

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

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE RODELAS**

**PROCESSO Nº 09666e20**

**PARECER Nº 01035-20 (F.L.Q.)**

**EMENTA:** CÂMERA DE VEREADORES. JULGAMENTO DAS CONTAS APRESENTADAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL APÓS DECISÃO DEFINITIVA DA CORTE DE CONTAS. PROCEDIMENTO DE JULGAMENTO NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. MATÉRIA INTERNA CORPORIS.1. O Poder Legislativo Municipal iniciará o processo de julgamento das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, após pronunciamento definitivo a respeito da matéria no âmbito desta Corte de Contas, que, por intermédio da sua Secretaria-Geral, certificará o trânsito em julgado da decisão (inteligência do art. 87, da Resolução nº 1.393/2019).2. O trânsito em julgado do Parecer Prévio que analisa as contas dos Prefeitos ocorrerá após o transcurso in albis do prazo para a oposição do Recurso Ordinário (30 dias a contar da data da publicação da decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCM/Ba) ou na oportunidade da divulgação oficial do julgamento pelo Plenário de Recurso Ordinário oposto (inteligência dos arts. 314 ao 316, do Regimento Interno - Res. TCM nº 1.392/2019).3. Questões relacionadas ao procedimento de julgamento das contas do Prefeito pela Câmara de Vereadores, por se tratar de matéria interna corporis desta, devem ser solucionadas à luz do respectivo Regimento Interno.

O Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE GOVERNADOR RODELAS**, Vereador Joedson Ribeiro de Oliveira, por meio de expediente endereçado ao Presidente deste TCM, aqui protocolado sob o nº 09666e20, no que diz respeito ao termo inicial do julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, no âmbito do Poder Legislativo Municipal, com a respectiva apreciação do Parecer Prévio desta Corte de Contas, questiona-nos o seguinte:

- a) A partir de qual momento é permitida a deflagração de Processo Legislativo de Julgamento de contas anuais de ex-prefeito pela Câmara Municipal?
- b) É possível iniciar-se o processo de julgamento após a publicação do pedido de reconsideração?
- c) É possível iniciar-se o processo de julgamento após a publicação do pedido de revisão?
- d) É preciso aguardar, pela Câmara Municipal, de certidão de trânsito em julgado por este TCM, para o início do processo de julgamento de contas, considerando que o pedido de revisão não possui efeito suspensivo?
- e) É preciso aguardar, pela Câmara Municipal, de remessa de documentos ou autorização expressa desta Corte para abertura do processo?
- f) Caso a Câmara esteja em posse dos Pareceres Prévios e da documentação que instrui a respectiva prestação de Contas, é possível proceder à abertura do processo de julgamento?
- g) Havendo mais de uma conta pendente de apreciação pelo legislativo, qual a ordem deve-se seguir? Se a ordem cronológica, do julgamento do pedido de reconsideração ou do recebimento das contas ou documentos por esta Corte?.

**Preliminarmente, cabe-nos registrar que os pronunciamentos desta Unidade, com relação aos processos de Consulta, por força do art. 3º, §4º, da Res. TCM nº 1.392/2019 - Regimento Interno, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de qualquer caso concreto apresentado.**

Ademais, é oportuno ainda ressaltar ao Subscritor do expediente ora em exame que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, cumpre tecer de início, breves considerações no que tange à competência das Cortes de Contas para apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo.

O art. 31, §1º, da Constituição Federal dispõe que o Município será fiscalizado, mediante controle externo, pelo Legislativo Municipal que, para tanto, será auxiliado pelos Tribunais de Contas. O § 2º, do aludido dispositivo legal, por sua vez, estabelece o quorum qualificado de dois terços dos membros da Câmara para que esta modifique o parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Prefeito. Confira-se:

“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.

§1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§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.

(...)”

O art. 95, II, “d”, e §1º, da Constituição do Estado da Bahia também preceitua que:

“Art. 95 - Além das atribuições enunciadas nesta Constituição, compete privativamente:

(...)

II - ao Tribunal de Contas dos Municípios:

(...)

d) apreciar as contas prestadas anualmente pela Mesa da Câmara Municipal e sobre elas emitir parecer prévio.

§1º - O parecer prévio, emitido pelo Tribunal sobre contas apresentadas pelo Prefeito ou pela Mesa da Câmara Municipal, só deixará de prevalecer pelo voto de dois terços dos membros da Casa Legislativa do Município.

