



PROCESSO Nº : 1.425-7/2014 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2014
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA
RECORRENTES : GASPAS DOMINGOS LÁZARI
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 5.022/2018

RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO DE 2014. PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS EM FACE DE JULGADO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECLUSÃO TEMPORAL PARA APRESENTAÇÃO DE RECURSO ORDINÁRIO. MANUTENÇÃO DA COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA JULGAMENTO DE ATOS DE GESTÃO. MANIFESTAÇÃO PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO E, ACASO MANTIDO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE MONOCRATICAMENTE PROFERIDO, PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recurso ordinário**¹ interposto pelo Sr. **Gaspar Domingos Lázari** em face do **Acórdão nº 179/2018-TP**, que deu provimento a recurso ordinário interposto pelo Ministério Público de Contas para modificação da decisão que julgou as contas anuais de gestão do exercício de 2014 do Município de Confresa, proferido nestes termos:

ACÓRDÃO Nº 179/2018 – TP

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2014. RECURSO ORDINÁRIO. PROVIMENTO.

¹ Doc. digital nº 104487/2018.



ALTERAR O MÉRITO DAS CONTAS PARA JULGÁ-LAS IRREGULARES E APLICAR NOVAS MULTAS AO EX-GESTOR. MANUTENÇÃO DOS DEMAIS TERMOS DA DECISÃO RECORRIDA.

Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nºs **1.425-7/2014 e 10.925-8/2014**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, dar **PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário constante do documento nº 2.118-0/2016, interposto pelo Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador William de Almeida Brito Júnior, em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 284/2015-PC, que julgou as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Confresa, exercício de 2014, gestão do Sr. Gaspar Domingos Lazari, sendo a Sra. Marizangela Junker Jardim Belle – contadora à época, para: **1) alterar** o mérito das contas e julgá-las **Irregulares**, nos termos do artigo 194, I e II, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso); e, **2) aplicar** ao Sr. Gaspar Domingos Lazari (CPF nº 302.602.641-72) novas **multas** no valor total equivalente a **49 UPFs/MT**, nos termos do artigo 75, III e VIII, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 3º, II, “a”, e III, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, da seguinte forma: **a) 10 UPFs/MT** em decorrência do fracionamento de despesas, item 03, Licitação_Grave_05; **b) 6 UPFs/MT** em decorrência da ausência de orçamentos demonstrando o custo unitário relativo ao objeto do Convite nº 03/2014 e Pregões nºs 01, 14 e 41/2014, subitem 5.2; **c) 6 UPFs/MT** em decorrência da especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, item 06, GB 15, Licitação_Grave_15; **d) 6 UPFs/MT** em decorrência das irregularidades relativas as exigências de habilitação jurídica das licitantes, item 09, GB 20, Licitação_Grave_20; **e) 6 UPFs/MT** em decorrência da realização de despesa sem emissão de empenho prévio, item 15, JB 09, Despesa_Grave_09; **f) 6 UPFs/MT** em decorrência da divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico, item 25, MB 03, Prestação Contas_Grave_03; **g) 3 UPFs/MT** em decorrência do envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelas normas deste Tribunal, item 26, MC 05, Prestação Contas_Moderada; e, **h) 6 UPFs/MT** em decorrência da ausência de condições adequadas e de disponibilização de documentos ao Conselho do Fundeb, item 27, NB 06, Diversos_Grave_06; **mantendo** os demais termos da decisão recorrida, conforme fundamentos constantes no voto do Relator. As multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. (grifos originais)

2. Consta o nome da **Sra. Marisângela Junker Jardim Belle** como parte recorrente, contudo, ausente sua assinatura ou procuração válida.

3. O recorrente fundamentou seu pedido com base no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, c/c o art. 270, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso, sustentando, com base em julgamento do Supremo Tribunal Federal dos Recursos Extraordinários 848826 e 729744, ambos



com repercussão geral reconhecida, a incompetência absoluta desta Corte no julgamento das aludidas contas de gestão.

