



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

Processo n.º:	16.708/2024
Órgão:	Prefeitura Municipal de Itacoatiara
Natureza:	Representação
Representante:	Sr. Arnoud Lucas Andrade da Silva
Representado:	Prefeitura Municipal de Itacoatiara Câmara Municipal de Itacoatiara Sr. Mario Jorge Bouez Abraham (Prefeito à época) Sr. ARIALDO GUIMARÃES DA SILVA (Presidente da Câmara Municipal de Itacoatiara, à época)
Relator (a):	Conselheiro Luis Fabian Pereira Barbosa

LAUDO TÉCNICO Nº 55/2025 - DICAMI

INTRODUÇÃO:

1. Os autos versam sobre Representação com Pedido de Medida Cautelar Interposta pelo Vereador Arnoud Lucas Andrade da Silva Em Face da Prefeitura e Câmara Municipal de Itacoatiara Para a Suspensão da Aplicação das Leis Que Aumentaram os Subsídios da Câmara e da Prefeitura de Itacoatiara, por Possíveis Irregularidades..

HISTÓRICO:

2. Às fls. 2/64, consta a Inicial de Representação e os anexos, informando suposta ilegalidade no aumento de subsídios do Prefeito, Vice, Secretários e Vereadores.
3. Às fls. 65/66, consta o Despacho nº 1615/2024/GP, admitindo a Representação e determinando o prosseguimento do rito ordinário.
4. Às fls. 95/132, consta a defesa do pedido de cautelar do Presidente da Câmara Municipal de Itacoatiara;
5. Às fls. 133/151, consta a defesa do pedido de cautelar do Prefeito do Município de Itacoatiara, à época, Sr. Mario Jorge Bouez Abraham.
6. Às fls.152/161, consta a Decisão Monocrática nº 20/2025/GCFABIAN, não concedendo o pedido de cautelar.
7. Às fls. 176/177, consta a Notificação 65/2025/DICAMI, notificando o Sr. Mário Jorge Bouez Abraham sobre os fatos e determinando prazo para que o mesmo, caso quisesse, se defendesse
8. Às fls. 180/181, consta a Notificação 66/2025/DICAMI, notificando o Sr. Arialdo Guimarães da Silva sobre os fatos e determinando prazo para que o mesmo, caso quisesse, se defendesse
9. Às fls. 192/206, consta a Manifestação de Defesa do Sr. Arialdo Guimarães da Silva, referente à Notificação nº 66/2025/DICAMI, apresentando seus argumentos e pedindo improcedência da Representação.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

10. Às fls. 209/224, consta a Manifestação de Defesa do Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, referente à Notificação nº 65/2025/DICAMI, apresentando seus argumentos e pedindo improcedência da Representação.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

11. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 65/66), acolhido pela Ilustre Presidente, Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues, que conheceu a presente Representação.

EXAME TÉCNICO:

12. Preliminarmente, cumpre declarar a escorreita realização do contraditório e da ampla defesa até o presente momento em que se encontra o processo.
-

- DA COMPETÊNCIA DO TCE-AM

13. Uma das hipóteses levantadas pela Defesa se trata suposta não Competência do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas para declarar inconstitucionalidade de Lei, uma vez que o TCE-AM não pertence ao Poder Judiciário.
14. Segundo a Defesa, mesmo que as Leis que aumentaram os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores estivessem, de fato, contrárias à Constituição, não caberia ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas apreciar tal objeto.
15. Ocorre que, esta Unidade Técnica discorda completamente da tese apresentada por ambos Representados, uma vez que, conforme o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais de Contas dos Estados possuem competência para analisar a constitucionalidade de leis e atos normativos no âmbito de suas atribuições.
16. Destaca-se a Súmula 347/STF:
- “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”.

