstrato, por ser tratar de matéria privativa do Supremo Tribunal Federal; porém, não se pode olvidar que o TCU pode, sim, apreciar a constitucionalidade de normas jurídicas e atos do Poder Público, em sede de controle difuso, de modo incidental, nos processos em que sejam analisadas matérias de sua competência, a teor da vigente Súmula nº 347 do STF: “*O Tribunal de Contas da União, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público*”. (Acórdão 4420/2009; Primeira Câmara; Relator Augusto Nardes; Processo: 012.985/2004-2; Data da sessão: 25.08.2009; Número da ata: 29/2009)

Ademais, não obstante o STM deter competência para, no exercício de suas funções atípicas, decidir sobre questões administrativas, entendo que tal prerrogativa não é absoluta, encontrando limite no sistema de freios e contrapesos, indispensável para que se evite o arbítrio e a prevalência de um Poder sobre os demais. Corroborando esse raciocínio, lanço mão do enunciado 347 da súmula de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

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

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ora, se o TCU pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público, não vislumbro impedimentos a que se pronuncie quanto à legalidade de atos administrativos praticados no âmbito do STM, desde que seja atendido o único requisito contido na súmula 347/STF, qual seja, a necessidade de que o ato ou a lei a serem apreciados estejam relacionados às atribuições desta corte de contas, requisito este que na situação em estudo considero atendido, na medida em que a aplicação inadequada de regras previdenciárias no âmbito daquela corte castrense tem reflexo direto na execução financeira e orçamentária da União, inclusive com risco de lesão ao erário. (Acórdão 1181/2010 – Plenário; Relator Aroldo Cedraz; Processo 004.138/2008-7; Data da sessão: 26.05.2010; Número da ata: 17/2010)

No que concerne às competências do Tribunal de Contas da União para realizar controle de constitucionalidade e para reapreciar atos de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público já decididos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, verifica-se que novamente a insurgência diz respeito ao mérito do recurso, e, neste ponto, cabe ressaltar que o TCU tem competência para apreciar a constitucionalidade de leis e atos do poder público e, em decorrência disso, pode se pronunciar quanto à legalidade de atos administrativos, desde que o ato ou a lei em questão estejam relacionados às atribuições da Corte de Contas. (Acórdão 1741/2016 – Plenário; Relatora Ana Arraes; Processo 017.382/2006-7; Data da sessão: 06.07.2016; Número da ata: 26/2016)

Todavia, como já se sabe, por força do art. 97 da Magna Carta, tal competência no âmbito das Cortes de Contas não se insere na esfera de seus órgãos fracionários, mas na do Tribunal Pleno, naquilo que se denomina de cláusula de reserva de plenário ou *full bench*, tal como, sedimentado na Súmula Vinculante n. 10 (“*Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.*”) e, inclusive, previsto no inciso VI do art. 121 do RITCE/RO:

Art. 121. Compete ao Tribunal Pleno:
(...)

VI – julgar o incidente de uniformização de jurisprudência do Tribunal e o incidente de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público em face da Constituição Federal e Estadual, em matéria da competência do Tribunal;

Destarte, impositiva a rejeição da preliminar de incompetência suscitada pelos interessados, mostrando-se necessário, todavia, a submissão dos autos, neste ponto, ao Plenário dessa Corte de Contas.

B. Da arguição de ilegitimidade passiva do senhor Airton Pedro Gurgacz

O senhor Airton Pedro Gurgacz arguiu, em suas razões de justificativa (fls. 368/371), não receber a sobredita verba de representação, com base no art. 1.º da Lei n. 2.381/2010, mas sim verba por participação no Conselho Diretor do Departamento Estadual de Transito – DETRAN/RO (prevista no art. 18, § 2.º, da Lei Complementar n. 369/2007). Com base nisso, requereu a sua exclusão do feito, por ilegitimidade passiva, o que foi corroborado pelo Corpo Instrutivo, quando da análise de suas alegações.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, no Parecer n. 177/2013 (fls. 502/541), considerou não se tratar de ilegitimidade passiva, e sim de improcedência do pedido formulado na peça

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

inicial. Não obstante, o Relator originário, na Decisão Monocrática n. 233/2013, conquanto reconhecesse “evidente confusão” entre a legitimidade *ad causam* e o mérito da demanda, houve por bem excluir o responsável do polo passivo, tendo em vista que não enfrentaria o mérito naquela oportunidade, reabrindo a instrução processual.

Em face disso, tenha-se, de antemão, que o mencionado responsável foi incluído na representação formulada pelo Ministério Público de Contas que, em relação a ele, aduziu responsabilização específica, diferente daquela impingida aos demais agentes políticos então representados, na medida em que não se tratou do percebimento da mesma verba de representação, fundamentada no art. 1.º da Lei n. 2.381/2010, mas do aparente percebimento de uma gratificação de Conselho Diretor, o que acarretaria, também, ofensa ao disposto no art. 39, § 4.º, da Carta Política.

Neste sentido, não se divisa, no ponto, ilegitimidade para a causa. Como, entretanto, restou demonstrado que a natureza da verba em comento, dada a sua eventualidade, permitiria a sua percepção, afastando-se a dita ofensa ao comando constitucional, a representação feita quanto ao senhor Airton Gurgacz afigura-se improcedente, como veio a reconhecer o próprio *Parquet* de Contas, *in verbis*:

Pois bem, examinando-se a justificativa do Senhor Airton Pedro Gurgacz, necessário se faz ressaltar, de início, que o agente público foi chamado aos autos em decorrência de receber subsídio do cargo de Vice-Governador do Estado de Rondônia, acrescido do que, em sua ficha financeira (fl. 49), constava como gratificação de Conselho Diretor, em face do que se vislumbrou possível afronta ao art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988.

Entretanto, diante das informações trazidas pelo justificante, há que se corroborar o entendimento manifestado pela Unidade Técnica. *In casu*, percebe-se que existe de fato um exercício extra de funções pelo Vice-Governador do Estado, que a par desse cargo, atua como Diretor-Geral do DETRAN/RO, recebendo, tão somente, jetons por participação em reuniões do Conselho da Autarquia.

É bem verdade que existe controvérsia em relação à possibilidade constitucional de que agente público receba, em adição ao subsídio/remuneração, jetons, dada a vedação de acumulação de cargos, empregos e funções públicas prevista na Lei Fundamental.

Com base nesse fundamento, houve, inclusive, suspensão liminar do recebimento de jetons por Ministros de Estado, decisão que, no entanto, foi suspensa pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com supedâneo em decisão da Suprema Corte.

Desse modo, ao menos em um primeiro momento, considero que a irregularidade inicialmente ventilada deve ser tida por improcedente, eximindo-se de responsabilidade o Senhor Airton Pedro Gurgacz.

A propósito, diversamente do que alegou o Corpo Técnico, não há que se falar em ilegitimidade passiva *ad causam*, mas de improcedência do pedido formulado na peça inicial. Até porque caso o Poder Judiciário decida ser inconstitucional a acumulação de jetons e subsídio, nova Representação poderá ser interposta.

C. Da arguição de ilegitimidade passiva de Rui Vieira de Sousa

Em meio à intrincada instrução processual que se desenvolveu, nos presentes autos, foram notificados para apresentar razões de justificativa os senhores Rui Vieira de Sousa, na condição de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Secretário de Estado da Administração, e Helena da Costa Bezerra, enquanto Superintendente de Administração e Recursos Humanos.

Relativamente ao senhor Rui Vieira de Sousa, é de se ter em conta que, como ele próprio apontou em sua defesa (fl. 683 e fls. 983/986), a partir de 1.º de outubro de 2013, já não mais exercia o cargo de Secretário de Administração, tendo se exonerado antes, portanto, da vigência da Lei n. 3223/2013 e da LC n. 741/2013. Por este motivo, requereu, em duas oportunidades, a sua exclusão do polo passivo da demanda.

Semelhante circunstância, reconhecida pelo Corpo Técnico (fl. 1036/1037) e pelo Ministério Público de Contas (fls. 1074/1074-verso), foi bastante para que em seus opinativos se posicionassem pela exclusão de Rui Vieira do polo passivo da demanda – “exclusão parcial”, no caso da Unidade Instrutiva.

Vale considerar, todavia, que fora em função do referido cargo que, desde o início, o senhor Rui Vieira foi apontado como responsável, não pelo recebimento de quaisquer verbas, mas pela realização de atos, em razão de suas atribuições, que culminaram com os pagamentos das verbas de representação também aqui discutidas, conforme explicitado na Decisão Monocrática n. 246/2014/GCWCS (fls. 697/698) – ocasião em que, com acerto, o pleito foi indeferido. *In verbis*:

06. A lei Estadual n. 3.223/2013 só passou a ter vigência a partir de 1º/11/2013, data em que, de fato, o ex-Secretário, Sr. Rui Vieira de Sousa, já não mais ocupava a titularidade da Secretaria de Estado da Administração.

07. Ocorre, no entanto, que o objeto nuclear de cuidam os autos não são os efeitos trazidos pela Lei Estadual 3.223/2013; e sim o conteúdo introduzido pela Lei Ordinária Estadual n. 2.682/2012, com vigência a partir de 17/02/2012, que autorizou o pagamento de gratificações a servidores pertencentes ao quadro da Administração Pública Estadual, bem como os efetivos de outros entes que ocuparam cargos de livre nomeação e exoneração no Estado de Rondônia.

08. Os efeitos da Lei Estadual n. 2.682/2012 foram projetados no tempo e tiveram vigência até 1º/11/2013, data essa em que a Lei Estadual n. 3.223/2013 retirou do mundo jurídico os efeitos da Lei Estadual 2.682/2012.

09. Veja-se que de 17/02/2012 até 30/09/2013, Sr. Rui Vieira de Sousa, respondia como titular da Secretaria de Estado da Administração, em cujo período foram efetuado diversos pagamentos a servidores públicos que se adequavam na hipótese legislativa criada pela Lei n. 2.682/2012.

10. Sendo assim, razão não assiste ao ex-Secretário de Administração do Estado, o Sr. Rui Vieira de Sousa, devendo ser mantido no polo passivo dos presentes autos, uma vez que, de 17/02/2012 a 30/09/2013 praticou Atos Administrativos com amparo na lei que vigia, à época, objeto de impugnação nos presentes autos.

Destarte, ainda que com relação às verbas pagas sob a égide de novo fundamento legal não seja o senhor Rui Vieira parte legítima, permanece sendo no tocante às verbas pagas com esteio no (posteriormente) revogado art. 1.º da lei n. 2.381/10, com redação dada pela Lei n. 2.282/12, não havendo que se falar em “exclusão parcial” do polo passivo da demanda que, conquanto inapropriadamente, engloba em seu objeto atos com fundamentos jurídicos distintos e praticados em momentos temporalmente delimitados, sendo aqui tratados como uma continuidade delitiva.

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

A melhor solução para essa complicação (não oriunda dos fatos em si, mas do tratamento processual que foi a eles conferido) é, a esta altura, deixar para a apreciação do mérito a delimitação da extensão de eventual responsabilidade, em que pese a patente improcedência, em relação a parte das imputações.