4. O Conselheiro Relator realizou **juízo de admissibilidade positivo**² do presente recurso e encaminhou os autos para instrução técnica.

5. No **relatório técnico de recurso**³, a unidade instrutiva opinou pelo provimento parcial do recurso, apenas para alterar o mérito da decisão acerca das contas anuais de gestão de 2014 do Município de Confresa, para que seja restabelecido o julgamento pela sua regularidade.

6. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

7. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas prevê, em seu art. 67, a possibilidade de interposição de recurso ordinário em face de decisões emanadas do Tribunal Pleno, *in verbis*:

Art. 67 Cabe recurso ordinário para anulação, reforma parcial ou total das decisões proferidas pelo Tribunal Pleno no exercício de suas competências originárias.

Parágrafo único. O recurso ordinário será recebido em ambos os efeitos, salvo se interposto contra decisão em processo relativo a aposentadoria, reforma ou pensão, hipótese em que será recebido apenas no efeito devolutivo.

8. No mesmo sentido, o Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;
[...]

9. Na forma do que dispõem o art. 64, §4º, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 270, §3º, do Regimento Interno, o prazo para interposição de quaisquer das

2 Doc. Digital nº 172321/2018.

3 Doc. digital nº 211709/2018.



espécies recursais é de 15 (quinze) dias, contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial de Contas do TCE/MT.

10. Consoante relatado, o Acórdão nº 179/2018-TP, ora recorrido, foi proferido em julgamento de recurso ordinário manejado por este Ministério Público de Contas em face do Acórdão nº 284/2015-PC, que julgou regulares com determinações legais, as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Confresa.

11. Nada obstante, impende destacar que o prazo recursal inaugurado quando do **juízo de mérito** das contas anuais de gestão do exercício de 2014 teve início em **17/12/2015**, sendo a data final para interposição de recurso o dia 02/02/2016, consoante certidão da Secretaria do Tribunal Pleno constante do doc. digital nº 236264/2015.

12. Atendendo ao requisito de admissibilidade temporal legalmente previsto, o Ministério Público de Contas apresentou recurso ordinário em 02/02/2016 a fim de que fosse alterada a decisão de mérito acerca das referidas contas, no sentido de julgá-las irregulares diante da gravidade dos apontamentos e que fossem aplicadas multas em razão de cometimento de diversas irregularidades, **tendo este recurso sido provido à unanimidade pelo Acórdão nº 179/2018-TP.**

13. Vislumbra-se que a parte ora recorrente pleiteia nova análise de mérito das contas anuais de governo do exercício de 2014 após o prazo para interposição de recursos, já que a peça recursal foi protocolizada em 08/06/2018, sendo o prazo final o dia 02/02/2016.

14. Como é cediço, os recursos possuem prazos peremptórios, sendo que, com a interposição do recurso e/ou transcorrido o prazo para interposição da espécie recursal, ocorrem a preclusão consumativa (em razão de já ter sido realizado o ato processual) e a temporal (pelo decurso do tempo), institutos processuais dos quais não deve a Corte de Contas se afastar, sob pena de comprometimento da celeridade processual e da efetividade de suas decisões.

15. A admissão de recurso ordinário contra decisão que julgou outro recurso ordinário pode levar à perpetuação dos processos, sobrecarregando com isso a Corte em vista da necessidade de sucessivas apreciações da mesma matéria, além de postergar indefinidamente o trânsito em julgado dos processos, já que a interpretação literal do §1º do art. 64 da Lei Orgânica do TCE/MT pode levar a



equivocada conclusão de que há reabertura de prazo recursal a cada nova decisão, como se nota:

Art. 64 Das deliberações proferidas no julgamento de prestação ou tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro cabem as seguintes espécies recursais:

- I. Recurso Ordinário;
- II. Agravo;
- III. Embargos de Declaração.

