

Boletim

SETEMBRO | 2016 | Nº 6

DE JURISPRUDÊNCIA DO CONTROLE EXTERNO

ELABORADO PELO DEPARTAMENTO DE NORMAS E INFORMAÇÃO JURISPRUDENCIAL



Publicação referente a agosto/2016

Corpo Deliberativo

Conselheiro Waldir Neves Barbosa - **Presidente**

Conselheiro Ronaldo Chadid - **Vice-Presidente**

Conselheiro Iran Coelho das Neves - **Corregedor-Geral**

Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo - **Ouvidor**

Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - **Diretora da Escoex**

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral

Conselheiro Jerson Domingos

Auditoria

Leandro Lobo Ribeiro Pimentel

Célio Lima de Oliveira

Patrícia Sarmiento dos Santos

Ministério Público de Contas

Procurador José Aêdo Camilo

Procurador João Antônio de Oliveira Martins Júnior

Diretoria de Gestão e Modernização

Douglas Avedikian

Unidade de Projetos Normativos

Valéria Saes Cominale Lins - Auditora Estadual de Controle Externo

Unidade de Estrutura da Informação Jurisprudencial

Haroldo Oliveira de Souza - Auditor Estadual de Controle Externo

Com o escopo de propiciar o acompanhamento das decisões relevantes ao controle externo, o Departamento de Normas e Informação Jurisprudencial sintetizou as principais decisões do TCE/MS e TCU publicadas no período, bem assim aquelas deliberadas pelo STF e STJ além de inovações legislativas que tenham o controle externo por objeto.

O presente Boletim não consiste em repositório oficial desta Corte de Contas, assim, caso o nobre leitor queira aprofundar-se no tema, deverá acessar o inteiro teor da deliberação, bastando clicar no hiperlink abaixo do resumo.

Em caso de dúvidas, sugestões ou críticas, pedimos, por gentileza, encaminhar para o endereço eletrônico dnj@tce.ms.gov.br.

Boa leitura!

Sumário

TCE/MS

LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. EXECUÇÃO FINANCEIRA. NÃO COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE.

DENÚNCIA. PREFEITO. INDÍCIOS DE INFRAÇÃO FISCAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARCELA ANUAL DE PRECATÓRIOS. OMISSÃO NO REPASSE. DETERMINAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPASSE DE ROYALTIES. ALEGAÇÃO DE DECISÃO INCOMPLETA E OBSCURA. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO.

ATOS DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. NÃO OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. NÃO REGISTRO.

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. SUBSÍDIOS PAGOS A VEREADORES EM VALORES SUPERIORES AO LIMITE CONSTITUCIONAL. IRREGULARIDADE. IMPUGNAÇÃO DA DESPESA.

RECURSO ORDINÁRIO. ALEGAÇÃO DE DESCONHECIMENTO DA LEI E BOA FÉ. RECURSO IMPROVIDO

DURAÇÃO DO CONTRATO SUPERIOR À VIGÊNCIA DOS RESPECTIVOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. EXECUÇÃO FINANCEIRA. ILEGALIDADE NA REALIZAÇÃO DA DESPESA DECORRENTE DA NULIDADE DOS TERMOS ADITIVOS. IRREGULARIDADE.

TCU

RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO. DESCUMPRIMENTO. NATUREZA JURÍDICA.

CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. CLÁUSULA OBRIGATÓRIA. REAJUSTE. VIGÊNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO

PESSOAL. TEMPO DE SERVIÇO. ESTAGIÁRIO. BOLSISTA. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. APOSENTADORIA

LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. REMANESCENTE DE CONTRATO. PODER DISCRICIONÁRIO. REQUISITO.

CONVÊNIO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. CONTRATO DE GESTÃO. TERCEIRIZAÇÃO

CONVÊNIO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. CONTRATO DE GESTÃO. PODER DISCRICIONÁRIO.

STF/STJ

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR.

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 2.

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 3

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 4

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 5

INOVAÇÃO LEGISLATIVA

LEI COMPLEMENTAR Nº 223/2016. ACRESCENTOU E ALTEROU DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160, DE 2 DE JANEIRO DE 2012, LEI ORGANICA QUE DISPOE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MATO GROSSO DO SUL.