D. Da arguição de ilegitimidade passiva de Helena da Costa Bezerra

Já a senhora Helena da Costa Bezerra alegou em suas razões de justificativa (fls. 865/877) a inexistência de irregularidades imputadas contra si, “nem no que diz respeito ao recebimento de valores de forma irregular, nem quanto ao pagamento em igual situação”. Além disso, destacou que os fatos apurados teriam ocorrido antes de ter assumido o cargo de Superintendente de Gestão de Pessoas, em fevereiro de 2015, razão pela qual pugnou pelo reconhecimento de sua ilegitimidade passiva e consequente exclusão do polo passivo da demanda.

Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, uma vez mais, foram concordes em entender pela ilegitimidade passiva da responsável, acolhendo a afirmação de que as imputações a ela não se referiam, por não ser Secretária de Estado e por ser comissionada sem vínculo, sem ter recebido, portanto, verbas indevidas. No entender do Corpo Instrutivo, ademais, sua inclusão no rol de responsáveis tratar-se-ia de erro material ocorrido na parte dispositiva da Decisão Monocrática n. 262/2015/GCWCS (fl. 787).

Há que se discordar deste entendimento, porquanto, pela leitura da referida decisão, tem-se claramente que a notificação para apresentar razões de justificativa se dera em função do cargo que ocupava, não em função do percebimento de verbas. Semelhantemente ao que ocorrera com Rui Vieira, Helena da Costa Bezerra foi chamada aos autos porque, já durante sua atuação como agente pública, foram efetuados pagamentos que se reputam indevidos.

Diferentemente, porém, a delimitação dos fatos a um período anterior a sua investidura no cargo, como sendo fatos que se circunscrevem a antes de fevereiro de 2015, não pode prosperar sem que se defina se, com efeito, ocorrera a revogação tácita do art. 7.º da LC n. 741/13 pela Lei n. 3.500/15, em vigência desde 19.01.2015. Esta tese foi levantada pelo Corpo Instrutivo no Relatório Técnico de fls. 768/779 – opinativo este, em face do qual foi notificada a responsável para ofertar razões de justificativa –, e foi contestada pelo MPC em seu último parecer (vide fls. 1076/1080-v).

A rigor, mesmo essa divergência não é bastante para circunscrever o objeto do processo, porquanto a Decisão Monocrática n. 262/2015, prolatada em outubro de 2015, sem adentrar essa discussão – apreciando novo pedido de tutela inibitória formulado então pelo Corpo Técnico para fazer cessar os pagamentos, direcionado à senhora Helena Bezerra, na condição de Superintendente de Administração e Recursos Humanos (vide fls. 778-v e 779) –, determinou de todo modo a oitiva desta responsável, para manifestação sobre tais pagamentos que, possivelmente, ter-se-iam realizado sem esteio na fundamentação legal então tida por revogada.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

É dizer, essa decisão destaca o apontamento pela Unidade Instrutiva de novos fatos a integrar o objeto da lide, o que ensejou novamente a abertura do contraditório, com o chamamento de novos responsáveis. É o contido na mencionada decisão (grifos no original):

[...]

7. Por abstrair que um dos efeitos consectários da revogação de uma lei, no caso da mencionada Lei n. 3.223, de 2013, é extinção da gratificação de representação, que, por sua vez, encontrava-se regulada no art. 7º, da Lei Complementar n. 741, de 2013, que teve, em tese, sua revogação tácita.

8. Por essa razão a SGCE opinou que fossem adotadas providências para impedir eventuais pagamentos destituídos de supedâneo legal, como segue:

[...]

9. Com efeito, é consabido que, como regra geral, a vigência das leis tem início com sua publicação na imprensa oficial e termina com sua revogação ou modificação por outra lei de mesma hierarquia ou hierarquia superior; e a revogação – nada mais é do que a perda da vigência - poderá ser total ou parcial e ocorrer de forma expressa ou tácita, consoante dispõe o art. 2º, caput e § 1º, da LINDB.

10. A Lei n. 3.500, de 2015 regulamentou inteiramente a matéria acerca dos subsídios dos Secretários Estaduais, sem prever a possibilidade jurídica de receber sua remuneração de cargo de origem acrescida de verba de representação, no entanto, tal possibilidade, conforme trazido a lume pelos jurisdicionados e pela Unidade técnica, possui e/ou possuía previsão no art. 7º da LC n. 741, de 2013.

11. Ocorre que, no decorrer da instrução técnica processual, a SGCE apresentou fatos novos não discutidos nas fases anteriores, ou seja, modificação legislativa e nomeações de novos Agentes Públicos estáveis ocupantes de cargos gratificados em acúmulo de remuneração/subsídios, sob a rubrica 1723, denominada Representação CDS-12.

[...]

13. Sendo assim, entendo, sem apreciar o feito em profundidade, que mesmo havendo, conforme imputação do Corpo Instrutivo, a percepção irregular dos valores a título de Representação CDS-12, decorrente do exercício do cargo de Secretário de Estado ou equivalente, se houver a contraprestação do servidor pelo exercício do cargo ocupado, há que se falar, em tese, de percepção de boa-fé.

[...]

18. Nesse contexto, é de todo prudente, proceder à notificação dos agentes públicos, mormente porque os beneficiários da vantagem em tela, revestida de natureza alimentar, percebem-na, em tese, sem respaldo legal desde a edição da Lei Estadual n. 3.500, de 2015, conforme discorrido pela Unidade Técnica.

21. De todo modo, tendo em mira o fato incontestado de que a Lei n. 3.500, de 2015 enunciou, no art. 2º, a revogação de todos os dispositivos constantes da Lei n. 3.223, de 2013, já neste juízo sumário e provisório, vislumbro a necessidade de instar a Administração Pública Estadual para que informe, *incontinenti*, qual a base legal que autoriza o Poder Público Estadual efetivar os pagamentos da rubrica n. 1723 – Representação CDS-12, aos Agentes Públicos já mencionados.

22. Assim, na hipótese de a Administração Pública não apresentar as devidas justificativas e ou adotar medidas tempestivas, de forma profilática, a fim de dar cumprimento à Lei n. 3.500, de 2013 e, por conseguinte, sustar todo e qualquer pagamento da aludida gratificação de representação, se, *in casu*, constatado ausência

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de lastro normativo, consumir-se-ão ilicitudes, a partir do momento em que a novel lei irradiar seus efeitos financeiros.

23. Ha que se anotar, entretanto, que a percepção de vencimentos, vantagens pecuniárias, ou quaisquer outras formas de remuneração ou subsídios, por parte de agentes públicos, devem ser imputadas, *prima facie*, ao Órgão da Administração Pública responsável pela autorização dos pagamentos, ao exercer atividade interpretativa da lei posta ou do regramento geral que disciplina a espécie versada.

24. Assim, adequa-se ao princípio da proporcionalidade e a razoável duração do processo, o indeferimento, por ora, da medida extremada acauteladora requerida, uma vez que os elementos constantes nos autos, submetidos ao princípio constitucional da presunção da não-culpabilidade definitiva, recomenda-se a não-suspensão dos pagamentos, por ora, auferidos pelos agentes públicos apontados como beneficiários da suposta confusão ou omissão legislativa.

III – DO DISPOSITIVO

Pelo quanto exposto, à vista do teor do percuciente e judicioso Relatório Técnico ofertado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, por ora, **DECIDO**:

I – INDEFERIR, por ora, a concessão da tutela de urgência pretendida, uma vez que não vislumbro nos autos a presença dos elementos autorizadores da concessão de tutela de urgência, prevista no art. 3º-A, da Lei Complementar Estadual n. 154, de 26 de julho 1996, bem como por tratar-se de gratificação revestida de natureza alimentar, conforme fundamentação trazida em linhas precedentes;

II – NOTIFIQUEM-SE; o Senhor Secretários de Estado de Administração, **Rui Vieira de Souza**; o Senhor **Lioberto Ubirajara Caetano de Souza**, CPF: 532.637.740-34, Diretor-Geral do DER; o Senhor **George Alessandro Gonçalves Braga**, CPF: 286.019.202-68, Secretário da SEPOG; o Senhor **Márcio Antônio Felix Ribeiro**, CPF: 289.643.222-15, Secretário da SEAS; o Senhor **Vilson Salles Machado**, CPF: 609.792.080-68, Secretário da SEDAM; o Senhor **Marcos José Rocha dos Santos**, CPF: 001.231.857-42, Secretário da SEJUS; o Senhor **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF: 085.341.442-49, Secretário da SESA; o Senhor **Márcio Rogério Gabriel**, CPF n. 302.479.422-00, Superintendente Estadual de Licitações-SUPEL, o Senhor **Antônio Carlos Reis**, CPF: 886.827.577-53, Secretário da SESDEC, o Senhor **Maurício Marcondes Gualberto**, CPF: 003.578.117-39, Secretário-Chefe da Casa Militar e a Senhora **Helena da Costa Bezerra**, CPF n. 638.205.797-53, Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, que no prazo de **15 (quinze) dias**, contados na forma do art. 97 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, para que querendo ofertem razões de justificativas em face do que elucidado no presente Relatório Técnico, às fls. ns. 768 a 779-v, anexando a Notificação cópia do referido Relatório Técnico;

III – DÊ-SE CIÊNCIA, desta Decisão, via Ofício ao Excelentíssimo Senhor **Dr. Juraci Jorge Da Silva**, Procurador-Geral do Estado de Rondônia; à Senhora **Helena da Costa Bezerra**, CPF n. 638.205.797-53, Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, bem como ao Ministério Público de Contas;
[...]

Desta feita, repetindo-se a situação já destrinchada em relação ao senhor Rui Vieira, tem-se o tratamento dos fatos coligidos como em continuidade delitiva, a despeito da participação de alguns agentes públicos – quer como recebedores das verbas ditas indevidas, quer como realizadores dos atos de pagamento – ter-se dado em momentos distintos e passíveis de delimitação.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Neste sentido, malgrado não se afigurar a melhor solução, em termos de instrução processual, o modo como se desenvolveu a tramitação destes autos não permite o acolhimento do pedido de exclusão do polo passivo, ainda que os contornos da responsabilidade da senhora Helena da Costa Bezerra possam ser melhor definidos quando da apreciação do mérito, ou acarretar, por motivos outros, o seu afastamento.

E. Da arguição de ilegitimidade passiva de Márcio Rogério Gabriel

Já no concernente à alegação de ilegitimidade passiva do senhor Márcio Rogério Gabriel – que destacou ser Superintendente da SUPEL e não Secretário de Estado, não se lhe aplicando, pois, a vedação constitucional do art. 39, § 4.º –, Corpo Técnico e MPC corroboram no entendimento por sua acolhida, muito embora o façam em momentos diferentes, em seus arrazoados, com o *Parquet* de Contas pugnando pelo acolhimento da preliminar e a Unidade Instrutiva enfrentando a questão juntamente com o mérito.