§ 1º. **Nenhuma espécie recursal** poderá ser interposta mais de uma vez contra **uma mesma decisão**. (grifou-se)

16. Nesta linha, o supracitado dispositivo, que prevê a unirecorribilidade de uma mesma decisão, deve ser interpretado como obstáculo a esta indesejada perpetuação processual, já que, entendido de outra forma, poderia legitimar futuros e sucessivos recursos das decisões vindouras – já que não são as mesmas. Da forma defendida por este *Parquet* de Contas, cria-se obstáculo ao desrespeito do prazo recursal para rediscussão do mérito.

17. Outrossim, acaso se defenda que até a interposição do recurso sob análise não haveria interesse recursal do ora recorrente, é de se destacar a sistemática da adesividade recursal inerente à processualística civil, perfeitamente adequada aos processos em trâmite nesta Corte de Contas por força do que dispõe o art. 62 da Lei Complementar nº 269/2007, cabendo ao interessado que inicialmente não havia recorrido, no prazo das contrarrazões, interpor recurso adesivo com objetivo de reformar a decisão na parte em que foi vencido⁴.

18. Convém mencionar que, quando da interposição do recurso ordinário por parte deste *Parquet* de Contas, o gestor foi devidamente notificado⁵, **apresentando suas contrarrazões mediante o doc. digital nº 40389/2016**.

19. Nesta linha de cognição, o Ministério Público de Contas entende que o juízo de admissibilidade posto à efeito por meio da decisão monocrática⁶ do Conselheiro Relator deve ser reformado, a fim de que altere seu entendimento para o **não conhecimento** do recurso ordinário apresentado pelo Sr. Gaspar Domingos Lazari.

20. Registre-se, por fim, que apesar de constar o nome da **Sra. Marisângela**

4 No âmbito do processo civil, a interposição adesiva do recurso de apelação, recurso especial ou recurso extraordinário (a eles somado o recurso ordinário constitucional quando fizer as vezes de uma apelação – v. CPC/2015, arts. 1.027 e 1.028), permite que a parte aguarde eventual recurso da parte contrária para, só então, apresentar também a sua irrisignação no prazo para resposta, subordinando-se ao recurso principal independente inicialmente interposto, nos termos do art. 997 do NCPC.

5 Doc. Digital nº 28624/2016.

6 Doc. Digital nº 172321/2018.



Junker Jardim Belle como parte no introito da peça recursal, esta não subscreveu o recurso ordinário e não apresentou procuração, não havendo que se falar em fase de conhecimento de recurso oriundo desta responsável já que este sequer existiu no mundo jurídico.

21. De tudo o que foi exposto, **manifesta-se pelo não conhecimento do recurso ordinário.**

2.2. Do mérito recursal

22. Adiante segue a análise do mérito do recurso ordinário apresentado pelo Sr. Gaspar Domingos Lazari, na eventualidade de ser mantido o respeitável posicionamento proferido pelo Conselheiro Relator em seu juízo de admissibilidade.

23. Conforme relatado, o recurso ordinário interposto resume-se a questionar a competência do Tribunal de Contas para julgar as contas anuais de gestão, com base no entendimento no âmbito do Supremo Tribunal Federal:

[...] com o julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários (REs) 848826 e 729744, ambos com repercussão geral reconhecida, que discutiam qual o órgão competente se a Câmara de Vereadores ou o Tribunal de Contas para julgar as contas de prefeitos, e se a desaprovação das contas pelo Tribunal de Contas gera inelegibilidade do prefeito (nos termos da Lei da Ficha Limpa), em caso de omissão do Poder Legislativo municipal. Por maioria de votos, o Plenário decidiu, no RE 848826, que é exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as contas de governo e as contas de gestão dos prefeitos, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliar o Poder Legislativo municipal, emitindo parecer prévio e opinativo, que somente poderá ser derrubado por decisão de 2/3 dos vereadores.