TCE/MS**LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. EXECUÇÃO FINANCEIRA. NÃO COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE.**

Decidiu-se pela irregularidade da execução financeira do contrato administrativo formalizado através do procedimento licitatório pregão presencial, cujo objeto foi a aquisição de medicamentos para usuários do SUS. O confronto do total de notas de empenho válidas com o total de ordens bancárias emitidas demonstraram haver saldo contratual não pago, circunstância fática que impõe irregularidade da prestação de contas apresentada pelo jurisdicionado. Diante da constatação de irregularidade o Relator responsabilizou o atual gestor, deixando de aplicar as devidas sanções ao ordenador de despesas responsável pela prestação, vez que este envidou esforços para garantir a apresentação da documentação necessária.

[DECISÃO SINGULAR DSG - G.MJMS - 3585/2016](#) – TC/1078/2013 – Conselheira Relatora Marisa Joaquina Monteiro Serrano, publicado em 01/08/2016.

DENÚNCIA. PREFEITO. INDÍCIOS DE INFRAÇÃO FISCAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARCELA ANUAL DE PRECATÓRIOS. OMISSÃO NO REPASSE. DETERMINAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO.

Foi acolhida a denúncia que trata de indícios de prática de infração fiscal e ato de improbidade administrativa, em face da omissão no repasse da parcela anual dos precatórios nos anos de 2011 e 2012. Diante dos fatos narrados pelo denunciante e da farta documentação juntada aos autos, constatou-se a necessidade de realização de inspeção no Município, com vistas a averiguar a ocorrência das irregularidades e evidenciar as afrontas aos ditames da CF, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Improbidade Administrativa.

[DELIBERAÇÃO AC00 - 1471/2015](#) – TC/17055/2013 – Conselheiro Relator Waldir Neves Barbosa, publicado em 02/08/2016.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPASSE DE ROYALTIES. ALEGAÇÃO DE DECISÃO INCOMPLETA E OBSCURA. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO.

Decidiu-se pela improcedência do recurso de embargos de declaração interposto pelo ex-prefeito municipal. O recorrente aduziu novamente, em seu segundo Embargos de Declaração, que o raciocínio e os argumentos do voto desta Corte de Contas estão em desacordo com as suas razões no que se refere ao repasse dos royalties ao Município e sua inclusão no duodécimo a ser repassado à Câmara Municipal, não apresentando nenhum argumento novo. Os embargos de declaração interpostos de forma reiterada devem ser considerados improvidos quando os argumentos alegados são exatamente os mesmos do recurso anteriormente apresentado.

[DELIBERAÇÃO AC00 - 428/2016](#) – TC/116614/2012/001 – Conselheiro Relator Osmar Domingues Jeronimo, publicado em 04/08/2016.

ATOS DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. NÃO OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. NÃO REGISTRO.

Decidiu-se pelo não registro da contratação temporária de servidor municipal para exercer o cargo de operador de máquinas leves. As funções desenvolvidas pelo cargo, objeto deste contrato, são de caráter permanente, não podendo ao final do contrato ser suspensas pela municipalidade, portanto, não restou demonstrada a situação emergencial da contratação que justificasse a contratação. Além disso, o cargo não está em conformidade com Lei Municipal que rege a matéria, tampouco com o 37, IX, da CF. Ressaltou-se ainda que a remessa dos documentos a esta Corte de Contas se deu de forma intempestiva, não cumprindo o disposto em normativo da época.

[DECISÃO SINGULAR DSG - G.JD - 5495/2016](#) – **TC/16974/2012** – **Conselheiro Relator Jerson Domingos, publicado em 09/08/2016.**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. SUBSÍDIOS PAGOS A VEREADORES EM VALORES SUPERIORES AO LIMITE CONSTITUCIONAL. IRREGULARIDADE. IMPUGNAÇÃO DA DESPESA.

Decidiu-se pela irregularidade e, em consequência, pela não aprovação da prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal, devido a infração decorrente de pagamentos dos subsídios dos vereadores que ultrapassam os valores permitidos em lei. Instados, os responsáveis encaminharam justificativas, sendo estas consideradas inconsistentes, pois alegavam que os subsídios haviam sido fixados com base em certidão desatualizada em decorrência da falta de êxito da Câmara Municipal na obtenção de outra, devidamente atualizada. Os subsídios já se encontravam com vícios desde a origem do ato fixador, não respeitando o limite constitucional e legal determinado para a realização das despesas gerais da Câmara Municipal relativa aos subsídios dos Vereadores com disposição do art. 29, VI, b da CF.