17. Neste sentido:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRIBUNAL DE CONTAS. APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS. SÚMULA 347. ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. DEVER DE LICITAR. EMPRESA ESTATAL. 1. O Tribunal de Contas da União firmou compreensão no sentido da inconstitucionalidade do art. 67 da Lei 9.478/1997, segundo o qual “os contratos celebrados pela Petrobras, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República”; e por conseguinte do Decreto 2.745/1998, que com base no dispositivo legal veiculou Regulamento licitatório da empresa estatal. 2. Ausência de inconstitucionalidade manifesta. No caso em



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

exame, a invocação da Súmula 347 do STF, pela autoridade coatora, rendeu-lhe a possibilidade de vulnerar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, considerando que o quadro revelava cenário em que: (i) não havia inconstitucionalidade manifesta; (ii) não existia jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade do tema; (iii) a doutrina apontava na direção oposta àquela que fora adotada pelo Tribunal de Contas da União. 3. A Constituição de 1988 operou substancial reforma no sistema de controle de constitucionalidade até então vigente no país. Embora a nova Constituição tenha preservado a apreciação incidental ou difusa, é certo que a tônica reside não mais no sistema difuso, mas nas ações diretas, de perfil concentrado, o que causa necessário decote do âmbito de atuação daquele. Doutrina de Gerhard Anschütz.

4. A normatividade da Constituição é antes de tudo um dever a ser observado por parte dos órgãos do Estado que lidam com a aplicação de normas jurídicas a casos concretos. Se ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, é certo que a sua interpretação do texto constitucional deve ser acompanhada pelos demais órgãos públicos. Jurisprudência desta Corte quanto à apreciação de questões constitucionais pelo Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público. O tratamento de questões constitucionais, por parte de um Tribunal de Contas, observa a finalidade de reforçar a normatividade constitucional. Da Corte de Contas espera-se a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo.

5. Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (incidenter tantum) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). Inteligência do enunciado, à luz de seu precedente representativo (RMS 8.372/CE, Rel. Min. Pedro Chaves, Pleno, julgado em 11.12.1961).

6. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à inviabilidade de realização de controle abstrato de constitucionalidade por parte de Tribunal de Contas (MS 35.410, MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812, MS 35.824, MS 35.836, todos de Relatoria do Eminentíssimo Ministro



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, e publicados no DJe 5.5.2021). 7. Caso concreto. O Tribunal de Contas da União incorreu em uso inadequado da Súmula 347: simplesmente vocalizar o enunciado não perfaz condição suficiente para se vencer a presunção de constitucionalidade do art. 67 da Lei 9.478/1997 e do regulamento simplificado da Petrobras, aprovado pelo Decreto 2.745/1998. Disso, entretanto, não exsurge a concessão da segurança, dada a perda do objeto: o advento da Lei 13.303/2016 não só revoga o art. 67 da Lei 9.478/1997, mas também elimina a lacuna até então existente quanto a tal importante aspecto do regime próprio das empresas estatais. Precedente: MS 27.796 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 29.3.2019, DJe 69, 4.4.2019. 8. Inviabilidade de o mandado de segurança em curso firmar tese no sentido da impossibilidade de o TCU aplicar sanções à Petrobras por atos praticados antes da vigência da Lei 13.303/2016: (i) ausência de pedido expresse, na petição inicial; (ii) o ordenamento jurídico brasileiro não comporta a veiculação de tutela declaratória pela via do mandado de segurança, o assim chamado “mandamus normativo”, desde sempre proscrito pela jurisprudência superior. 9. Agravo regimental conhecido e, no mérito, não provido (MS 25888 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 08-09-2023 PUBLIC 11-09-2023)

18. O ordenamento jurídico brasileiro estabelece que a competência para julgar Controle de Constitucionalidade Concentrado é do STF, em relação à Constituição Federal, e dos Tribunais de Justiça Estaduais em relação às Constituições Estaduais e atos Municipais.
19. O controle de Constitucionalidade concentrado é aquele que pode estabelecer efeitos gerais e vinculantes aos demais órgãos do Poder Público. Este, de fato, o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas não pode emitir decisão sobre.
20. Não obstante, não se está falando em Controle de Constitucionalidade Concentrado com efeitos gerais e vinculantes, mas sim de Controle Difuso, aquele relacionado ao caso concreto e específico, exatamente como no caso em tela.
21. Nestes casos, pode sim o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas analisar a constitucionalidade da Lei ou ato normativo, como se dará a seguir.
22. Assim sendo, afasta-se a preliminar apontada pela Defesa quanto a falta de competência por parte do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas para apreciar o



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

objeto do presente processo, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro é claro ao permitir que os Tribunais de Contas apreciem sim a constitucionalidade no caso concreto.