24. Assim, segundo o recorrente, o julgado emanado do Plenário do TCE/MT em 15 de maio de 2018, julgando irregulares as contas de gestão do exercício de 2014 do Município de Confresa, seria nulo de pleno direito, pelo fato de ter sido proferido por Tribunal absolutamente incompetente.

25. Acrescenta que:

[...] no início de 2016, quando o Ministério Público de Contas protocolou recurso ordinário visando a mudança do Acórdão nº 284/2015, o TCE/MT era competente para julgar atos de gestão dos prefeitos municipais. Entretanto, em maio de 2018, quando do julgamento deste recurso, o Supremo Tribunal Federal, havia mudado a competência das Cortes de Contas, conforme julgados transcritos no bojo deste recurso,



determinando a incompetência absoluta dos Tribunais de Contas julgarem contas de gestão.

Com isso, a incompetência absoluta é pressuposto de validade da relação jurídica processual e deve ser alegada de ofício pelo juiz, podendo sê-lo em qualquer tempo e grau de jurisdição, ou seja, deveria o Conselheiro do TCE/MT, em 15 de maio de 2018, ter mencionado sobre a mudança no ordenamento jurídico brasileiro, onde foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal a incompetência dos Tribunais de Contas, tanto estaduais quanto municipais, em julgar as contas anuais de gestão dos prefeitos.

O Princípio basilar que domina esse fato, é o Princípio alemão Kompetenz-kompetenz, onde todo órgão é o juiz da própria competência, portanto o próprio TCE/MT deveria ter alegado sua incompetência para reformar a decisão no sentido de julgar irregular as contas.

26. Por fim, pugna para que o Acórdão nº 179/2018-TP seja reformado no sentido de anular o julgamento irregular das contas de gestão do exercício financeiro de 2014 do Município de Confresa MT, retornando à validade do julgamento regular com determinações legais, emanado no Acórdão nº 284/2015-PC do mesmo Tribunal.

27. No **relatório técnico de recurso**, a equipe, mesmo discordando da tese adotada, entendeu que o recurso merece parcial provimento, tendo em vista que o supracitado julgamento do STF não suprimiu ou alterou a competência dos Tribunais de Contas, “apenas corrigiu e uniformizou interpretação da norma constitucional”,

28. Prossegue destacando que o único remendo ser feito se refere ao julgamento de mérito das contas anuais de gestão, “para retificar (ou desconsiderar) o julgamento das contas anuais de 2014”, não devendo ser o recurso provido para alteração dos demais termos do acórdão, como as determinações legais, restituição de valores e multas oriundas do Acórdão nº 179/2018-TP.

29. **O Ministério Público de Contas discorda da tese recursal e da análise da equipe de auditoria.**

30. O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) encerrou na sessão plenária do dia 10/08/2016 o julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários (REs) 848826 e 729744, ambos com repercussão geral reconhecida, que discutiam qual o órgão competente – se a Câmara de Vereadores ou o Tribunal de Contas – para julgar as contas de prefeitos, e se a desaprovação das contas pelo Tribunal de Contas gera inelegibilidade do prefeito (nos termos da Lei da Ficha Limpa), em caso de omissão do Poder Legislativo municipal.

31. Assim, apreciando o tema 835 da repercussão geral, o STF, por



maioria, deu provimento ao recurso extraordinário, fixando a tese de que, **para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/90**, a apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será feita pelas Câmaras municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

32. Preceitua o art. 71, II, da Constituição Federal, que:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]

II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis** por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; (grifou-se)

33. Pois bem. As contas de governo, também ditas anuais ou globais, espelham a atuação política do Prefeito, e, desta forma, são julgadas politicamente pela Câmara de Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas (art. 71, I, c/c art. 49, IX, da Constituição da República). Tais contas, como cediço, referem-se à execução global do orçamento, em obediência aos ditames das leis orçamentárias e refletem a situação global das finanças do ente federado. O fato, portanto, é eminentemente político e por isso deve passar pelo crivo de um juízo político.