[DELIBERAÇÃO AC00 - G.JRPC - 328/2016](#) **TC/4688/2013** – **Conselheiro Relator José Ricardo Pereira Cabral, publicado em 18/08/2016.**

RECURSO ORDINÁRIO. ALEGAÇÃO DE DESCONHECIMENTO DA LEI E BOA FÉ. RECURSO IMPROVIDO

Foi conhecido e, no mérito, negado provimento ao Recurso Ordinário interposto por ex-prefeito. O recurso atacou Decisão Singular que concluiu pelo não registro de ato de admissão de pessoal e ainda aplicou multa. Foi requerida a reforma da decisão singular, para o fim de declarar a regularidade da contratação, procedendo-se o seu registro, e anular a multa aplicada ao recorrente contida na decisão ou proceder a sua redução visando a uniformização. As alegações do recorrente não foram capazes de demonstrar que ele não poderia ter praticado o ato da forma como o fez, além de não obterem êxito em afastar a responsabilidade que lhe foi imposta pela decisão recorrida.

[DELIBERAÇÃO AC00 – 107/2016](#) - **TC/95588/2011/001** - **Conselheiro Relator Ronaldo Chadid, publicado em 19/08/2016.**

DURAÇÃO DO CONTRATO SUPERIOR À VIGÊNCIA DOS RESPECTIVOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. EXECUÇÃO FINANCEIRA. ILEGALIDADE NA REALIZAÇÃO DA DESPESA DECORRENTE DA NULIDADE DOS TERMOS ADITIVOS. IRREGULARIDADE.

Foi decidido pela irregularidade da formalização dos termos aditivos e execução financeira do contrato oriundo de pregão presencial, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de ressolagem de pneus. É irregular a formalização de termos aditivos ao contrato por estar em desacordo com a legislação, quando verificado que a duração do contrato excedeu a vigência dos respectivos créditos orçamentários. Embora a licitação tenha sido regularmente processada de acordo com a legislação vigente, os aditamentos contratuais alteraram o prazo de vigência contratual. Concluiu-se, ainda, que o objeto do contrato não se enquadra em nenhuma das hipóteses excepcionadoras previstas na Lei de Licitações¹. Como fundamentação para a tese foi utilizada jurisprudência do TCE-PR² e as lições do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³.

[DELIBERAÇÃO AC02 - 353/2016](#) - TC/67061/2011 – Conselheira Relatora Marisa Joaquina Monteiro Serrano, publicado em 29/08/2016.

TCU

RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO. DESCUMPRIMENTO. NATUREZA JURÍDICA.

Ao assumir o cargo, compete ao gestor público inteirar-se das determinações expedidas pelo TCU afetas à sua área de atuação, arcando com a responsabilidade no caso de descumprimento, uma vez que as determinações do Tribunal não têm caráter pessoal (*intuitu personae*), pois visam aprimorar a gestão do órgão ou da entidade.

[Acórdão 2180/2016 Plenário](#) - Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo

CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. CLÁUSULA OBRIGATÓRIA. REAJUSTE. VIGÊNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO.

O estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim

¹ Lei 8.666/93, incisos I a V

² Resolução n. 1.272/95: “O município não pode celebrar contrato de compra cuja duração ultrapasse a vigência dos créditos orçamentários, conforme art. 57 da Lei de Licitações. É mister, ainda, a existência de recursos orçamentários”. (g.n.)

³ “À toda evidência, a Constituição não autoriza a assinatura do contrato, mesmo no caso de serviço de execução continuada, por mais do que, no máximo doze meses, deixando evidente que o limite máximo é o respectivo crédito orçamentário ou adicional.” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A duração dos contratos de prestação de serviços serem executados de forma contínua. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 02, São Paulo: NDJ, 1996.) (g.n.)

verdadeira imposição, ante o disposto nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da [Lei 8.666/93](#), ainda que a vigência prevista para o contrato não supere doze meses.

[Acórdão 2205/2016 Plenário](#) - Auditoria, Relator Ministra Ana Arraes.

PESSOAL. TEMPO DE SERVIÇO. ESTAGIÁRIO. BOLSISTA. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. APOSENTADORIA.

É ilegal o cômputo do tempo de atividade como bolsista, estagiário ou monitor para fins de aposentadoria, pois tais atividades são exercidas na condição de estudante, sem vínculo empregatício de qualquer natureza, de modo que o subsídio recebido não pode ser interpretado como remuneração por trabalho prestado, inexistindo tampouco contribuição para regime previdenciário.