Pelo quanto já exposto aqui, e considerando que a discussão sobre a natureza do cargo, para fins da vedação aludida, implica a própria discussão sobre a procedência da imputação, parece mais razoável, no mesmo sentido, enfrentar a questão no mérito, motivo pelo qual se deixa de acolher a preliminar de ilegitimidade passiva.

F. Da arguição de cerceamento de defesa de Márcio Rogério Gabriel

Em relação à alegação de cerceamento de defesa, por parte do senhor Márcio Rogério Gabriel, por não ter recebido a íntegra do relatório técnico em que se baseara sua responsabilização, opera com acerto o Corpo Técnico, ao enfrentá-la no bojo do Relatório de fls. 1024/1055 (cf. fls. 1034/1035), ao destacar que o processo *sub examine* é físico, ao qual teve a parte amplo acesso, não decorrendo nenhum prejuízo para esta, cuja demonstração fica a seu cargo.

Destarte, corroborando o opinativo do Corpo Instrutivo, é de se rejeitar a preliminar de cerceamento de defesa avançada pelo responsável.

II. Do mérito

Passo a examinar as teses de defesa quanto ao mérito da discussão. O cerne da controvérsia reside na regularidade dos pagamentos de gratificações de representação identificadas, nas fichas financeiras, pela **Rubrica 1121 - Representação CDS-21** e pela **Rubrica 1723 - Representação CDS-12**. Essas espécies remuneratórias tinham esteio, respectivamente, na Lei n. 2.381/2010 (com a redação dada pela Lei n. 2.682/2012) e na Lei Complementar n. 741/2013.

Transcrevo, a propósito, os dispositivos legais em discussão:

Lei n. 2.381/2010

Art. 1º. Fica fixado, nos termos do §2º do artigo 28 da Constituição Federal, a partir de 1º de janeiro de 2011, o subsídio mensal:
[...]

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II – dos Secretários de Estado, no valor de R\$ 16.434,00 (dezesesseis mil, quatrocentos e trinta e quatro reais).

Parágrafo único. O **servidor ocupante de cargo efetivo, militar ou o empregado permanente** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal **investido no cargo a que se refere o artigo 1º, II, da Lei n. 2.381, de 28 de dezembro de 2010**, poderá optar pelo subsídio do respectivo cargo ou por sua remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego, **acrescida da gratificação correspondente à do Secretário Adjunto**, conforme Anexo II da Lei Complementar n. 619, de 29 de maio de 2011. (Acrescido pela Lei n. 2.682/2012)

Lei Complementar n. 741/2013

Art. 7º. O **servidor ocupante de cargo efetivo, militar, ou o empregado permanente** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal quando **investido no cargo de Secretário de Estado, de Superintendente ou Dirigente máximo de Autarquia ou Fundação**, poderá optar pelo subsídio do respectivo cargo ou por sua remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou emprego, **acrescida do valor correspondente à verba de representação do Cargo de Direção Superior – CDS de maior simbologia, no âmbito do Poder Executivo**.

Parágrafo único. A remuneração de que trata o caput deste artigo não poderá, em hipótese alguma, ser superior ao subsídio do Governador do Estado.

O primeiro diploma legislativo citado produziu efeitos até outubro de 2013, quando foi expressamente revogado pela Lei n. 3.223/2013; e o segundo diploma normativo, a partir de novembro daquele ano.

Pela redação acima reproduzida, ambos os diplomas legislativos possibilitavam a servidores ocupantes de cargo efetivo (civil ou militar) e empregados públicos, quando investidos em cargo de Secretário, a opção entre 02 (dois) modelos de remuneração: a) o subsídio do respectivo cargo, caracterizado por parcela única; b) a remuneração do cargo ou emprego público de origem, acrescido de parcela a título de representação.

A gratificação de representação do Secretário de Estado era calculada, nos termos da Lei n. 2.682/2012, pelo percentual de 90% (noventa por cento) do subsídio do Secretário Adjunto (Anexo II da Lei Complementar n. 619, de 29 de maio de 2011).

A subsequente Lei Complementar n. 741/2013 ampliou o alcance do referido sistema de remuneração, incluindo os servidores efetivos investidos no cargo de Superintendente e os dirigentes máximos de entidades de autarquias ou fundações. No texto da nova lei, esses dirigentes, caso optassem pela remuneração de origem, receberiam adicionalmente a verba de representação do Cargo de Direção Superior – CDS de maior simbologia, no âmbito do Poder Executivo (que, na Lei Complementar n. 827/2015, corresponde ao CDS-15, normalmente atribuído a Secretários Adjuntos).

Foram beneficiados por essa parcela remuneratória, num primeiro momento: Marcelo Nascimento Bessa (Secretário da SESDEC), George Alessandro G. Braga (Secretário da SEPLAN), Fernando Antônio de S. Oliveira (Secretário da SEJUS) e Márcio Rogério Gabriel (Superintendente da SUPEL).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Numa segunda fase da instrução, o Corpo Instrutivo apontou, além dos acima citados (com exceção de Fernando Antônio de S. Oliveira, que fora exonerado) os seguintes agentes que teriam recebido irregularmente a verba de representação juntamente com a remuneração do cargo efetivo de origem: Lioberto Ubirajara C. de Souza (Diretor-Geral do DER), Márcio Antônio Felix Ribeiro (Secretário Adjunto da SEAS), Vilson de Salles Machado (Secretário da SEDAM), Wagner Garcia de Freitas (Secretário da SEFIN), Marcos José Rocha dos Santos (Secretário da SEJUS), Thiago Leite Flores Pereira (Superintendente da SEPAZ), Williames Pimentel de Oliveira (Secretário da SESA), Antônio Carlos dos Reis (Secretário da SESDEC) e Maurício Marcondes Gualberto (Secretário-Chefe da Casa Militar).

Como não há controvérsia quanto à materialidade dos fatos, os interessados e o Estado, por meio da Procuradoria-Geral, defendem, em síntese, a possibilidade da adoção do assim designado “modelo híbrido” de remuneração dos Secretários de Estado. A principal tese de defesa é que o Tribunal de Contas flexibilizou a exigência do subsídio em parcela única e a vedação à vinculação entre espécies remuneratórias por meio do Parecer Prévio n. 09/2010/TCERO.

Transcrevo excerto das razões de justificativa:

Vale destacar, ainda, que esta Corte de Contas já flexibilizou a regra constitucional do subsídio em parcela única e/ou vinculado em outra remuneração.

Tal entendimento, diga-se analisando perfunctoriamente apresenta-se acertado, foi exarado no Parecer Prévio n. 09/2010/TCER, de efeito vinculante, que emitiu juízo de que, doravante inexistência de determinação expressa e com base na razoabilidade e proporcionalidade, os vereadores ocupantes de cargo da mesa diretora podem fazer jus a verba de representação (flexibilização a vedação do subsídio único/isonomia) e nos parâmetros máximos aos pagos pela Assembléia Legislativa (atenuação à regra de vedação à vinculação entre espécies remuneratórias).

Márcio Rogério Gabriel foi o único a trazer o engenhoso argumento de que haveria um dualismo de função do Secretário de Estado que exerceria “função eminentemente política” (orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração e demais atribuições delegadas pelo Governador) e “*função administrativa [...], na qualidade de ordenadores de despesa e responsáveis pela guarda de valores públicos como qualquer servidor ocupante de cargo de chefia e direção*”.

Resta-nos, portanto, avaliar se, com a edição do Parecer Prévio n. 09/2010/TCERO houve superação da tese fixada no Parecer Prévio n. 24/2007, o qual vaticina que:

PARECER PRÉVIO Nº 24/2007 - PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 26 de julho de 2007, na forma do artigo 1º, inciso XVI, § 2º da Lei Complementar nº 154/96, combinado com os artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), conhecendo da Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Ouro Preto do Oeste, Senhor Braz Resende, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro ROCHILMER MELLO DA ROCHA.

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

I – Por força do artigo 39, § 4º da Constituição Federal, a remuneração dos Secretários Municipais deve se dar exclusivamente por subsídio em parcela única, sendo indevidos acréscimos adicionais, com exceção apenas dos benefícios previstos no § 3º do referido dispositivo constitucional e eventuais verbas indenizatórias, tais como diárias e ajuda de custo;

II – O subsídio não pode ser cumulado com a remuneração do cargo efetivo, em virtude de vedação constitucional ao acúmulo de remuneração, ficando impossibilitado de atribuir-se remuneração dual (vencimento e verba de representação) aos Secretários Municipais, ressalvada a execução prevista no artigo 37, inciso XVI, alíneas “a”, “b” e “c” da Constituição Federal;

III – Se houver previsão na legislação municipal, é facultada ao titular do cargo efetivo a opção pela remuneração desse cargo enquanto estiver no exercício do cargo de Secretário Municipal.

No Parecer Prévio n. 9/2010/TCERO, o Tribunal de Contas entendeu, por maioria – oportunidade em que restei vencido –, pela possibilidade de pagamento de contraprestação pecuniária específica, de natureza remuneratória, relativa ao exercício dos cargos de Presidente do Legislativo Municipal e de membro da Mesa Diretora (função executiva), que se acumula com as atividades do mandato eletivo do vereador (função legislativa) remuneradas pelo subsídio em parcela única na forma do § 4.º do art. 39 da Constituição Federal.

Ora, muito embora os auxiliares diretos do Poder Executivo sejam enquadrados na categoria de cargo de natureza política na tradição brasileira (STF, AG-RG MC-RCL 6.650-9, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Pleno), o que importa distinguir, para efeito de aplicação ou não do precedente contido no Parecer Prévio n. 9/2010/TCERO, é o acúmulo de uma função cuja natureza não é inerente à investidura do cargo.

Ainda que se reconheça distinção entre a função política e a função administrativa (STF, RO em HC 110.513/RJ, Segunda Turma, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, j. 29/08/2012), a função do cargo de Secretário de Estado não pode ser cindida, como se esse agente político devesse exercer alternativamente uma ou outra. A direção superior da Administração, no âmbito do Poder Executivo, contempla atividades de governo e de administração, as quais são intrínsecas à função típica do Chefe do Poder Executivo e dos seus auxiliares imediatos (cf. o art. 84 da Lei Maior).

Ao desempenhar função administrativa, o auxiliar imediato do Governador não acumula atribuição adicional, mas exerce o espaço próprio que lhe foi constitucionalmente reservado como múnus (arts. 65, 69, 70 e 71, inciso I, da Constituição Estadual).

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

I - representar o Estado perante o Governo da União e as Unidades da Federação, bem como em suas relações jurídicas, políticas e administrativas, **exercendo com o auxílio dos Secretários de Estado a direção superior da administração estadual;**

II - nomear e exonerar:

a) os Secretários de Estado;

Art. 69. Os Secretários de Estado, **auxiliares do Governador**, serão por ele escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no gozo dos seus direitos civis e políticos.

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 70. Lei disporá sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado.