34. Diferentemente, as contas de gestão, relativas à administração direta de bens, dinheiro ou valores públicos, são julgadas tecnicamente pelo Tribunal de Contas (art. 71, II, da CF), cuja decisão terá eficácia de título executivo, quando imputar débito ou aplicar multa, nos termos do § 3º do art. 71 da Constituição Federal.

35. Nessa esteira, todo aquele que, em determinada ocasião, atuar como gestor de dinheiro, bens e valores públicos da Administração - inclusive o Chefe do Poder Executivo Municipal-, estará sujeito a julgamento técnico-jurídico pela Corte de Contas, em razão da expressa previsão do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, bem como à cominação das sanções previstas em lei, na forma do que dispõe o inciso VIII do mesmo dispositivo constitucional.

36. Não é demais reforçar que a norma constitucional insculpida no artigo 71, inciso VI, da Carta da República, cujo comando outorga ao Tribunal de Contas da União a competência para fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a



Estado, ao Distrito Federal ou a Município, competência esta que se estende aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios por força do princípio da simetria, estampado no artigo 75, *caput*, da mesma Constituição Federal.

37. Também de suma importância a previsão da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993) que, em seu artigo 113, reza que o controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto, bem assim que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação da referida Lei.

38. Deve-se sobrelevar, ainda, as competências estatuídas pela Lei nº 10.028/00 (atribuição para processar e julgar infração administrativa contra as leis de finanças públicas), Lei nº 9.424/96 (criação de mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no artigo 212 da Constituição Federal), Lei nº 11.494/07 (competência para fiscalizar e controlar os recursos destinados ao Fundeb), e Lei Complementar nº 141/12 (competência para fiscalizar e responsabilizar agentes causadores de danos ao Fundo de Saúde do ente), dentre outras, todas essas relacionadas a atos de gestão potencialmente lesivos ao erário e ao interesse público.

39. Desta feita, é de extrema relevância que se atente para a relação condicional erigida na fixação da tese de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, a qual estabeleceu expressamente que “para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/90” o julgamento das contas de governo e de gestão dos prefeitos deveriam realizadas pelas Câmaras municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas.

40. Assim, parece claro que remanescem intactas as competências dos Tribunais de Contas para: imputar dano e aplicar sanções com força de título executivo aos gestores; conceder medidas cautelares; fiscalizar e julgar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado ou Município às pessoas jurídicas de direito público ou privado, inclusive às organizações não governamentais e aos entes qualificados na forma da lei para a prestação de serviços públicos, mediante convênio, acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento congênere; dentre outras estabelecidas na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 269/2007.



41. Deve restar esclarecido, ainda, que o recurso ordinário cingiu-se a questionar a competência da Corte de Contas pelo mérito das contas, se regulares ou irregulares, não impugnando especificamente os apontamentos mantidos, as multas aplicadas e a imputação de débito emanadas do Acórdão recorrido.

42. Assim sendo, o **Ministério Público de Contas** opina que, acaso mantido o juízo de admissibilidade positivo emanado da decisão monocrática do Conselheiro Relator (doc. digital nº 211709/2018), seja **integralmente desprovido** o presente recurso ordinário, mantendo-se os termos do Acórdão nº 179/2018-TP.

3. CONCLUSÃO

43. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **opina**:

a) pelo **não conhecimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. **Gaspar Domingos Lázari** em face do **Acórdão nº 179/2018-TP**;

b) **no mérito**, acaso mantida a decisão monocrática pelo conhecimento do recurso, pelo seu **não provimento**, mantendo-se incólumes os termos do Acórdão recorrido.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 04 de dezembro de 2018.

(assinatura digital)⁷
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

⁷ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.