[Acórdão 5541/2016 Primeira Câmara](#) - Aposentadoria, Relator Ministro Bruno Dantas.

LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. REMANESCENTE DE CONTRATO. PODER DISCRICIONÁRIO. REQUISITO.

No caso de remanescente de obra, não havendo classificados na licitação anterior que aceitem as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, o administrador não pode optar pela contratação direta, com fundamento no art. 24, inc. XI, da [Lei 8.666/1993](#), de empresa que não participou da licitação, devendo promover novo certame.

[Acórdão 2132/2016 Plenário](#) - Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

CONVÊNIO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. CONTRATO DE GESTÃO. TERCEIRIZAÇÃO.

Os contratos de gestão com organizações sociais têm natureza de convênio, haja vista a harmonia entre os objetivos do Estado e os da entidade, de modo que sua celebração não se confunde com terceirização de serviços.

[Acórdão 2057/2016 Plenário](#) - Solicitação do Congresso Nacional, Relator Ministro Bruno Dantas.

CONVÊNIO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. CONTRATO DE GESTÃO. PODER DISCRICIONÁRIO.

A utilização de contratos de gestão com organizações sociais para a prestação de serviços públicos de saúde é opção discricionária do governante.

[Acórdão 2057/2016 Plenário](#) - Solicitação do Congresso Nacional, Relator Ministro Bruno Dantas)

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR.

O Plenário iniciou julgamento conjunto de recursos extraordinários. No RE 848.826/DF, discute-se qual seria o órgão competente para julgar, em definitivo, as contas de prefeito. Na espécie, o TRE e o TSE entenderam que por tratar-se de contas de gestão, a competência seria do TCE e, por consequência, denegaram o registro de candidatura do recorrente, que tivera suas contas rejeitadas pelo TCE. Em síntese, questiona-se a aplicação da “Lei da Ficha Limpa” e a interpretação do que seja “órgão competente” mencionado no art. 1º, I, “g”, da LC 64/1990, com a redação dada pela LC 135/2010 [“Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”]. O Ministro Roberto Barroso (relator), negou provimento ao recurso. De início, traçou retrospecto acerca da oscilação da jurisprudência acerca da matéria ao longo do tempo. Destacou que o ato de fiscalizar a Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão. Assentou que a competência para julgamento será atribuída à casa legislativa ou ao Tribunal de Contas em função da natureza das contas prestadas e não do cargo ocupado pelo administrador. O relator esclareceu que as contas de governo, também denominadas de desempenho ou de resultado, objetivariam demonstrar o cumprimento do orçamento dos planos e programas de governo. Referir-se-iam, portanto, à atuação do chefe do Poder Executivo como agente político. Pontuou que a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal de contas, conforme determina o art. 71, I, da Constituição. Por sua vez, as contas de gestão, também conhecidas como contas de ordenação de despesas possibilitariam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que comporia a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Por isso, a competência para julgá-las em definitivo seria do tribunal de contas, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o art. 71, II, da Constituição. Consignou que essa sistemática seria aplicável aos Estados-Membros e Municípios por força do art. 75, “caput”, da Constituição. Assim sendo, para o relator, se o prefeito agir como ordenador de despesas, suas contas de gestão deveriam ser julgadas de modo definitivo pelo tribunal de contas competente sem a intervenção da câmara municipal. Em divergência, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente) deu provimento ao recurso. Asseverou que a câmara municipal seria o órgão competente para julgar as contas de natureza política e de gestão. Ponderou que aquele órgão representaria a soberania popular, o contribuinte e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Observou que, nos termos do Decreto-lei 201/1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a câmara

legislativa teria, inclusive, poder de verificar os crimes de responsabilidade, entre os quais o de malversação do dinheiro público. Assinalou que o parecer do Tribunal de Contas não seria meramente opinativo, porque prevaleceria até que fosse derrubado por dois terços da câmara municipal, nos termos do art. 31, § 2º, da Constituição. Após, o julgamento foi suspenso. No RE 729.744/MG, debate-se qual a consequência jurídica quando o Poder Legislativo local silencia ou quando não for atingido o quórum qualificado de dois terços dos membros da câmara municipal para rejeição das contas do prefeito (CF: “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. ... § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”). Em síntese, indaga-se a eventual prevalência do parecer emanado do tribunal de contas no sentido da desaprovação das contas do prefeito, com a consequente declaração de sua inelegibilidade (LC 64/1990, art. 1º, I, “g”). Na espécie, o TSE mantivera o deferimento do pedido de registro de candidato ao cargo de prefeito que tivera suas contas rejeitadas pelo TCE. Tal órgão eleitoral assentara a competência da câmara municipal para o julgamento das contas do prefeito, ainda que fosse ele ordenador de despesas. Apontara, ainda, que ao TCE caberia apenas a emissão de parecer prévio. Assim, ainda que a corte de contas estadual desaprovasse as contas prestadas pelo prefeito, tal ato não seria apto a configurar a inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da LC 64/1990, haja vista a ausência de decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente (câmara municipal). Após o relatório e as sustentações orais, o julgamento foi suspenso.