Art. 71. Compete ao Secretário de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e em lei:

I - exercer a **orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual** na área de sua competência e referendar atos e decretos assinados pelo Governador;

A Administração Pública é organizada pelo princípio da hierarquia e da delegação. Mesmo que as atividades administrativas possam ser delegadas a estruturas intermediárias especializadas (e normalmente o são, para o melhor funcionamento da organização estatal), os Secretários de Estado, ao serem investidos no cargo, exercem por delegação direta do Chefe do Poder Executivo a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual na área de sua competência, nos termos de lei (arts. 70 e 71, inciso I, da CE/89).

Dessa forma, o Secretário de Estado pode praticar, caso queira, atos de ordenação da despesa ou outras atividades administrativas ou pode delegá-las a instâncias intermediárias. Em todo caso, estará a exercer função administrativa típica, seja por meio da execução (diretamente), seja por meio da orientação e supervisão (indiretamente). Àquele a quem se permite o mais, não se deve negar o menos.

Há uma relação de instrumentalidade da função administrativa com a função de governo e isto se evidencia, sobretudo, no Poder Executivo. Aquela materializa esta. Em verdade, a distinção prática entre a função política e a função administrativa na direção superior da Administração Pública nem sempre é muito evidente, justamente porque os auxiliares do Chefe do Poder Executivo ocupam posição de medeio ou transição entre o governo e a administração, entre a dimensão política e a dimensão técnico-instrumental da burocracia.

Por isso, sua ocupação se reveste de caráter político, talvez menos em razão das atribuições, e mais em razão do modo de exercê-la: a maior independência funcional no desempenho de atividades de governo (esse é, aliás, o critério adotado por Hely Lopes Meirelles para o enquadramento dos agentes políticos). Esses agentes políticos exercem a função principal do Poder Executivo, de maneira constitucionalmente qualificada, porquanto atuam “por convicção própria e não cumprindo ordens emanadas de autoridades superiores”.⁶

Diversamente dos detentores de mandato público eletivo no Poder Legislativo que são investidos para exercer funções executivas da mesa diretora – repare-se que aqui há também nova investidura e, mais do que isso, nova função –, as funções de governo e de administração são típicas do Chefe do Poder Executivo e, por força de delegação, de seus Secretários, não constituindo, conseqüentemente, algo a mais que se lhes exija e que justifique retribuição pecuniária diversa da preconizada na forma do § 4.º do art. 39 da Carta Política.

À guisa de conclusão, resta evidenciado não proceder a tese de defesa, porquanto ambas as funções são inerentes ao cargo de Secretário de Estado. Desse modo, a *ratio decidendi* do Parecer Prévio n. 09/2010/TCE não se ajusta aos casos concretamente discutidos.

⁶ FURTADO, L. R. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 886.

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Dessa forma, é de se ressaltar que **o entendimento vinculante contido no Parecer Prévio n. 24/2007/TCERO (extensível aos Secretários de Estado) não foi superado pelo Parecer Prévio n. 09/2010/TCERO**, permanecendo ambos válidos e aplicáveis por esta Corte. Com efeito, a impossibilidade constitucional de acumular a remuneração do cargo efetivo de origem com a remuneração de cargo de agente político foi reafirmada, mais uma vez em sede de consulta, no **Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO**, abaixo reproduzido:

PARECER PRÉVIO Nº 25/2010 – PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária do dia 30 de setembro de 2010, na forma do artigo 1º, XVI, §2º da Lei Complementar Estadual nº 154/96, combinado com artigo 173, III do Regimento Interno e nos artigos 1º e 2º da Resolução Administrativa nº 016/TCE-RO/04, por maioria de votos, vencido o Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, quanto aos itens de 1 a 7; e 9, em consonância com a proposta de Decisão do Auditor DAVI DANTAS DA SILVA e, por maioria de votos, vencidos os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA e FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, quanto aos itens 8 e 10, em consonância com o voto substitutivo do Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, e

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1. Conforme inteligência do §4º do artigo 39, da Lei Maior, para efeitos de remuneração, os cargos de auxiliares dos Chefes do Executivo, dentre eles o de Secretário Municipal, não se equiparam aos demais cargos comissionados, tendo em vista que seus estipêndios são percebidos por meio de subsídio, o qual é fixado em parcela única, sendo vedado o acréscimo de quaisquer outras verbas remuneratórias;

2. O servidor, detentor de cargo efetivo, não poderá acumular verbas decorrentes dos vencimentos de seu cargo, com o subsídio do cargo de Secretário Municipal para o qual foi nomeado, ainda que observado o limite salarial relativo ao teto constitucional, nos termos do Parecer Prévio nº 24/2007 – PLENO/TCE/RO;

[...]

6. Servidor efetivo cedido, para assunção de cargo de agente político, deverá fazer opção pelo recebimento único do subsídio decorrente desse cargo, ou pela remuneração do seu cargo efetivo, não sendo cabível o acréscimo de verba de representação nos termos do §4º do artigo 39, da Lei Maior. Desse modo, conforme inteligência do artigo 37, XI, da Lei Maior, o teto constitucional a ser aplicado dependerá da contraprestação pecuniária optada pelo servidor, ou seja, se optar pela percepção do subsídio decorrente do cargo de agente político do Órgão de destino, estará sujeito ao teto aplicado para esse Órgão, contudo, se optou por perceber a remuneração do cargo efetivo, de origem, o teto a ser aplicado será o da origem;

[...].

Portanto, o modelo constitucional do subsídio é obrigatório em relação à remuneração de membro de Poder, detentor de mandato eletivo, e de Ministros de Estado e Secretários Estaduais e Municipais.

No ensejo, não procede a tese da Governadoria e Procuradoria-Geral do Estado quanto à alegada natureza indenizatória da verba de representação aqui discutida, o que poderia excepcionar a vedação constitucional do seu recebimento. Conforme ressaltado pelo Ministério Público de Contas

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

no Parecer n. 177/2013, discussão semelhante já foi travada, em sede de controle concentrado, pelo Tribunal de Justiça rondoniense quando da apreciação da constitucionalidade do parágrafo único do art. 65 da Lei Complementar n. 68/92, que atribuía natureza indenizatória à verba remuneratória decorrente de gratificação pelo exercício de cargo em comissão.

No julgamento da ADI n. 0005750-77.2012.8.22.0000 declarou-se a inconstitucionalidade dessa norma porque “estabelecer natureza indenizatória para referida gratificação fere os princípios básicos da administração, afigurando-se mero meio na busca de fraudar o dispositivo da Constituição Estadual que, à luz da Constituição Federal, estabelece um teto para a remuneração dos servidores públicos estaduais” (Tribunal Pleno, Relatora: Juíza Sandra Aparecida Silvestre de Frias Torres, Dj. 04/02/2013).

Assim, por razões semelhantes, penso que não seja possível reconhecer natureza indenizatória à verba de representação revista, tanto na Lei n. 2.381/2010 quanto na Lei Complementar n. 741/2013. Ainda que houvesse norma legal que reconhecesse expressamente essa natureza (e não o há especificamente), tal qualificação constituiria flagrante deturpação do modelo remuneratório do subsídio em parcela única, preconizado pelo artigo 39, §4.º, da CF/88.

Neste sentido, os pagamentos de verba de representação aos Secretários de Estado, previstos na revogada Lei n. 2.682/12 e posteriormente na LC n. 741/13, encontram-se em flagrante violação ao art. 39, §4º, da Constituição Federal, razão pela qual convirjo com a conclusão da Unidade Instrutiva e do Ministério Público de Contas quanto à irregularidade dos pagamentos feitos aos Secretários de Estado arrolados na instrução processual. Enquanto ocupantes de cargo de provimento efetivo (civil ou militar), cumpriria a esses agentes públicos optar pelo recebimento do subsídio em parcela única ou da remuneração do cargo de origem, sem acréscimo de qualquer valor a esse título, nos termos do Parecer Prévio n. 24/2007 e do Parecer Prévio n. 25/2010.

Não obstante, segundo o que consta dos autos, foram efetuados também pagamentos de verba de representação ao Secretário Adjunto da Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS, ao Superintendente da Superintendência Estadual de Promoção da Paz – SEPAZ, ao Superintendente da Superintendente Estadual de Licitações – SUPEL e ao Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER.

A esse respeito, cumpre observar que o entendimento consubstanciado nos referidos pareceres prévios **não alcança** a situação jurídica dos **dirigentes de entidades da administração indireta e outros cargos de confiança** que não exercem a orientação, coordenação e supervisão de órgão da administração estadual, por delegação e auxílio diretos ao Chefe do Poder Executivo, nos termos de lei.

Ora, no período examinado, esses agentes não eram auxiliares diretos do Chefe do Poder Executivo (Secretário de Estado) ou ocupavam cargo com status equivalente. Para demonstrá-lo, examino, a propósito, o posicionamento do Secretário Adjunto, do Superintendente e do dirigente de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

autarquia no sistema hierárquico-organizacional do Poder Executivo estadual vigente à época dos atos fiscalizados, considerando que os últimos pagamentos fiscalizados ocorreram em julho de 2015⁷.

De acordo com a Lei Complementar n. 827/15, o agente investido no cargo de Secretário Adjunto é servidor público ocupante de cargo em comissão. Não é agente político auxiliar direto do Chefe do Poder Executivo. O referido diploma legal relaciona, taxativamente, o rol de Secretários de Estado e indica o cargo cujo *status* é equivalente (artigo 107, I a IX, §1º).

Art. 107. São cargos de Secretário de Estado e ordenador de despesas:

- I – Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- II – Secretário de Estado de Finanças;
- III – Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania;
- IV – Secretário de Estado de Justiça;
- V – Secretário de Estado da Saúde;
- VI – Secretário de Estado da Educação;
- VII – Secretário de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social;
- VIII – Secretário de Estado da Agricultura; e
- IX – Secretário de Estado do Desenvolvimento Ambiental.

§1º. O Procurador-Geral do Estado, chefe da representação judicial e consultoria do Estado de Rondônia, possui status de Secretário de Estado, sendo, ainda, ordenador de despesas.

Com efeito, num viés histórico, a revogada LC n. 733/2013 (art. 27, incisos I e II) considerava os Secretários Adjuntos (juntamente com Coordenadores e Diretores Executivos) uma instância administrativa em nível de gerência técnica e coordenação, e não em nível de direção superior. Com o advento da LC n. 827/15, os Secretários Adjuntos continuaram com a atribuição de auxílio direto ao Secretário de Estado (art. 32).

Art. 32. Compete ao Secretário Adjunto o auxílio direto do Secretário de Estado, além de substituí-lo nos seus impedimentos legais, dentre outras missões, requeridas pelo Governador ou determinadas pelo respectivo titular.

A remuneração do Secretário Adjunto não é por subsídio (que, por definição constitucional consiste em parcela única), mas pelo chamado sistema denominado CDS – Cargo de Direção Superior, que consiste em remuneração fixa composta por 10% de vencimento básico e 90% de verba de representação (atualmente, o CDS-15 – R\$ 11.925,08, conforme o Anexo II da LC n. 827/15). O servidor pode optar ainda pela remuneração do cargo efetivo que por ventura ocupe, acrescido da referida verba de representação (parágrafo único do art. 113 e Anexo I da LC n. 827/15).

