

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: CHEFIA DE GABINETE**

**PROCESSO Nº 17885e21**

**PARECER Nº 01981-21**

**EMENTA:** LEI COMPLEMENTAR Nº 184/2021.RETIRADA DO NOME DA LISTA DE CONTAS REJEITADAS ENCAMINHADA AO TRE POR ESTE TCM. PRESTAÇÕES DE CONTAS EXERCÍCIOS DE 2015 E 2016. PELA IMPOSSIBILIDADE.

1) Entendemos, salvo melhor pensar, a princípio, neste estudo preliminar sobre o tema, que a Lei Complementar nº 184/21 não pode retroagir para salvaguardar atos pretéritos que foram consumados sob a vigência da Lei anterior, que não previa a exclusão da incidência de inelegibilidade aos Gestores cuja contas foram rejeitas sem imputação de débito e aplicação somente de multa

A Chefia de Gabinete encaminha a esta Assessoria Jurídica um Pedido Administrativo formulado por Adriano de Araújo, ex-Prefeito Municipal de Teofilândia, endereçado ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, por meio do qual requer a retirada do seu nome da lista de inelegíveis por esta Corte de Contas.

Solicita o nominado ex-Gestor, conforme trecho abaixo transcrito, que, em caso de não ser possível a retirada do seu nome da lista, que ao menos conste que o mesmo não possui imputação de débito, tendo em vista a alteração do §4º–A da Lei Complementar 64/91 pela Lei Complementar nº 184/2021:

“De igual modo, faz-se mister que esta Corte de Contas, ao elaborar a lista de 2022 de Gestores com contas julgadas irregulares a ser encaminhada ao TRE, se abstenha de incluir o nome do Senhor Adriano de Araújo, pois a finalidade de tal comunicado é de cunho eleitoral e, como destacado, o ex-gestor, sem imputação de débito, não fica inelegível.

Subsidiariamente, que ao menos faça constar, expressamente, que o ex-gestor Adriano de Araújo não possui imputação de débito, a fim de evitar julgamento equivocado por parte do Tribunal Regional Eleitoral.”

O presente expediente foi encaminhado inicialmente à Secretaria Geral, e esta, mediante despacho de fls.44, sugeriu que o mesmo fosse enviado a esta AJU, nos seguintes termos:

“Retornamos o presente processo informando que, de acordo com sistema SICCO (tab. em anexo), as prestações contas da Prefeitura Municipal de Teofilândia exercícios financeiros de 2015 e 2016 foram rejeitadas razão por que o nome do Gestor aparece na listagem remetida ao TRE. Assim, diante da especificidade do pleito apresentado pelo Recorrente sugerimos que os autos sejam encaminhados a AJU para as providências pertinentes.”

É o relatório.

Passando a analisar o quanto solicitado no presente processo, registre-se que, em 29 de setembro de 2021, foi publicada a Lei Complementar nº 184, que alterou a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, **para excluir da incidência de inelegibilidade responsáveis que tenham tido contas julgadas irregulares sem imputação de débito e com condenação exclusiva ao pagamento de multa.** Vejamos:

“Art. 1º Esta Lei Complementar altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para excluir da incidência de inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do caput do art.1º da referida Lei os responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e com condenação exclusiva ao pagamento de multa.

Art. 2º O art. 1º da lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º-A:

“Art. 1º (...)

§ 4º-A. A inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do **caput** deste artigo não se aplica aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa.”

Compreende-se, da leitura do aludido dispositivo introduzido pela Lei Complementar nº 184/21, que a intenção do legislador foi a de não tornar inelegíveis os Gestores

sancionados somente com multa pelos Tribunais de Contas, cujas infrações cometidas são sem dano ao erário.

Percebe-se que essa Lei Complementar nº 184/21 levou em consideração o fato de que a inelegibilidade deve ter como parâmetro a gravidade dos atos praticados pelo Gestor.

Vale frisar, de logo, que, por ser uma norma muito recente, os Tribunais ainda não apreciaram o tema, bem como não há estudos doutrinários sobre a mesma.