[RE 848.826/DF, rel. Min. Roberto Barroso, 4.8.2016. \(RE-848826\)](#)

[RE 729744/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, 4.8.2016. \(RE-729744\)](#)

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 2.

A competência para apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, para os fins da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/1990, é das câmaras municipais com o auxílio dos tribunais de contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, nos termos do art. 31, § 2º, da CF. Essa a conclusão do Plenário ao dar provimento, por maioria, ao RE 848.826/DF. No recurso extraordinário em questão, discutia-se a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas: se do Poder Legislativo ou do Tribunal de Contas. O Colegiado considerou legítima a candidatura de deputado que tivera o registro indeferido pela justiça eleitoral em razão da rejeição, pelo Tribunal de Contas, de contas relativas a sua atuação como ordenador de despesas quando era prefeito municipal — v. Informativo 833. Ponderou que a Câmara Municipal representaria a soberania popular, o contribuinte e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Observou que, nos termos do Decreto-lei 201/1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a Câmara Legislativa teria, inclusive, poder de verificar os crimes de responsabilidade, entre os quais o de malversação do dinheiro público.

Vencidos os Ministros Roberto Barroso (relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli, que negavam provimento ao recurso. Destacavam que o ato de fiscalizar a Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão. Assentavam que a competência para julgamento seria atribuída à casa legislativa ou ao tribunal de contas em função da natureza das contas prestadas e não do cargo ocupado pelo administrador. Esclareciam que as contas de governo, também denominadas de desempenho ou de resultado, objetivariam demonstrar o cumprimento do orçamento dos planos e programas de governo. Referir-se-iam, portanto, à atuação do chefe do Poder Executivo como agente político. Pontavam que a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal de contas, conforme determina o art. 71, I, da Constituição. Por sua vez, as contas de gestão, também conhecidas como contas de ordenação de despesas possibilitariam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que comporia a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Por isso, a competência para julgá-las em definitivo seria do tribunal de contas, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o art. 71, II, da Constituição. Consignavam que essa sistemática seria aplicável aos estados-membros e municípios por força do art. 75, “caput”, Constituição.

[RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016. \(RE-848826\)](#)

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 3

Ao analisar o RE 729.744/MG, apreciado conjuntamente com o RE 848.826/DF (acima noticiado), a Corte, por decisão majoritária, negou provimento ao recurso extraordinário. No caso, a controvérsia diz respeito à competência exclusiva da câmara municipal para o julgamento das contas de prefeito, sendo o parecer prévio do tribunal de contas meramente opinativo. O Plenário manteve o deferimento do pedido de registro de candidato ao cargo de prefeito que tivera suas contas rejeitadas pelo tribunal de contas estadual. Frisou que, no tocante às contas do chefe do Poder Executivo, a Constituição conferiria ao Poder Legislativo, além do desempenho de funções institucionais legiferantes, a função de controle e fiscalização de contas, em razão de sua condição de órgão de Poder, a qual se desenvolveria por meio de processo político-administrativo, cuja instrução se iniciaria na apreciação técnica do tribunal de contas. No âmbito municipal, o controle externo das contas do prefeito também constituiria uma das prerrogativas institucionais da câmara dos vereadores, exercida com o auxílio dos tribunais de contas do estado ou do município, nos termos do art. 31 da CF. Ressaltou que a expressão “só deixará de prevalecer”, constante do § 2º do citado artigo, deveria ser interpretada de forma sistêmica, de modo a se referir à necessidade de quórum qualificado para a rejeição do parecer emitido pela corte de contas. O Tribunal avaliou que, se caberia exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Executivo, com mais razão não se poderia conferir natureza jurídica de decisão, com efeitos imediatos, ao parecer emitido pelo tribunal de contas que opinasse pela

