



**PROCESSOS Nº : 979-2/2019**  
**PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDOLÂNDIA**  
**RESPONSÁVEL : AGNALDO RODRIGUES DE CARVALHO**  
**ADVOGADA : DÉBORA SIMONE ROCHA FARIA – OAB/MT 4.198**  
**ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA**  
**RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA**

### **RAZÕES DO VOTO VISTA**

Trata-se de Tomada de Contas Ordinária instaurada a partir de determinação contida no Parecer Prévio nº 148/2018-TP (processo nº 17.663-0/2017), cujo teor foi contrário à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Rondolândia, exercício de 2017, sob a gestão do Sr. Agnaldo Rodrigues de Carvalho, em razão da omissão na prestação de contas anual pelo prefeito, irregularidade essa caracterizada como gravíssima pelo Tribunal Pleno.

Na sessão de 15/9/2020, após o voto proferido pelo Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, surgiram dúvidas sobre a preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas, que sugeriu a conversão da Tomada de Contas Ordinária em Processo de Levantamento, razão pela qual pedi e obtive vista dos autos, diante do permissivo regimental contido no artigo 67 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE/MT, para melhor apreciação da matéria e, por consequência, votar com segurança.

Com efeito, analisei de forma minuciosa os argumentos expendidos pelo Procurador de Contas e pelo Relator dos autos, o qual não acatou a preliminar arguida pelo *parquet* e, primeiramente, quero enaltecer a qualidade dos fundamentos apresentados pelos nobres colegas para sustentar cada qual as suas teses.

Após análise do caso concreto, registro que filio-me ao posicionamento do Ministério Público de Contas, pelos motivos que serão descritos abaixo, a saber:





Para formar a minha convicção, verifiquei a essencialidade de ponderar a finalidade e as consequências jurídicas do Parecer Prévio das contas anuais de governo dos chefes dos Poderes Executivos municipais e estadual emitido pelo TCE/MT e a utilização do processo de Tomada de Contas Ordinária para auxiliar o Poder Legislativo no julgamento das contas anuais de governo.

Para tanto, vale consignar que, com base no atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, em relação às contas do Chefe do Poder Executivo (Governador ou Prefeito), compete ao Tribunal de Contas apresentar Parecer Prévio ao respectivo Poder Legislativo, o qual efetuará o julgamento das referidas contas. É importante fixar que nesta situação o julgamento não é determinado pela natureza das contas, ou seja, se de gestão ou de governo, mas sim pelo cargo de quem as presta (art. 71, I, da CF).

Por outro lado, os Tribunais de Contas detêm a competência de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis pela gestão pública (art. 71, II, CF).

A conclusão exposta acima foi extraída do Recurso Extraordinário 848.826-DF, cuja decisão transitou em julgado em 08/10/2019, na qual inclusive houve o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal da repercussão geral da controvérsia<sup>1</sup>, conforme ementa transcrita a seguir:

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

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

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

<sup>1</sup> Alínea IV do Acórdão – Tese de Repercussão Geral 835 STF.





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

IV - **Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”.**

V - Recurso extraordinário conhecido e provido. (grifei)

Nota-se, conforme expresso de modo nítido no julgamento do Recurso Extraordinário supracitado, que a competência dos Tribunais de Contas é restrita a emissão de parecer opinativo, de natureza técnico-jurídica, a ser encaminhado para o julgamento do Poder Legislativo.

Ademais, para reforçar o entendimento do STF, ressalta-se que o Ministro Luiz Fux, no âmbito do RE 1.231.883/CE, exarou decisão monocrática datada de 7/10/2019, por meio da qual apreciou Recurso Extraordinário em desfavor de Acórdão que firmou o seguinte:

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

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

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

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

4. Agravo interno conhecido e improvido.

O Ministro Fux não acolheu o recurso e, em sua fundamentação, citou o julgamento do RE 848.826 pelo Plenário do STF e o Tema 835 da Repercussão Geral, a fim de estabelecer que compete às Câmaras Municipais julgar as contas de governo e de gestão (ordenação de despesas) dos prefeitos, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio.