Cumprе ressaltar que a remessa da referida lista à Justiça Eleitoral independe do julgamento *a posteriori* realizada pela Câmara Municipal, assim como não cabe apreciação pelas Cortes de Contas acerca da existência ou não de “*irregularidade insanável*”, uma vez que tal requisito deve ser analisado pela especializada Justiça Eleitoral, conforme estabelece a alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 e consoante a moderna jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

O nominado ex-Gestor requer a retirada do seu nome da lista de inelegíveis encaminhada à Justiça Eleitoral em virtude da rejeição das contas referentes aos exercícios financeiros de 2015 e 2016 com imputação apenas de multa, tendo em vista a introdução do aludido §4º-A, ao art.1º, da Lei Complementar nº 64/1990, pela LC nº 184/2021.

Salienta-se que na apreciação das contas do exercício de 2015 do Município de Teofilândia de responsabilidade do Sr. Adriano de Araújo, o excelentíssimo Conselheiro Relator, Mario Negromonte, opinou pela rejeição das contas, aplicando-se a pena de multa ao aludido ex-Gestor, consoante trecho do Parecer Prévio do Pedido de Reconsideração abaixo transcrito:

“Diante do exposto, com fundamento na alínea “a”, do inciso III, do art. 40, combinado com o § único, do art. 43, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, é de se opinar pela **rejeição, porque irregulares, das contas da Prefeitura Municipal de Teofilândia, correspondentes ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Adriano de Araújo**, pelos motivos seguintes:

- extrapolação do limite de gastos com pessoal.

Deverão ser adotadas, ainda, as providências seguintes:

a) aplicar ao gestor, com amparo no inciso II, do art. 71, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, **multa no importe de R\$2.000,00 (dois mil reais)**;

b) aplicar ao gestor, com fulcro no § 1º, do art. 5º, da Lei Federal nº 10.028/00, **multa no importe de R\$20.160,00 (vinte mil, cento e sessenta reais), equivalente a 12% de seus vencimentos anuais**, no sentido de aplicar a norma contida no § 1º, do art. 5º, da Lei Federal nº 10.028/00 à luz da Constituição Federal e dos princípios da individualização da pena, da razoabilidade e da proporcionalidade, nos moldes, inclusive, das reiteradas decisões do Egrégio TCU.

Em relação a multa(s) e ressarcimento(s) deverá ser expedida a competente Deliberação de Imputação de Débito (D.I.D.), que se constitui em parte integrante do parecer prévio expedido, cujos recolhimentos aos cofres públicos municipais deverão ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da decisão, através de cheque do próprio devedor e nominal à Prefeitura Municipal, sob pena de adoção das medidas previstas no art. 49, combinado com o art. 74, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, com a cobrança judicial dos débitos, considerando que as decisões dos tribunais de contas que imputam débito e/ou multa possuem eficácia de título executivo, nos termos do § 3º, do art. 71, da Constituição Federal, e do § 1º, do art. 91, da Constituição do Estado da Bahia.”

Já no que se refere à prestação de contas do exercício de 2016, o Voto do excelentíssimo Conselheiro Relator, José Alfredo Rocha Dias, foi no sentido de rejeição das mesmas, aplicando-se apenas multa, consoante trecho do Parecer Prévio abaixo:

“Vistos, detidamente analisados e relatados, inclusive o contido na defesa final e no Pedido de Reconsideração interposto, respeitados que foram os direitos constitucionais ao contraditório e a ampla defesa em todas as fases processuais com supedâneo no disposto no inciso III, alínea “a” do artigo 40, combinado com o artigo 43, ambos da Lei Complementar Estadual nº 006/91, votamos pela **rejeição, porque irregulares**, das contas do exercício financeiro de 2016 da **Prefeitura Municipal de TEOFILÂNDIA**, constantes do processo TCM nº 07362e17, **da responsabilidade do Sr. ADRIANO DE ARAÚJO**.

Consideradas as faltas, senões e irregularidades aqui apontados e detalhados nos pronunciamentos técnicos, **aplica-se multas** nos valores de **R\$2.000,00** (dois mil reais) e de **R\$20.160,00** (vinte mil cento e sessenta reais), a primeira com arrimo no artigo 71, incisos II, II e III da mesma Lei Complementar citada, e a segunda com lastro no art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000, a serem recolhidas ao erário municipal, com recursos pessoais do Gestor das presentes, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do trânsito em julgado do Parecer Prévio, na forma da Resolução TCM nº 1.124/05, devendo para tanto ser emitida a competente Deliberação de Imputação de Débito.”