Art. 113. A estrutura remuneratória dos cargos constantes do item 2 do Anexo I, desta Lei Complementar, é formada por 90% (noventa por cento), a título de verba de representação e 10% (dez por cento) a título de vencimento básico.

⁷ Houve várias alterações na estrutura do Poder Executivo estadual, no período fiscalizado. Os principais diplomas legais foram a Lei Complementar n. 224/00, a Lei Complementar n. 733/13 e, finalmente, a Lei Complementar n. 827/15 (com alterações dadas pelas LC n. 838/15, n. 841/15 e n. 885/16).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Parágrafo único. Ao servidor público investido em Cargos de Direção Superior – CDS da Administração Direta e Indireta é facultado optar pelo vencimento ou remuneração a que fizer jus em razão de seu cargo efetivo, sem prejuízo da verba de representação respectiva.

E mesmo que o Secretário Adjunto seja o substituto nato do Secretário de Estado, suas atribuições são de natureza eminentemente técnica, não se sujeitando ao disposto no § 4.º do art. 39 da CF/88.

Dessa forma, não há que se falar em irregularidade no pagamento da verba de representação a Márcio Antônio Felix Ribeiro, que era, segundo consta dos autos, Secretário Adjunto da SEAS. A meu ver, a referida gratificação está prevista não no questionado art. 7.º da LC n. 741/13, mas atualmente no que dispõe o art. 113, parágrafo único, da LC n. 827/15.

De igual modo, não se aplica o entendimento dos pareceres prévios acima mencionados aos Superintendentes da SEPAZ e da SUPEL.

Na organização administrativa do Poder Executivo estadual constante da Lei Complementar n. 827/2015, distinguem-se, para efeito de estatuto jurídico, 3 (três) classes de agentes ocupantes de cargos em comissão (conforme entendimento constante dos seguintes precedentes do STF: **PET 1.199 AgR/SP**, Pleno, Relator: Sepúlveda Pertence; e **HC 103.803/RR**, Pleno, Relator: Teori Zavascki):

a) **cargos políticos** que exercem a direção superior da Administração, que se qualificam como **Secretário de Estado**, função política com estatuto constitucional, que gozam, por força da própria Constituição, de prerrogativas, direitos, deveres e responsabilidades próprias de agente políticos (art. 107, I a IX, §1º, da LC n. 827/15);

b) **cargos equivalentes**, sem a condição formal de Secretário de Estado, aos quais se confere, por força da lei, **regime jurídico equiparado** a Secretário de Estado para **prerrogativas determinadas** (vantagens, remuneração, *status* cerimonial ou atributos administrativos), a exemplo de determinados cargos de assessoramento especial do Governador (Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar e Secretário-Executivo do Governador - art. 107, §2º, I a III) e outros cargos (Diretor-Geral do DER, Controlador-Geral do Estado e Superintendente de Gestão de Suprimentos, Logística e Gastos Públicos Essenciais – art. 107, §3º, e art. 108, parágrafo único, da LC n. 827/15); e

c) demais **cargos em comissão de natureza comum**, designados pelo agrupamento de Cargos de Direção Superior - CDS, que se submetem ao **estatuto jurídico do servidor público** (art. 108, II a VIII, e art. 109 da LC n. 827/15). Esses **agentes administrativos** recebem remuneração fixa, composta por vencimento básico (10%) e verba de representação (90%), podendo o servidor efetivo investido nessas funções optar por ajuntar à remuneração do cargo efetivo a verba de representação (artigo 113, parágrafo único, da LC n. 827/2015).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Nos casos discutidos, o Superintendente Estadual de Licitações e o Superintendente Estadual de Promoção da Paz⁸ – respectivamente, vinculados à SEPOG (art. 54, inciso II, alínea “b”, da LC n. 827/15) e à SESAU (art. 83 da LC n. 827/15) – são **agentes administrativos** (servidores públicos) investidos em cargos em comissão de natureza comum (CDS), submetendo-se, para todos os efeitos, ao estatuto jurídico do servidor público, inclusive para efeito de remuneração.

Inicialmente, a Lei Complementar n. 827/2015 atribui-lhes vantagem pecuniária denominada “subsídio II”, o qual constitui a composição de vencimento e verba de representação⁹. Não sendo constituída de parcela única, a espécie remuneratória não configura substancialmente subsídio constitucional (senão apenas nominalmente), mas modelo de remuneração fixa. Com efeito, a partir da modificação dada pela LC n. 841/15, o designado foi “subsídio II” foi renomeado como CDS-16, o que se mostra mais consentâneo com sua natureza jurídica.

Dessa forma, não se afigura impositivo a esses agentes administrativos (**Márcio Rogério Gabriel e Thiago Leite Flores Pereira**, Superintendentes vinculados a Secretários de Estado) o modelo de remuneração em parcela única previsto no artigo 39, §4º, da CF, porque nem ostentam a condição formal de Secretário de Estado, nem possuem remuneração equiparada a este cargo por força da lei.

Por outro lado, em que pese os dirigentes de entidades da Administração Indireta não ostentarem a condição formal de Secretário de Estado, auxiliar imediato do Chefe do Poder Executivo, o cargo de Diretor Geral do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER possui remuneração equivalente à de Secretário de Estado (art. 107, §3º, da LC n. 827/15). Dirigentes de entidades da Administração Indireta estão sujeitos a supervisão pelos Secretários de Estado, a quem compete exercer a orientação, coordenação e supervisão de entidades da Administração Estadual na área de sua competência (arts. 54 e 65, inciso I, e 69 da Constituição Estadual). No caso, a autarquia em questão encontra-se vinculada à Secretaria de Estado de Finanças, que era responsável pela sua supervisão, coordenação, fiscalização e controle da autarquia (art. 105, inciso II, alínea “a”).

Malgrado a chamada supervisão secretarial, o Diretor-Geral do DER é uma das autoridades legalmente equiparadas, por força lei, ao regime de remuneração do Secretário de Estado, de sorte a se sujeitar, para esse efeito, aos mesmos direitos e sujeições. Sendo assim, deve receber vantagens como se fosse Secretário de Estado, estando obrigatoriamente jungido (não por força direta da regra constitucional, mas por opção do legislador estadual) ao subsídio em parcela única nos termos do §4.º do art. 39 da CF/88. Subsiste, portanto, a irregularidade do pagamento de verba de representação a **Lioberto Ubirajara Caetano de Souza**.

⁸ Atualmente, o Superintendente Estadual de Promoção da Paz é designado Superintendente de Estado de Políticas sobre Drogas (artigo 108, VIII, da LC n. 827/15, com a redação dada pela LC n. 838/15).

⁹ Cumpre ressaltar que o Superintendente da SUPEL, na revogada LC n. 619/11 (que alterou a LC n. 224/00), recebia o mesmo subsídio do Secretário de Estado, embora integrasse o nível de gerência superior e operacional como os demais superintendentes, e não o nível de apoio direto ao Governador. Era, portanto, sob a égide da legislação revogada, cargo com prerrogativa equiparada. Na também revogada LC n. 733/13 (arts. 78 e 79, inciso III), o Superintendente da SUPEL, malgrado formalmente vinculado à Governadoria, deixou de possuir remuneração igual à de Secretário de Estado (diferentemente do Superintendente de Gestão de Suprimentos, Logística e Gastos Públicos Essenciais), passando a receber o chamado “subsídio II”, o que se manteve na Lei Complementar n. 827/2015.

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Não bastasse o que foi exposto, o pagamento da verba de representação prevista no artigo 7º da Lei Complementar n. 741/2013 aos agentes mencionados incorre em violação ao art. 37, XIII, da CF, que veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias – fato que alcança inclusive aos que não estão submetidos ao modelo obrigatório do subsídio, ou seja, Thiago Leite Flores Pereira (Superintendente da SEPAZ) e Márcio Rogério Gabriel (Superintendente da SUPEL), como explicaremos a seguir.

De acordo com a literatura (CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 867), as vinculações e equiparações constitucionalmente proibidas:

“... conquanto conceitualmente distintas, produzem o mesmo efeito prático: o aumento remuneratório, por via reflexa, de determinado (s) grupo (s) de agentes públicos, pelo fato de outros agentes (hierarquicamente superiores ou com status equivalente na estrutura estatal) terem sido beneficiados pelo acréscimo pecuniário”.

A fórmula adotada pelo legislador estadual de equiparação da verba de representação dos Superintendentes e dos dirigentes máximos de autarquias e fundações (bem como dos Secretários de Estado) à remuneração de Cargo de Direção Superior de maior valor no âmbito do Poder Executivo (ou seja, o CDS-15 de Secretário Adjunto, nos termos da Lei Complementar n. 827/15), de tal forma que o aumento concedido a este cargo-paradigma produz reflexos automáticos nos cargos equiparados para efeito de verba de representação: **Secretário de Estado**, de **Superintendente** ou **Dirigente máximo de Autarquia ou Fundação**.

A Ministra Cármen Lúcia expõe os fatores históricos da proibição constitucional (Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 332-333):

A vedação de dotar-se a equiparação, mesmo que pela via legal, decorre da circunstância de ter havido abuso dessa figura, especialmente na vigência da Constituição de 1946, o que conduziu os autores da Carta de 1967 e da Emenda Constitucional n. 1/1969 a proibi-la expressamente, o que se repetiu agora na Constituição da República de 1988. Daquele abuso é que se originou a ordem constitucional proibitiva dirigida ao legislador infraconstitucional. [...]

A vedação prevista ampliou a sua incidência a partir da Emenda Constitucional n. 19/98, porque a norma que passou a vigorar, substituindo a anterior, pôs-se no sentido de que ela atinge “quaisquer espécies remuneratórias”, e não mais apenas os vencimentos.

[...]

A referência agora feita a quaisquer espécies remuneratórias deve-se à circunstância de que nem mesmo a norma proibitiva de equiparação e vinculação de vencimentos conseguiu conter a fúria legislativa desigualadora de remunerações, a privilegiar algumas categorias dotadas de “poder de fogo político” para fazer pressão sobre os legisladores e responder com votos as concessões obtidas.

[...]

Também se tem nessa norma a preocupação do constituinte reformador com a regra da verdade remuneratória, buscando-se, então, abortar as experiências legislativas levadas a cabo pela positivação de normas, antes já mencionadas, pelas quais se fazem

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

remissões a outras espécies remuneratórias concedidas a outras categorias em outras leis e que passam a incidir sobre a que se cuida em determinado diploma. Nem o beneficiário conhece, muitas vezes, nesse caso, por vias legislativas nebulosas, pouco claras para o público e quase desconhecidas da coletividade. Tanto desborda em desvalor o sistema constitucional, agredindo vários de seus princípios, inclusive o democrático, que somente se cumpre pela transparência e publicidade dos comportamentos de seus agentes.

A mecânica de remissão contida no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013, ao equiparar a verba de representação prevista noutro diploma legislativo, produz um efeito em cascata.