- DA ILEGALIDADE DO AUMENTO DOS VENCIMENTOS

23. Analisando o objeto do processo, encontra-se uma série de fatores a se considerar, tais como: constitucionalidades das Leis 600/2024 e 601/2024 do Município de Itacoatiara, que aumentou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, bem como dos Vereadores; a legalidade do percentual de aumento para ambos os cargos; e também a legitimidade de tal aumento.
24. Do ponto de vista legal, parece não haver impedimento para o percentual de aumento estabelecido pelas referidas Leis, uma vez que estariam dentro dos limites estabelecidos pela Constituição Federal.
25. No que tange a legitimidade de tal quantidade de aumento, necessário seria uma análise mais aprofundada, principalmente em um momento pós-pandemia em que boa parte dos Municípios do Estado do Amazonas vem sendo afetados por períodos de seca, sendo forçados a decretar estado de emergência.
26. Não parece ser razoável a nenhum ente do estado que se majore em cerca de 50% os subsídios, em que pese tal análise ser pendente de cada caso concreto.
27. Visando uma objetividade maior, esta Unidade Técnica se centra nos aspectos de origem da criação das referidas Leis que concederam o aumento dos subsídios aos entes políticos do Município de Itacoatiara.
28. O art. 57 da Lei Orgânica do Município de Itacoatiara, à época, destacava que os subsídios dos Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários serão fixados, por Lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, **devendo ser aprovada até o último ano da legislatura, 30 dias antes das eleições:**

Art. 57. O subsídio dos Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários serão fixados, por Lei específica de iniciativa da Câmara Municipal observando o que dispõem os artigos 37, inciso XI; 39, § 4º; 150, inciso II; 153, inciso III; e, 153, § 2º, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil no último ano da legislatura para a subsequente, até trinta dias antes das eleições.

29. Ocorre que, as eleições Municipais daquele ano foram realizadas no dia 06 de outubro de 2024, ou seja, **as leis que tivessem como objetivo o aumento de subsídio dos**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários deveriam ter sido aprovadas até o dia 05 de setembro de 2024, fato que não ocorreu.

30. Analisando o caso em tela, verifica-se que os Projetos de Lei foram iniciados após as eleições, especificamente nos dias 29 de outubro (subsídios dos vereadores) e 04 de novembro (subsídios do prefeito, do vice e dos secretários), **estando claramente contrários o que a Lei Orgânica do Município de Itacoatiara determinava.**
31. É importante destacar que isso faz com que as **Leis Municipais nº 600/2024 e 601/2024** sejam consideradas nulas no mundo jurídico, isto é, **tais leis são consideradas inválidas desde o momento de sua criação.**
32. A lógica por trás do Legislador é muito simples, resguardar os princípios da Administração Pública, em especial o da Impessoalidade e o da moralidade, previstos no *caput* do art. 37/CF.
33. Busca-se que os legisladores não legislem em casa própria, uma vez que estão determinando os subsídios para a próxima legislatura.
34. Não obstante, não é o que ocorre no caso em tela, em que foi desrespeitado o rito estabelecido pela Lei Orgânica do Município de Itacoatiara, estabelecendo o enorme aumento de cerca de 50% após as eleições municipais, isto é, já sabendo quem seriam os beneficiários de tal majoração, **claramente infringindo os princípios supradestacados.**
35. Percebendo o erro, a Câmara Municipal editou a Emenda nº 009 de 16 de dezembro de 2024, que exclui do *caput* do art. 57 da Lei Orgânica a necessidade da Lei que determina novos subsídios aos entes políticos do Município seja editada 30 dias antes das eleições.
36. Não obstante, tal modificação não influi no caso em tela, uma vez que as Leis que os Representados visam defender (**Leis Municipais nº 600/2024 e 601/2024**) são consideradas nulas, não ganham validade em razão da edição de uma nova emenda.
37. Assim sendo, a Câmara Municipal do Município de Itacoatiara, na pessoa de seu Presidente, **Sr. Arialdo Guimarães da Silva**, e a Prefeitura Municipal de Itacoatiara, na pessoa do então Prefeito, **Sr. Mário Jorge Bouez Abraham**, **cometeram grave violação à ordem jurídica, violando não só a Lei Orgânica do Município como também princípios basilares da Administração Pública.**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