(...)” (destaques aditados)

Nessa linha de entendimento, tem-se que, dentre as competências constitucionalmente atribuídas aos Tribunais de Contas, encontra-se a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, mediante a emissão de parecer prévio. É o que se infere da leitura dos arts. 71, I, e 75, *caput*, ambos da CF:

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

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

(...)”

“Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

(...)"

Posteriormente, as sobreditas contas serão submetidas a juízo perante a respectiva Casa Legislativa. Ou seja, em se tratando de contas do Chefe do Poder Executivo (Federal, Estadual ou Municipal), o Tribunal de Contas apenas aprecia, emitido parecer prévio, que, em seguida, passará pelo crivo do Poder Legislativo. Trata-se de uma análise técnico-administrativa, não se revestindo, portanto, neste caso, de cunho decisório.

Cabe ao Legislativo, no exercício do controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas, que poderá ter o seu parecer prévio modificado pela maioria qualificada de dois terços dos membros daquela Casa, apreciar em definitivo as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo.

Nesse sentido, em 23/08/2017 e em 24/08/2017, foram publicados, respectivamente, o Acórdão proferido nos autos do RE 729.744, que teve como Relator o Exmo. Ministro Gilmar Mendes, e o Acórdão proferido nos autos do RE 848.826, que teve como Redator o Exmo. Ministro Ricardo Lewandowski, onde foram fixadas as seguintes teses com repercussão geral reconhecida:

“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.”

“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.”

Os Acórdãos acima citados foram assim ementados:

“Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de

responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.” (RE 729.744)

“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*”).

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.” (destaques no original)

Observe-se que o art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/1990, que “Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências”, vaticina que:

“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;

(...)” (destaques adotados)

Daí se extrai que o papel dos Tribunais de Contas, no que se refere às contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, limita-se apenas à sua apreciação técnica, com cunho

opinativo, sendo o seu julgamento atividade típica de controle externo a ser exercido pelo Legislativo. Portanto, o órgão competente referido no art. 1º, I, “g” da Lei Complementar nº 64/1990, no âmbito municipal, por exemplo, é a Câmara de Vereadores, e não o Tribunal de Contas.

Nesse mesmo sentido, foi o posicionamento esposado por esta Assessoria Jurídica, nos autos do processo nº 05808e18, vejamos:

**“Assim, entende esta Unidade Jurídica que o papel constitucional deste Tribunal de Contas se encerra com a emissão de parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, prevalecendo o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, de que tanto as Contas de Governo como as Contas de Gestão dos prefeitos, esta quando o gestor atua na qualidade de ordenador das despesas, estão submetidas ao controle e julgamento da respectiva Câmara de Vereadores.”**  
(destaques no original)

Na esteira do voto proferido pelo Exmo. Ministro Gilmar Mendes, no citado RE 729.744, destaca-se que, “no tocante às contas do Chefe do Poder Executivo, a Constituição confere à Casa Legislativa, além do desempenho de suas funções institucionais legislativas, a função de controle e fiscalização de suas contas, em razão de sua condição de órgão de Poder, a qual se desenvolve por meio de um processo político-administrativo cuja instrução se inicia na apreciação técnica do Tribunal de Contas.”.

Logo, não pairam dúvidas de que a atuação deste Órgão de Controle, com relação às contas do Chefe do Poder Executivo, limita-se apenas à sua apreciação técnica, com emissão de parecer prévio, de cunho opinativo, e que o seu julgamento consubstancia-se em atividade típica de controle externo exercido pelo Legislativo, após finalizada a “apreciação técnica do Tribunal de Contas”.

Com base nesta premissa, e aqui respondendo a pergunta de letra “a”, tem-se que **apenas após decisão definitiva do órgão de controle a respeito da matéria é que o Poder Legislativo, munido do pronunciamento técnico, dará início ao processo de julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, nos termos e prazos definidos previamente no respectivo Regimento Interno.**

No âmbito desta Corte de Contas, e aqui respondendo às perguntas de letras “b” e “c”, o **trânsito em julgado do Parecer Prévio que analisa as contas dos Prefeitos ocorre após o transcurso *in albis* do prazo para a oposição do Recurso Ordinário (30 dias a contar da data da publicação da decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCM/Ba) ou na oportunidade da divulgação oficial do seu julgamento pelo Plenário (inteligência dos arts. 314 ao 316, do Regimento Interno - Res. TCM nº 1.392/2019).**