No caso, a majoração da remuneração de um cargo (no caso, o de Secretário Adjunto) resulta em aumento implícito e automático do padrão remuneratório de um grupo de cargos, despojando a Administração, o legislador e a sociedade da necessária visibilidade e transparência para avaliação dos impactos orçamentários, financeiros e fiscais do custeio de pessoal no serviço público, tal como exigido pela Constituição Federal (artigo 169, §1º, I) e pela Lei Complementar federal n. 101/2000 (artigos 17, §§1º e 2º, e 21).

Nesse sentido, vale recordar a lição do Ministro Célio Borja no julgamento da Representação n. 1.370/GO:

“... o que constituinte quis impedir foi a subtração aos administradores da pecúnia pública da faculdade de dosar despesas de pessoal, de acordo com as possibilidades do Erário e a oportuna avaliação da utilidade dos cargos para o serviço público e da justa retribuição dos ocupantes”

Esse é o magistério jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. VENCIMENTOS DE CARGOS EM COMISSÃO. VINCULAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CF, ARTIGO 37, XIII. EC 19/98. 1. Dispositivos legais editados antes da Constituição Federal. Inadmissível o controle concentrado de constitucionalidade. Eventual contrariedade resolve-se pela revogação. 2. Remuneração. Serviço Público. Vinculação vedada pelo inciso XIII do artigo 37 da Constituição Federal. Postulado que, no ponto, não teve sua essência alterada pela Emenda Constitucional 19/98. Prejudicialidade inexistente. 3. Lei estadual que fixa remuneração de cargos em comissão por meio de equivalência salarial com outros cargos. Inadmissibilidade. Vinculação inconstitucional. Precedentes. Ação direta de constitucionalidade conhecida em parte e, nesta, julgada procedente.

(ADI 1227, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2002, DJ 29-11-2002)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DELEGADO DE POLÍCIA ESTADUAL. REAJUSTE DE VENCIMENTOS. PARÂMETRO. REMUNERAÇÃO DE DELEGADO-GERAL DA POLÍCIA CIVIL. OFENSA DIRETA AO ART. 37, XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO. I - O caso dos autos contraria a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é vedada a vinculação

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ou equiparação de quaisquer espécies de reajuste para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público. Precedentes. II - Ofensa direta ao art. 37, XIII, da Constituição. III - Agravo regimental improvido.

(RE 585303 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 01/06/2010, DJe-145 DIVULG 05-08-2010 PUBLIC 06-08-2010 EMENT VOL-02409-08 PP-01728)

Não há óbice constitucional de que a verba de representação concedida aos servidores efetivos que ocupam os cargos em comissão não equiparados a Secretário de Estado (superintendentes ou dirigentes máximos de autarquias e fundações) seja estipulada em valor igual ou semelhante à correspondente parcela atribuída ao Secretário Adjunto. O problema de fundo não é a igualação do valor da espécie remuneratória em si (até por se encontrarem os cargos em semelhante posição hierárquica).

Revela-se, todavia, **materialmente incompatível** a técnica legislativa de **equiparação remuneratória** dessa vantagem pecuniária a um **cargo-paradigma**. Caso a referida verba de representação especial constasse da própria Lei Complementar n. 827/2015, tornar-se-ia dispensável a utilização da fórmula da remissão a um cargo-paradigma, conferindo a necessária transparência ao sistema remuneratório.

Nesse comenos, com a devida vênia, deixo de examinar a arguição de inconstitucionalidade formal do art. 7.º da Lei Complementar n. 741/2013, por não cumprimento da exigência de lei específica para tratar do tema, considerando que os fundamentos acima alinhavados são fundamentos para a apreciação da conformidade das despesas.

Assim sendo, à guisa de conclusão, excetuando-se os pagamentos feitos ao Secretário Adjunto da SEAS, Márcio Antônio Felix Ribeiro, restaram comprovadas, na instrução processual, irregularidades nas seguintes despesas:

a) pagamento a Marcelo Nascimento Bessa (Secretário da SESDEC) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, nos períodos de abril de 2012 a maio de 2013, e de julho de 2013 a outubro de 2013, por meio da rubrica 1121 – Lei n. 2.381/2010, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como em discordância do entendimento firmado no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

b) pagamento a Marcelo Nascimento Bessa (Secretário da SESDEC) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de dezembro de 2013 a março de 2014, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

c) pagamento a George Alessandro G. Braga de verba (Secretário da SEPLAN) de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de abril de 2012 a outubro 2013, por meio da rubrica 1121 – Lei n. 2.381/2010, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

d) pagamento a George Alessandro G. Braga (Secretário da SEPLAN) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de dezembro de 2013 a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

e) pagamento a Fernando Antônio de S. Oliveira (Secretário da SEJUS) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de abril de 2012 a maio de 2013, por meio da rubrica 1121 – Lei n. 2.381/2010, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

f) pagamento a Vilson de Salles Machado (Secretário da SEDAM) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de janeiro de 2015 a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

g) pagamento a Wagner Garcia de Freitas (Secretário da SEFIN) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de janeiro de 2015 a março de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

h) pagamento a Marcos José Rocha dos Santos (Secretário da SEJUS) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

i) pagamento a William Pimentel de Oliveira (Secretário da SESA) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de janeiro a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

j) pagamento a Antônio Carlos dos Reis (Secretário da SESDEC) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de janeiro a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

k) pagamento a Maurício Marcondes Gualberto (Secretário-Chefe da Casa Militar) de verba de representação, cumulada com a remuneração do cargo de origem, no período de janeiro a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, bem como do disposto no Parecer Prévio n. 27/2007/TCERO e no Parecer Prévio n. 25/2010/TCERO;

l) pagamento a Thiago Leite Flores Pereira (Superintendente da SEPAZ) de verba de representação, no período de maio a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal;

m) pagamento a Márcio Rogério Gabriel (Superintendente da SUPEL) de verba de representação, no período de maio de 2012 a outubro de 2013, por meio da Rubrica 1121 – Lei n. 2.381/2010, em afronta ao art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal;

n) pagamento a Márcio Rogério Gabriel (Superintendente da SUPEL) de verba de representação, no período de dezembro de 2013 a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal; e

o) pagamento a Lioberto Ubirajara C. de Souza (Diretor-Geral do DER) de verba de representação, no período de abril a julho de 2015, por meio da Rubrica 1723 – Lei Complementar n. 741/2013, em afronta ao art. 39, §4º, e art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal.

Todavia, em que pese o reconhecimento da inconstitucionalidade das parcelas remuneratórias aqui objurgadas e, conseqüentemente, do caráter lesivo dos pagamentos irregulares efetuados (seja sob a égide da Lei n. 2.682/2012, seja sob a do art. 7.º da Lei Complementar n. 741/2013), dissinto do Ministério Público de Contas quanto à postulação de conversão em Tomada de Contas Especial, para apuração de eventual dano a ser ressarcido.

Penso que a situação ora discutida, em função de diversos aspectos fáticos e jurídicos, ganhou contornos que desfavorecem a viabilidade jurídica do ressarcimento dos pagamentos irregulares, nos termos do entendimento contido na Súmula n. 249 do Tribunal de Contas da União:

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

Demais disso, verifico que, no curso da instrução processual, foram devidamente observados o contraditório e a ampla defesa (em mais de uma oportunidade, diga-se de passagem, conforme pode ser observado na leitura do relatório deste voto), restando devidamente aperfeiçoados os requisitos de validade processual para uma decisão definitiva. Julgo, pois, que a presente fiscalização deve ser apreciada no estado em que se encontra.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ora, os beneficiários alegaram, em sua defesa, que as verbas remuneratórias recebidas de boa-fé por servidores são irrepetíveis. Rui Vieira de Sousa, que ocupava o cargo de Secretário de Estado de Administração (agora transformado, na nova estrutura, na Superintendência de Gestão de Pessoas, vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão), aduziu, ademais, que cumpria lei vigente, não podendo lhe ser imputada responsabilidade por isso.

A seu turno, o Ministério Público de Contas sustentou, inicialmente, a apuração do dano, *“a partir da cientificação dos gestores e dos beneficiados acerca do teor da Decisão Monocrática nº 86/2012 – GCWCSC (fls. 63/67), [pois] não mais subsiste boa-fé na percepção do benefício, notadamente diante da advertência expressa nesse sentido contida no item V da referida decisão”*.

Depois do advento da nova Lei Complementar n. 741/2013, o *Parquet* de Contas reiterou a postulação da conversão em Tomada de Contas Especial, arguindo que devem ser apurados *“de forma individualizada, os valores indevidamente percebidos pelos Secretários Estaduais abaixo indicados, tendo-se como marco temporal o recebimento, por eles, da comunicação da Decisão Monocrática n. 262/2015/GCWCSC”* (fls. 1.060/1.092). Noutras palavras, o *Parquet* de Contas sustenta que, uma vez informados os interessados e a Administração acerca do entendimento da Corte de Contas consubstanciado no referido Parecer Prévio, cessaria a boa-fé.

De fato, naquela primeira decisão monocrática do Relator originário destes autos restou, assim, consignado:

[...]

14. Com efeito, ousar prefigurar que a lei em pauta, cognoscível agora em juízo meramente sumário, solapa a pauta axiológica constitucional pátria, porquanto a multicitada gratificação vai de encontro a regras fluidas preconizadas pela Constituição da República, quais os arts. 37, XIII, e 39, § 4º, que vedam, a toda evidência, a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal no serviço público, bem assim o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio, ressalvadas as exceções abarcadas na Resolução n. 13/2006 do CNJ – o que, em juízo perfunctório, repise-se, próprio das prestações jurisdicionais não exaurientes, o que ocorre no vertente momento processual, não se vislumbra na hipótese, destaque-se.

15. Nesse sentido já decidiu o STF e esta Colenda Corte de Contas – v. Med. Caut. em ADI 3.771-4/RO e o Parecer Prévio n. 24/2007 dimanado desta Corte, o qual, frise-se, constitui prejulgamento de tese, daí por que vincula o jurisdicionado.

Já na ulterior decisão, ficou assente que:

[...]

13. Sendo assim, entendo, sem apreciar o feito em profundidade, que mesmo havendo, conforme imputação do Corpo Instrutivo, a percepção irregular dos valores a título de Representação CDS-12, decorrente do exercício do cargo de Secretário de Estado ou equivalente, se houver a contraprestação do servidor pelo exercício do cargo ocupado, há que se falar, em tese, de percepção de boa-fé.

[...]

Acórdão APL-TC 00466/17 referente ao processo 03883/12

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

15. Assinalo, que a situação posta à apreciação não se afigura por ora, razoável a adoção de qualquer medida restritiva de direitos dos servidores mediante a concessão de tutela de urgência, em um juízo sumário, porquanto entendo ser necessária, no caso, a vinda aos autos de outros elementos probatórios, pela Administração Pública ou pelos próprios servidores sindicados, em exercício de prévia oitiva e, ainda, por se tratar de verba de caráter alimentar.

[...]

18. Nesse contexto, é de todo prudente, proceder à notificação dos agentes públicos, mormente porque os beneficiários da vantagem em tela, revestida de natureza alimentar, percebem-na, em tese, sem respaldo legal desde a edição da Lei Estadual n. 3.500, de 2015, conforme discorrido pela Unidade Técnica.