desaprovação das contas de prefeito até manifestação expressa da câmara municipal. O entendimento de que o parecer conclusivo do tribunal de contas produziria efeitos imediatos, que se tornariam permanentes no caso do silêncio da casa legislativa, ofenderia a regra do art. 71, I, da CF. Essa previsão dispõe que, na análise das contas do Chefe do Poder Executivo, os tribunais de contas emitiriam parecer prévio, consubstanciado em pronunciamento técnico, sem conteúdo deliberativo, com o fim de subsidiar as atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo, que não estaria obrigado a se vincular à manifestação opinativa daquele órgão auxiliar. O ordenamento jurídico pátrio não admitiria o julgamento ficto de contas, por decurso de prazo, sob pena de permitir-se à câmara municipal delegar ao tribunal de contas, órgão auxiliar, competência constitucional que lhe seria própria, além de criar-se sanção ao decurso de prazo, inexistente na Constituição. Do mesmo modo, não se conformariam com o texto constitucional previsões normativas que considerassem recomendadas as contas do município nos casos em que o parecer técnico não fosse emitido no prazo legal e permitissem às câmaras municipais o seu julgamento independentemente do parecer do tribunal de contas. Ademais, seria importante sublinhar que, na apreciação das contas anuais do prefeito, não haveria julgamento dele próprio, mas deliberação sobre a exatidão da execução orçamentária do município. A rejeição das contas teria o condão de gerar, como consequência, a caracterização da inelegibilidade do prefeito, nos termos do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/1990. Não se poderia admitir, dentro desse sistema, que o parecer opinativo do tribunal de contas tivesse o condão de gerar tais consequências ao chefe de Poder local. Ressaltou, entretanto, que, no caso de a câmara municipal aprovar as contas do prefeito, o que se afastaria seria apenas a sua inelegibilidade. Os fatos apurados no processo político-administrativo poderiam dar ensejo à sua responsabilização civil, criminal ou administrativa. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Dias Toffoli, que proviam o recurso. Aduziam que o parecer prévio emitido pelo tribunal de contas apenas deixaria de prevalecer por decisão de dois terços dos membros do Poder Legislativo local. Esse documento, então, passaria a produzir efeitos integralmente a partir de sua edição. A eficácia cessaria, porém, se e quando apreciado e rejeitado por deliberação dos vereadores. Analisou que entendimento contrário teria a consequência prática de tornar o parecer emitido pelo órgão competente um nada jurídico, dado o efeito paralisante de omissão do Poder Legislativo. Em seguida, o Tribunal suspendeu o julgamento e deliberou fixar a tese da repercussão geral em outra assentada.

[RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016. \(RE-848826\)](#)

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 4

Para os 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 prefeitos, 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. Essa a tese fixada por decisão majoritária do Plenário em conclusão de julgamento de recurso

extraordinário no qual se discutia a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas — v. Informativos 833 e 834. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. [RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 17.8.2016. \(RE-848826\)](#)

CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR 5

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Essa a tese fixada por decisão majoritária do Plenário em conclusão de julgamento de recurso extraordinário no qual se discutia a competência exclusiva da câmara municipal para o julgamento das contas de prefeito e, por consequência, a natureza jurídica do parecer prévio do Tribunal de Contas — v. Informativos 833 e 834. Vencidos os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Rosa Weber, que acresciam à tese a seguinte expressão: “É inconstitucional a prática dos órgãos legislativos de não julgar essas contas em prazo razoável, quando sobre elas já tenha sido emitido o parecer do Tribunal de Contas”. Vencido, também, o Ministro Luiz Fux ao fundamento de que, diante da omissão da câmara municipal, prevaleceria o parecer prévio do tribunal de contas.

[RE 729744/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.8.2016. \(RE-729744\)](#)

INOVAÇÃO LEGISLATIVA

LEI COMPLEMENTAR Nº 223/2016. ACRESCENTOU E ALTEROU DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160, DE 2 DE JANEIRO DE 2012, LEI ORGANICA QUE DISPOE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MATO GROSSO DO SUL.

A Lei Complementar nº 223, de 24 de agosto de 2016, acrescentou o artigo 25-A, que possibilitará o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul firmar com seus jurisdicionados Termos de Ajustamento de Gestão, visando dar celeridade à correção de potenciais irregularidades nos atos sujeitos ao seu controle.

[Lei Complementar nº 223, de 24 de agosto de 2016](#), Reinaldo Azambuja Silva, Governador do Estado de Mato Grosso do Sul.