Posto isso, ao final explanou que:

(...) apesar de a tese firmada no Tema 835 da Repercussão Geral dizer “*Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010*”, **a ratio decidendi do julgado não se restringe à seara eleitoral no que se refere aos Tribunais de Contas, pois não haveria razão para se atribuir a órgãos diversos o julgamento das contas de gestão dos prefeitos, considerados seus efeitos eleitorais, civis ou administrativos, vez que se trata do mesmo objeto.**

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

A par do teor dessa decisão monocrática, é próprio depreender que a competência para julgar as contas do prefeito municipal, independente da finalidade, pertence única e exclusivamente à Câmara Municipal.

Nesse contexto, torna-se pertinente ilustrar que a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon publicou a Resolução nº 2/2020, com as seguintes recomendações aos Tribunais de Contas do Brasil:

Art. 1º - Na **prestação de contas anuais do Prefeito, ainda que este figure como ordenador de despesa, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio**, caracterizando e distinguindo os atos de governo e os atos de gestão, **a fim de instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal para todos os fins**, observado o disposto no art. 31, §2º, da Constituição Federal.

§ 1º – O disposto no caput não impede que o Tribunal de Contas, em processo autônomo, no exercício de suas atribuições, realize a apuração dos atos de gestão irregulares, constatados ou reportados a qualquer tempo, emitindo acórdão de julgamento com a imputação de débito e com a aplicação de penalidades, exceto para fins do previsto no art. 1º, I, “g”, da LC 64/1990.

§ 2º – Não se aplica a emissão do parecer prévio previsto neste artigo, ainda que figure o Prefeito como responsável, nos processos cujo objeto seja a fiscalização e o julgamento da aplicação de recursos recebidos por meio de transferências voluntárias e de transferências fundo a fundo, devendo o Tribunal de Contas emitir acórdão de julgamento com todos os seus efeitos, inclusive para fins do previsto no art. 1º, I, “g”, da LC 64/1990.

§ 3º – O parecer prévio de que trata o caput deste artigo aplica-se somente ao Prefeito, não abrangendo os demais ordenadores de despesa do Município, cujas contas são julgados exclusivamente pelo Tribunal de Contas.

Art. 2º - Após trânsito em julgado do processo, os Tribunais de Contas deverão dar ciência dos atos decisórios previstos no art. 1º à Justiça Eleitoral.

Art. 3º - Esta Resolução revoga a Resolução nº 01/2018 e entra em vigor na data de sua publicação, prevalecendo as recomendações nela contidas até que sobrevenha eventual alteração da jurisprudência da Suprema Corte (grifei).





Por tudo o que foi narrado, está evidente que o parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza opinativa, competindo à Câmara dos Vereadores ou à Assembleia Legislativa o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo.

Adentrando nas especificidades do caso concreto, cumpre enfatizar que o Tribunal Pleno emitiu o Parecer Prévio nº 148/2018-TP (processo nº 17.663-0/2017) contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Rondolândia, exercício de 2017, em virtude da caracterização de irregularidade gravíssima decorrente da ausência de encaminhamento da prestação contas pelo gestor, com a determinação de instauração de Tomada de Contas Ordinária para apuração da situação contábil orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Município de Rondolândia, exercício de 2017.

É preciso deixar claro que o mérito do Parecer Prévio, que foi contrário à aprovação das contas, em nenhum momento foi objeto de questionamento nestes autos, tendo em vista que o Tribunal Pleno tem o entendimento consolidado no sentido de que a omissão na prestação de contas anuais de governo constitui irregularidade gravíssima e, portanto, enseja por si só a emissão de Parecer Prévio Contrário.

Dessa forma, partindo das premissas já estabelecidas, depreende-se que o Levantamento é o procedimento apropriado e coerente com a atribuição do Tribunal de Contas de emitir parecer prévio acerca das contas anuais do chefe do Poder Executivo, a fim de auxiliar o julgamento que compete ao Poder Legislativo. Vejamos:

A consequência de uma Tomada de Contas, estabelecida nos artigos 155 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, é **julgar** regular ou irregular as contas que foram objeto do referido procedimento, delimitar responsabilidades, quantificar o dano ao erário e impor sanções. Portanto, não subsistem dúvidas que admitir tal efeito neste momento é **violar o posicionamento consolidado do STF no sentido de que o Parecer Técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza opinativa.**

Outro ponto que deve ser relevado é que este Tribunal já se pronunciou sobre o mérito do Parecer Prévio, quando optou em se posicionar de forma contrária à aprovação das contas, em razão da omissão do gestor de cumprir o seu dever





constitucional de apresentar a prestação de contas. Por conseguinte, o procedimento que foi realizado não pode ter o condão de modificar o conteúdo (mérito) do Parecer Prévio nº 148/2018 ou até mesmo se sobrepor ao julgamento de competência do Poder Legislativo.