19. De outro giro, sob a égide do Princípio da Autotutela e das Súmulas ns. 346 e 473 do STF, é possível ainda que a Administração Pública, depois de cientificada dos novos achados indicados pela SGCE, anule seus próprios atos – na espécie, pagamento indevido –, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles [os atos] não se originam direitos.

20. Assim é de bom alvitre mencionar, *prima facie*, que toda a conduta praticada pelos jurisdicionados, seja comissiva ou comissiva por omissão, há de ser sopesada pela Corte quando aferir em definitivo a eventual reprovabilidade da conduta ilícita perpetrada pelos responsáveis em alcance, se assim a instrução processual revelar, *in casu*.

21. De todo modo, tendo em mira o fato incontestado de que a Lei n. 3.500, de 2015 enunciou, no art. 2º, a revogação de todos os dispositivos constantes da Lei n. 3.223, de 2013, já neste juízo sumário e provisório, vislumbro a necessidade de instar a Administração Pública Estadual para que informe, *incontinenti*, qual a base legal que autoriza o Poder Público Estadual efetivar os pagamentos da rubrica n. 1723 – Representação CDS-12, aos Agentes Públicos já mencionados.

22. Assim, na hipótese de a Administração Pública não apresentar as devidas justificativas e ou adotar medidas tempestivas, de forma profilática, a fim de dar cumprimento à Lei n. 3.500, de 2013 e, por conseguinte, sustar todo e qualquer pagamento da aludida gratificação de representação, se, *in casu*, constatado ausência de lastro normativo, consumir-se-ão ilicitudes, a partir do momento em que a novel lei irradiar seus efeitos financeiros.

Não obstante, pela fundamentação esposada em ambas as decisões, muito embora a inconstitucionalidade dos pagamentos fosse mesmo ventilada, apontando para um acolhimento das arguições do órgão ministerial representante e do Corpo Instrutivo, forçoso é reconhecer que tal argumentação se deu “em tese”, observando-se o caráter perfunctório e precário do juízo então proferido.

Ora, somente se poderia falar de fim da boa-fé, restando infirmada a presunção de ilegitimidade dos pagamentos, se, naquelas oportunidades, houvesse entendimento definido, ainda que precário, sobre o caso concreto destes autos – ou melhor, sobre os casos concretos: a) de pagamento de verba com base na Lei n. 2.682/12; b) de pagamento com suporte na LC n. 741/13; e c) de pagamento sem fundamento legal, com a suposta revogação do art. 7.º deste último diploma normativo.

No entanto, isso não ocorreu. Ao contrário, a despeito dos reiterados pedidos, somente se concedeu tutela inibitória em uma única oportunidade: após noticiada a revogação da Lei 2.381/10 (fls.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

560/566) – sem que houvesse, ainda, a notícia da promulgação da LC n. 741/13, reinstituindo a referida verba de representação – ou seja, quando considerado não haver mais fundamento legal para o pagamento, e não porque havia dúvidas quanto à constitucionalidade desse mesmo fundamento.

Posteriormente, em hipótese semelhante de revogação (embora tácita), do art. 7.º da LC n. 741/13 pela Lei 3.500/15, uma vez mais não se concedeu a tutela, prevalecendo o caráter alimentar da verba e a boa-fé no seu percebimento como motivos razoáveis para se indeferir o pedido de suspensão, sendo que a dita boa-fé se sustentava na presunção de sua legitimidade, robustecida pela escusabilidade do erro de interpretação legal do órgão/entidade ou das autoridades responsáveis pelo pagamento.

A bem dizer, pois, a ulterior discussão sobre a aventada revogação tácita do art. 7.º da Lei n. 741/13 pela Lei n. 3.500/15 resta diluída, na medida em que, com aquele fundamento legal ou não, os pagamentos efetuados aos Secretários de Estado afrontaram o modelo remuneratório preconizado pela Constituição, não servindo a eventual revogação daquele dispositivo de “reforço” na sua irregularidade, porquanto, mesmo que fosse plausível, não fora suficiente, no momento em que lançado pelo Corpo Técnico, para formar a convicção deste colegiado no sentido de antecipar os efeitos da tutela, inibindo os pagamentos em testilha.

Ad argumentandum tantum, entende-se, corroborando as razões expostas pelo Ministério Público de Contas, não ter havido a revogação, dada a natureza de norma especial do dispositivo em comento, ante o caráter geral da novel lei de 2015, aplicando-se, aqui, a regra da especialidade para a calibragem do sistema jurídico-normativo.

De todo modo, o mesmo raciocínio de prevalência da boa-fé no percebimento das verbas e de presunção de legitimidade dos atos de pagamento, baseada na escusabilidade do erro, nesta quadra, há de subsidiar a irrepetibilidade dos valores percebidos, ainda que firmada a posição pela ilegitimidade desses atos, agora em sede de cognição exauriente, não se podendo responsabilizar os beneficiários das verbas indevidas.

Ao demais, o cariz escusável do entendimento adotado pelos agentes públicos envolvidos na realização dos atos administrativos que resultaram no pagamento dessas verbas tem apoio na existência de norma legal para sua consecução – do art. 1.º, parágrafo único, da Lei n. 2.381/10, antes, e do art. 7.º da LC n. 741/13 desde então –, e também se assenta no fato de esta Corte de Contas, conquanto ter enfatizado a preexistência de entendimento diverso, não exigiu a sua adoção no concernente a este processo em particular, nas oportunidades em que apreciou os pedidos de tutela inibitória antecipada, indeferindo-os.

Tal postura deste Tribunal especializado, que rejeitou os pedidos do Ministério Público de Contas para a interrupção dos pagamentos, terminou concorrendo, ainda que involuntariamente, para a criação de expectativa acerca da razoabilidade desta interpretação errônea, o que tornaria algo contraditório que a Corte reconhecesse agora a cessação da boa-fé dos destinatários.

Por esta razão, também quanto aos agentes públicos responsáveis pelos pagamentos – é dizer, o senhor Confúcio Aires Moura, Governador; o senhor Rui Vieira de Sousa, ex-Secretário de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Administração; a senhora Carla Mitsue Ito, ex-Secretária de Administração, e a senhora Helena da Costa Bezerra, ex-Superintendente de Administração e Recursos Humanos – não se pode responsabilizá-los pelas irregularidades cometidas.

Isso não impede, entretanto, que esta Corte de Contas, em reconhecendo, afinal, a irregularidade dos pagamentos efetuados com supedâneo em quaisquer dispositivos legais que afrontem a Constituição Federal (mormente o disposto no art. 37, inciso XIII, e art. 39, § 4.º), desde logo determine a cessação dos atos ilícitos (ou dos seus efeitos), afiançando a sua autoridade e a efetividade de sua decisão ao manejar mecanismo coercitivo para garantir seu cumprimento, nos termos do artigo 71, VIII, IX e X, da CF.

Há que se distinguir três naturezas de determinações em função do regime jurídico específico dos cargos ocupados:

a) Secretários de Estado e cargos legalmente equiparados, para efeito de remuneração:

Nessas situações, importa ordenar ao órgão central do sistema de gestão de pessoas, no âmbito do Poder Executivo estadual, **a imediata cessação dos pagamentos de verba de representação** que estiverem sendo efetuados com base no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013 aos servidores efetivos ocupantes de cargos de Secretários de Estado e cargos legalmente equiparados, para efeito de remuneração, abaixo arrolados (art. 107, I a IX, §1º, e art. 108, parágrafo único):

Art. 107. São cargos de Secretário de Estado e ordenador de despesas:

I – Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;

II – Secretário de Estado de Finanças;

III – Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania;

IV – Secretário de Estado de Justiça;

V – Secretário de Estado da Saúde;

VI – Secretário de Estado da Educação;

VII – Secretário de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social;

VIII – Secretário de Estado da Agricultura; e

IX – Secretário de Estado do Desenvolvimento Ambiental.

§1º. O Procurador-Geral do Estado, chefe da representação judicial e consultoria do Estado de Rondônia, possui status de Secretário de Estado, sendo, ainda, ordenador de despesas.

§2º. Para efeitos de remuneração, são equivalentes ao cargo de Secretário de Estado:

I – Secretário-Chefe da Casa Civil;

II – Chefe da Casa Militar;

III – Secretário Executivo do Governador.

§3º. O Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos – DER recebe remuneração equivalente a de Secretário de Estado, sendo também ordenador da despesa.

Art. 108. São cargos de Superintendentes e equivalentes para efeito de remuneração, além de serem ordenadores de despesas os:

I – Controlador-Geral do Estado;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IX – Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos – SUGESP; (redação dada pela Lei Complementar n. 841/15)
Parágrafo único. O Controlador-Geral do Estado e o Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos receberão remuneração equivalente à de Secretário de Estado. (redação dada pela Lei Complementar n. 841/15)

Ainda que existam diferenças entre os Secretários de Estado e as autoridades com direitos e prerrogativas equiparadas, estas sujeitam-se, por força da lei, a regime jurídico semelhante ao daqueles, para efeito de remuneração, atraindo por consequência o disposto no §4º do art. 39 da CF.

Cumprido ao órgão central do sistema de gestão de pessoas, responsável pela folha de pagamento (SEPOG, por meio da SUGESP – art. 74, IV, e art. 76, I, da LC n.º 827/2015) facultar-lhes que optem, alternativamente, pelo recebimento do correspondente subsídio ou a remuneração do cargo efetivo ou do emprego público, cessando imediatamente o pagamento da verba de representação prevista no artigo 7º da Lei Complementar n. 741/13.

b) Superintendentes (não equiparados a Secretários de Estado):

Após o período fiscalizado, houve o advento da Lei Complementar n. 841/15, que alterou os Anexos I e II da LC n. 827/15.

Atualmente, o Superintendente Estadual de Licitações e o Superintendente Estadual de Políticas sobre Drogas (nova nomenclatura do Superintendente de Promoção da Paz) e os demais Superintendentes, que não foram equiparados para efeito de remuneração a Secretário de Estado, recebem o **CDS-16**, modelo de remuneração fixa composta por vencimento e verba de representação, em substituição ao designado “subsídio II” não equiparados a Secretários de Estado.

Doravante, a verba de representação devida aos servidores efetivos que ocuparem o cargo de Superintendente, por força do parágrafo único do artigo 113 da LC n. 827/15, não se encontra mais equiparada à remuneração do Secretário Adjunto (CDS-15), sendo inclusive superior ao deste.

Dessa forma, entendo que a revisão do modelo de remuneração dos cargos de Superintendente, introduzida pela Lei Complementar n. 841/15, corrigiu a (inconstitucional) técnica legislativa de equiparação remuneratória contida no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 em relação especificamente a esses cargos em comissão (art. 108, II a VIII da LC n. 827/15), assegurando que os servidores efetivos designados para essa função recebam a verba de representação correspondente ao próprio cargo ocupado, nos termos do artigo 113, parágrafo único, da LC n. 827/15.