Dizendo de outro modo, e respondendo a pergunta de letra “d”, **após a prolação da decisão do Recurso Ordinário, este TCM, por intermédio da sua Secretaria-Geral, certifica o trânsito em julgado da decisão (art. 87, da Resolução nº 1.393/2019), oportunidade em que a Câmara poderá iniciar o seu processo de julgamento das contas, nos moldes definidos na sua legislação interna.**

Tal premissa também é extraída da leitura do art. 320, do Regimento Interno - Res. TCM nº 1.392/2019, que ao tratar sobre o Pedido de Revisão das decisões definitivas transitadas em julgado proferidas pelo Pleno e pelas Câmaras, não concedeu-lhe efeito suspensivo, permitindo que os efeitos da decisão impugnada possam ser produzidos durante a sua tramitação neste Tribunal.

Assim como, ao vedar no seu parágrafo único a propositura do Pedido de Revisão das decisões proferidas no bojo dos processos de prestação de contas anual dos Prefeitos, quando a Câmara já houver deliberado a respeito do Parecer Prévio, revelou a referida norma de que o marco inaugural para o julgamento das contas no seio do Poder Legislativo não guarda correlação com a publicação da decisão proferida em sede de Pedido de Revisão.

Para melhor elucidar a questão, cite-se o aludido artigo do Regimento Interno:

“Art. 320. O Ministério Público de Contas, os responsáveis ou os interessados poderão solicitar **Pedido de Revisão das decisões definitivas transitadas em julgado proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, o qual será recebido sem efeito suspensivo.**

Parágrafo único. **Não caberá Pedido de Revisão sobre decisão de prestação de contas anual dos Prefeitos quando o parecer prévio correspondente já tiver sido julgado pela Câmara Municipal.**” (grifos aditados).

No que se refere aos demais questionamentos formulados pelo Consulente, a saber: 1) necessidade da Câmara Municipal aguardar a “remessa de documentos ou autorização expressa desta Corte para abertura do processo” (pergunta de letra “e”); 2) possibilidade do Poder Legislativo Municipal inaugurar o processo de julgamento acaso esteja de “posse dos Pareceres Prévios e da documentação que instrui a respectiva prestação de Contas” (pergunta de letra “f”), e; 3) na hipótese de existirem mais de uma conta pendente de apreciação, “qual a ordem deve-se seguir? Se a ordem cronológica, do julgamento do pedido de reconsideração ou do recebimento das contas ou documentos por esta Corte?” (pergunta de letra “g”), **entende essa Assessoria Jurídica tratar-se de temas atinentes ao procedimento e aos requisitos intrínsecos do julgamento das aludidas contas pelo Poder Legislativo Municipal, que, por sua vez, devem ser disciplinados no respectivo Regimento Interno.**

Acerca do tema, Hely Lopes Meirelles, em “Direito Municipal Brasileiro”, 17ª edição, Malheiros Editores, página 700, elucida que:

“O *Regimento Interno* é o regulamento da Câmara; não é lei. É ato administrativo-normativo, como são os demais regulamentos, com a só particularidade de se destinar a regular os trabalhos da Edilidade. O Regimento deve ser posto em vigor por resolução do Plenário, promulgada e publicada pelo presidente.

(...)

Como ato regulamentar, o Regimento não pode criar, modificar ou suprimir direitos e obrigações constantes da Constituição ou das leis, em especial da lei orgânica do Município. Sua missão é disciplinar o procedimento legislativo e os trabalhos dos vereadores, da Mesa, da Presidência, bem como o das comissões permanentes ou especiais que se constituírem para determinado fim. No seu bojo cabem todas as disposições normativas da atividade interna da Câmara, desde que não invadam a área da lei. A função do Regimento Interno não é compor o órgão legislativo do Município; é reger-lhe os trabalhos. Toda disposição que refugir desse âmbito deve ser evitada no Regimento, por inválida.

(...)” (destaques no original e aditados)

Logo, tendo em vista que o procedimento de julgamento das contas do Prefeito pela Câmara de Vereadores é matéria *interna corporis* desta, as indagações destacadas acima devem ser solucionadas à luz da legislação interna desta.

É o parecer.

Salvador, 01 de julho de 2020.





Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

**Flávia Lima de Queiroz**

**Chefe da DACJ**