O argumento exposto no parágrafo anterior reforça o entendimento de que o Levantamento é procedimento que se amolda às situações em que o Tribunal já emitiu Parecer Prévio e apenas precisa apurar a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, como é o caso das contas do Município de Rondolândia, para auxiliar o julgamento a ser realizado pelo Poder Legislativo. Isso porque o processo de levantamento possui natureza instrumental e não sancionatória, embora possa gerar recomendações e determinações.

Ademais, o artigo 283 do Regimento Interno do TCE/MT dispõe expressamente que não cabe recurso ou pedido de rescisão de parecer prévio, hipóteses essas admissíveis no julgamento proveniente de uma Tomada de Contas Ordinária, circunstância que corrobora a inadequação da Tomada de Contas para a situação.

No que diz respeito à Resolução Normativa nº 01/2019, ressalto que ela foi publicada em 24/05/2019, posteriormente à emissão do Parecer Prévio nº 148/2018-TP e instauração da Tomada de Contas Ordinária, o que revela a superação do precedente das contas anuais de governo de Acorizal suscitado pelo Conselheiro Relator (Processo nº 173940/2017) e a consolidação de regra processual diversa daquela até então compreendida como adequada.

O trânsito em julgado do Recurso Extraordinário 848826-STF em 08/10/2019, derradeiramente a todos os eventos citados no parágrafo anterior, realça a adequação do instrumento de Levantamento adotado na Resolução Normativa nº 1/2019 para a apuração dos dados fiscais e financeiros das contas dos chefes dos Poderes Executivos que não encaminharam as suas contas a esse Tribunal e foram penalizados com a emissão de Parecer Prévio Contrário.

Destarte, em atenção à regra processual posta e vigente nesta Corte de Contas (Resolução Normativa nº 1/2019) e ao entendimento firmado pelo Supremo





Tribunal Federal, concluo pela conversão da presente Tomada de Contas em processo de Levantamento.

Nesse sentido, para que não prevaleçam incertezas sobre a validade dessa medida para a solução da questão posta, invoco os artigos 525, §12 e 535, §5º do Código de Processo Civil, os quais se aplicam de forma subsidiária aos procedimentos desta Corte de Contas (art. 144 do RITCE/MT) e, em suma, reconhecem que é inexigível obrigação fundada em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

Por outro lado, reconheço que há necessidade deste Tribunal se debruçar sobre a temática e aprofundar os estudos acerca das medidas adequadas a serem adotadas nos casos em que o chefe do Poder Executivo não efetua o envio das contas anuais no prazo constitucionalmente estabelecido.

Assim, acentuo que ao final irei propor que a Secretaria Geral de Controle Externo tome conhecimento da deliberação aqui discutida e realize estudos com a finalidade de analisar a Resolução Normativa nº 01/2019 e os procedimentos a serem adotados pelo TCE/MT no caso de omissão no dever de prestar contas, a luz do julgamento consolidado do STF.

Diante do exposto, em sede de **preliminar**, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** pela conversão da presente Tomada de Contas Ordinária em Levantamento e, após a apreciação pelo Tribunal, pelo encaminhamento dos autos à Câmara Municipal de Rondolândia de modo a subsidiá-la no julgamento das contas anuais de governo do exercício de 2017.

Em relação ao mérito, acompanho o nobre Relator no sentido de manter as irregularidades apontadas e realizar as recomendações contidas no seu voto integral.

Por fim, **VOTO** pelo encaminhamento do Parecer do Ministério Público de Contas e dos votos proferidos nos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

Conselheiro Guilherme Antonio Maluf

Telefones: (65) 3613-7546 / 7577 / 7540 / 7542 / 7543

e-mail: presidencia@tce.mt.gov.br

conhecer a questão aqui discutida e realizar estudos com o propósito de analisar a Resolução Normativa 01/2019 e os procedimentos a serem adotados pelo TCE/MT nos casos de omissão no dever de prestar contas, a luz da decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal no RE8482826-DF.

**É como voto.**

Tribunal de Contas, Gabinete da Presidência, 28 de setembro de 2020.

(assinado digitalmente<sup>2</sup>)

**CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF**  
Presidente

---

<sup>2</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