Todavia, é cediço que no ordenamento jurídico pátrio a regra é que a norma não poderá retroagir, isto é, a lei nova não poderá contemplar as situações constituídas sob a égide da lei modificada.

Esta regra tem fundamento no art.5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, que prevê que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

A LINDB, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4657/42), em seu art.6º também consagra o princípio da irretroatividade, definindo os institutos do ato jurídico perfeito, direito adquirido e da coisa julgada, da seguinte forma:

“Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

**§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.**

**§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.**

**§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.”**

Importante assinalar que, segundo alguns doutrinadores, a regra da irretroatividade não é absoluta, podendo a lei retroagir para atingir fatos consumados quando não ofender o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, e quando o legislador, expressamente, estabelecer a aplicação a casos pretéritos.

Registre-se que o eminente Ministro Celso de Mello, no julgamento do RE 322.348-AgR, defendeu que não se deve confundir “direito adquirido” com mera expectativa de direito, falando de maneira interessante de “ciclos de formação”, consoante trecho da aludida decisão abaixo:

“a questão pertinente ao reconhecimento, ou não, da consolidação de situações jurídicas definitivas há de ser reconhecimento, ou não, da consolidação de situações jurídicas definitivas há de ser examinada em face dos ciclos de formação a que esteja eventualmente sujeito o processo de aquisição de determinado direito. Isso significa que a superveniência de ato legislativo, em tempo oportuno – vale dizer, enquanto ainda não concluído o ciclo de formação e constituição do direito vindicado – constitui fator capaz de impedir que se complete, legitimamente, o próprio processo de aquisição, inviabilizando, desse modo, ante a existência de mera ‘spes juris’, a possibilidade de útil invocação da cláusula pertinente ao direito adquirido” (RE 322.348-AgR/SC, Rel. Min. Celso de Mello)

No caso em tela, tem-se que os processos nºs 02443e16 e 07362e17, que se referem às prestações de contas dos exercícios de 2015 e 2016, transitaram em julgado, respectivamente, em 19/07/17 e 15/05/18, estando, assim, sob o manto da coisa julgada administrativa.

Desta forma, as listas de contas rejeitadas pertinente a tais processos da Prefeitura de Teofilândia foram, possivelmente, encaminhadas ao TRE após o trânsito em julgado dos mesmos, ou seja, nos anos de 2017 e 2018.

Frise-se que nos anos de 2017 e 2018 encontrava-se vigente a versão anterior da aludida Lei Complementar 64/1990, sem a redação do §4º-A, que não considera como inelegível o Gestor que teve suas contas rejeitadas sem imputação de débito e com aplicação somente de multa, que somente foi introduzido pela Lei Complementar 184, de 29 de setembro de 2021.

Cumprе salientar que a Lei Complementar 184/21, consoante seu art.3º, entrou em vigor na data de sua publicação, em 29 de setembro de 2021, e não prevê expressamente sobre a possibilidade de sua retroatividade.

Portanto, o encaminhamento da Lista de contas rejeitadas com os nomes dos Responsáveis foi encaminhada ao TRE durante a vigência da Lei Complementar nº 64/1990, sem a alteração estabelecida pela atual Lei Complementar 184/21.

Feitas tais considerações, entendemos, salvo melhor pensar, que a Lei Complementar nº 184/21 não pode retroagir para salvaguardar atos pretéritos que foram consumados sob a vigência da Lei anterior, que não previa a exclusão da incidência de inelegibilidade aos Gestores cuja contas foram rejeitas sem imputação de débito e aplicação somente de multa.

Sendo assim, respondendo ao que nos foi solicitado, a princípio, neste estudo preliminar sobre o tema, opinamos pela impossibilidade de retirada do nome do nominado ex-Gestor do Município de Teofilândia da Lista de contas rejeitadas referentes aos exercícios de 2015 e 2016 encaminhada ao TRE por este Tribunal de Contas.

É o parecer.

Em, 10 de novembro de 2021.

Ana Marta Meira Machado Duran  
Assessora Jurídica