38. Assim sendo, não resta qualquer dúvida acerca da violação por parte dos Representados, **devendo as Leis Municipais nº 600/2024 e 601/2024 serem afastadas e a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores voltarem aos valores aplicados na legislatura passada.**

- CONCLUSÃO

39. O Tribunal de Contas do Estado Amazonas não pode realizar Controle Concentrado de Constitucionalidade, tal competência é do Poder Judiciário;
40. O Tribunal de Contas do Estado do Amazonas pode realizar Controle Difuso de Constitucionalidade, isto é, analisar a constitucionalidade de lei no caso concreto, podendo realizar controle de legalidade no caso concreto.
41. Nulidade das Leis Municipais nº **600/2024 e 601/2024, uma vez que estavam em desacordo com a Lei Orgânica do Município de Itacoatiara.**
42. Edição de Emenda à Lei Orgânica não tem condão de reviver ou dar validade as Leis Municipais supradestacadas;
43. As remunerações do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores devem ser as aplicadas na legislatura passada, conforme art. 57, §3º, da Lei Orgânica do Município de Itacoatiara, uma vez que o prazo para a fixação de novos subsídios.
44. Grave violação por parte dos Representados detectada, violando a Lei Orgânica do Município e princípios constitucionais basilares da Administração Pública, como o da Moralidade e impessoalidade.
45. A alteração das remunerações deve ser feita imediatamente, sob pena de multa e dano ao erário público.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

- Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração do eminente Conselheiro Relator, ouvindo previamente o Ministério Público de Contas, propondo:
 - a) **CONHECER** a presente representação, e no mérito, julgá-la **TOTALMENTE PROCEDENTE, suspendendo a aplicação das Leis Municipais 600 e 601 de 2024, devendo a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários e**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior

dos Vereadores voltarem as mesmas aplicadas na Legislatura passada, sob pena de MULTA e DANO ao ERÁRIO PÚBLICO.

- b) **MULTAR o Sr. Mário Jorge Bouez Abraham**, Prefeito no município de Itacoatiara (à época), grave violação ao art. 57 da Lei Orgânica do Município de Itacoatiara, bem como aos princípios da impessoalidade e moralidade, com base no Art. 308, inciso VI, da RESOLUÇÃO N.º 04, DE 23 DE MAIO DE 2.002.
- c) **MULTAR o Sr. Arialdo Guimarães da Silva**, Presidente da Câmara Municipal de Itacoatiara (à época), grave violação ao art. 57 da Lei Orgânica do Município de Itacoatiara, bem como aos princípios da impessoalidade e moralidade, com base no Art. 308, inciso VI, da RESOLUÇÃO N.º 04, DE 23 DE MAIO DE 2.002.;
- d) **DETERMINAR IMEDIATA SUSPENSÃO** das Leis Municipais n° 600/2024 e 601/2024, retornando a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos secretários municipais e dos Vereadores às quantias pagas na legislatura anterior (2020-2024), sob pena de multa e imputação de débito.
- e) Dar ciência às partes acerca do acórdão que vier a ser proferido.

É o Laudo Técnico.

DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR, DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 04 de agosto de 2025.

[assinado digitalmente]
MARCO ANGELO SOTO VIANNA
ATCE – Auditoria Governamental A