Essa alteração legislativa não afeta o entendimento firmado acerca da irregularidade dos pagamentos fiscalizados efetuados com base no artigo 7º da LC n. 741/13, os quais são anteriores à promulgação da LC n. 841/15.

Para efeito prospectivo, basta que seja determinado ao órgão central do sistema de gestão de pessoas, no âmbito do Poder Executivo estadual, que cesse os pagamentos efetuados com base no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 aos Superintendentes que recebem o CDS-16 (embora se

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

suponha que essa providência já tenha sido tomada, por consequência da promulgação da LC n. 841/15), sem prejuízo da aplicação da vantagem prevista no parágrafo único do artigo 113 da LC n. 827/15.

c) Dirigentes máximos de autarquias e fundações (não equiparados a Secretários de Estado):

Em relação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações, que se submetem ao estatuto jurídico do servidor público, a nova Lei Complementar n. 841/15 atribui-lhes o CDS-15 como remuneração (com exceção do Presidente do DER e do Presidente da FAPERO, equiparados a Secretário de Estado, para efeito de remuneração). O artigo 7º da Lei Complementar n. 741/13, ainda vigente, autoriza o pagamento da verba de representação equiparada ao maior CDS (que, a partir da LC n. 841/15, passou a ser o do Superintendente, e não mais do Secretário Adjunto).

Conquanto os ocupantes dos cargos de dirigentes máximos de autarquias e fundações não estejam submetidos ao modelo obrigatório de subsídio constitucional (parcela única), podendo receber outras parcelas remuneratórias específicas previstas em lei, há que se fazer cessar, todavia, a violação ao inciso XIII do artigo 37 da CF.

Dessa forma, importa determinar ao órgão central do sistema de gestão de pessoas, no âmbito do Poder Executivo estadual, a **cessação do pagamento de novos reajustes**, a partir da decisão, **na verba de representação prevista no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013** (ainda que seja majorada a remuneração do cargo-paradigma), o que tem o condão, ao menos, de estagnar doravante os efeitos em cascata decorrentes da equiparação ilícita.

Com efeito, compete ao intérprete-aplicador da norma preservar, **no que comportar o conteúdo e alcance do texto legal**, uma interpretação que a compatibilize com o ordenamento jurídico e que salvguarde a sua eficácia, ainda que parcial.

Portanto, a limitação da ordem à suspensão de novos reajustes à verba de representação, em relação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações não equiparados a Secretário de Estado, privilegia a opção legislativa pela remuneração mista, composta pela remuneração do cargo efetivo acrescida por gratificação correspondente ao exercício de cargo em comissão (verba de representação). Ao mesmo tempo, inibe que se produzam os efeitos (inconstitucionais) da equiparação remuneratória, os quais se manifestam quando a remuneração do cargo paradigma sofre reajustes.

No mesmo passo, cumpre representar ao Procurador-Geral de Justiça, com esteio no art. 71, inciso XI, da CF/88, para solicitação de medidas cabíveis, concernentes à propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013, por violação ao art. 37, inciso XIII e ao art. 39, § 4.º, ambos da Constituição Federal, por se tratarem de normas de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual, malgrado sua omissão a respeito, consoante o entendimento fixado em sede de repercussão geral pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal (RE 650898-RS, Plenário. Rel. originário Min. Marco Aurélio, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ato contínuo, convém recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração dos Secretários de Estado e dos agentes públicos a eles equiparados (em especial, o Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar, Secretário Executivo do Governador, Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos, Controlador-Geral do Estado, Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos e Presidente da FAPERO, conforme o disposto no §1º e 2º do art. 107, parágrafo único do art. 108 e Anexo II da Lei Complementar n. 827/15, com a redação dada pela LC n. 841/15), adequando, sobretudo o disposto no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013, ao sistema de subsídio constitucionalmente estabelecido, em parcela única, impondo-se a opção por este ou pela remuneração do cargo de origem, aos que forem servidores efetivos, sem acréscimos a título de verba de representação, em observância aos contornos delineados nos Pareceres Prévios de n. 24/2007 e 25/2010 deste Tribunal de Contas.

Da mesma forma, convém recomendar também ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração previsto na Lei Complementar n. 827/2015 para os servidores efetivos designados para os cargos de dirigente máximo de entidades de autarquias e fundações, sendo admissível atribuir-lhes verba de representação à semelhança do Secretário Adjunto, exceto quando equiparados a Secretário de Estado para efeito de remuneração, e desde que a referida parcela, preferencialmente incorporada na própria Lei Complementar n. 827/2015, não esteja equiparada ao valor de remuneração ou espécie remuneratória de outros cargos.

Ressalto que, a nosso entender, o modelo remuneratório dos Superintendentes restou ajustado aos parâmetros constitucionais a partir da Lei Complementar n. 841/15, prescindindo de qualquer alteração legislativa.

Por todo o exposto, dissentindo em parte do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, submeto ao egrégio Plenário desta Corte o seguinte voto:

I – Conhecer da Representação formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia contra os responsáveis nominados no cabeçalho, autuada sob o n. 3883/12, porque preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 52-A, inciso III e §1.º, da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e nos arts. 80, *caput*, e 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II – Rejeitar a preliminar de incompetência do Tribunal de Contas para, no desempenho de suas atribuições, exercer o controle de constitucionalidade incidental de leis e atos do Poder Público, nos termos da Súmula n. 347 do STF.

III – Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos senhores Airton Pedro Gurgacz, Rui Vieira de Sousa, Helena da Costa Bezerra e Márcio Rogério Gabriel.

IV – Rejeitar a preliminar de cerceamento de defesa arguida pelo senhor Márcio Rogério Gabriel.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

V – Indeferir o pedido de conversão do feito em Tomada de Contas Especial, por inviabilidade jurídica do ressarcimento dos valores indevidamente pagos, tendo em vista a boa-fé no percebimento das verbas, o caráter alimentar destas, e a escusabilidade do erro nos pagamentos irregulares, tornando-os irrepetíveis, nos termos da Súmula n. 249 do Tribunal de Contas da União.

VI – Julgar improcedente a Representação em relação aos pagamentos de verba de representação a Márcio Antônio Felix Ribeiro (ex-Secretário Adjunto da SEAS).

VII – Julgar procedente a Representação ora apreciada e, ato contínuo, **julgar irregulares, com efeitos ex nunc**, os pagamentos de verba de representação realizados com fulcro no art. 1.º, parágrafo único, da Lei estadual n. 2.381/2010, com redação dada pela Lei estadual n. 2.682/2012, bem como os pagamentos de verba de representação realizados com suporte no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013, por ofensa ao art. 37, inciso XIII, e ao art. 39, § 4.º, da Constituição Federal.

VIII – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a imediata cessação dos pagamentos de verba de representação que estiverem sendo efetuados com base no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013 ou em legislação superveniente aos atuais **Secretários de Estado e cargos equiparados para efeito de remuneração** (em especial, o Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar, Secretário Executivo do Governador, Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos, Controlador-Geral do Estado, Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos e Presidente da FAPERO, conforme o disposto no §1º e 2º do art. 107, parágrafo único do art. 108 e Anexo II da Lei Complementar n. 827/15, com a redação dada pela LC n. 841/15), facultando-lhes que optem, alternativamente, pelo recebimento do correspondente subsídio ou a remuneração do cargo efetivo ou emprego público de origem;

IX – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a cessação dos pagamentos da verba de representação que estiverem sendo efetuados com base no art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013 ou em legislação superveniente aos atuais Superintendentes, sem prejuízo da aplicação da vantagem prevista no parágrafo único do artigo 113 da LC n. 827/15 aos que recebem o CDS-16;

X – Determinar, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 3.º-A da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento interno desta Corte, a imediata cessação dos pagamentos de novos reajustes na verba de representação prevista no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 ou em legislação superveniente (como a LC n. 841/15), que estiverem sendo percebidas pelos ocupantes dos cargos em comissão de Superintendente (não equiparados a Secretários de Estado) e dirigentes máximos de autarquias e fundações (não equiparados a Secretários de Estado), sujeitos ao regime jurídico dos servidores públicos, desvinculando essa espécie remuneratória (verba de representação), a partir desta decisão, dos aumentos concedidos sobre a remuneração do cargo-paradigma, nos termos do artigo 37, XIII, da CF;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

XI – Recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração dos Secretários de Estado e dos agentes públicos a eles equiparados (Secretário-Chefe da Casa Civil, Chefe da Casa Militar, Secretário Executivo do Governador, Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens e Infraestrutura e Serviços Públicos, Controlador-Geral do Estado, Superintendente de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos e Presidente da FAPERO, conforme o disposto nos §1º e 2º do art. 107 e parágrafo único do art. 108 da Lei Complementar n. 827/15, com a redação dada pela Lei Complementar n. 841/15), adequando, especialmente o disposto no art. 7º da Lei Complementar n. 741/2013 ou em legislação superveniente, ao sistema de subsídio constitucionalmente estabelecido, em parcela única, impondo-se a opção por este ou pela remuneração do cargo de origem, aos que forem servidores efetivos, sem acréscimos a título de verba de representação, em observância aos contornos delineados nos Pareceres Prévios de n. 24/2007 e 25/2010 deste Tribunal de Contas;

XII – Recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia e ao Secretário de Estado de Planejamento que adotem providências para a revisão do modelo legal de remuneração previsto na **Lei Complementar n. 827/2015** para os servidores efetivos designados para os cargos de dirigente máximo de entidades de autarquias e fundações, sendo admissível atribuir-lhes verba de representação à semelhança do Secretário Adjunto, exceto quando equiparados a Secretário de Estado para efeito de remuneração, e desde que a referida parcela, preferencialmente incorporada na própria Lei Complementar n. 827/2015, não esteja equiparada ao valor de remuneração ou espécie remuneratória de outros cargos;

XIII – Notificar, via ofício, o Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, o atual Secretário de Estado de Planejamento e o Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, ou quem suas vezes fizer, para conhecimento das recomendações supra e para que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar do recebimento, comprovem nos autos o **cumprimento da determinação contida no item VIII a X**, sob pena de **multa coercitiva de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)** por cada pagamento efetuado em desacordo com esta decisão, a ser individualmente suportada pelos gestores responsáveis, com fulcro no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar estadual n. 154/1996.

XIV – Dar ciência deste acórdão aos responsáveis indicados no cabeçalho, **via Diário Oficial eletrônico**, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-lhes que o Voto e o Parecer do Ministério Público de Contas, em seu inteiro teor, estão disponíveis no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br).

XV – Representar ao Procurador-Geral de Justiça, com base no art. 71, inciso XI, da CF/88, para solicitação de medidas cabíveis, concernentes à propositura de ação direta de inconstitucionalidade estadual em face do art. 7.º da Lei Complementar estadual n. 741/2013, por violação ao art. 37, inciso XIII e ao art. 39, § 4.º, ambos da Constituição Federal, por se tratarem de normas de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual.

XVI – Sobrestar os autos no Departamento do Pleno para o acompanhamento do cumprimento integral da decisão.



Proc.: 03883/12

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

XVII – Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Em 19 de Outubro de 2017



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

PAULO CURI NETO
RELATOR