

PARECER Nº 248/2024

COMISSÃO FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA.

Processo: 1.790/2024

Parecer Prévio do TCE-MT

Assunto: Contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá-MT, relativas ao exercício de 2022 - Processo nº 8.904-4/2022.

I - RELATÓRIO

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, encaminha a esta Augusta Casa por intermédio do ofício nº 2101/2023/GABPRES-JCN o **Processo nº 8.904-4/2022-TCE/MT**, que trata das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT, relativos ao exercício de 2022, com seus respectivos anexos e apensos.

O **Parecer Prévio nº 143/2023** foi divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC, edição nº 3.228, divulgado em 13/12/2023 e publicado em 14/12/2023, sendo **CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais de governo, de responsabilidade de Emanuel Pinheiro, Chefe do Poder Executivo do município de Cuiabá, no exercício de 2022.

O presente projeto de Decreto Legislativo proposto pela Comissão de Fiscalização da Execução Orçamentária teve por objetivo analisar o parecer contrário emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá relativa ao Exercício de 2022.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A prestação de contas no âmbito municipal é feita pela Câmara Municipal, que julgará depois de lançado o parecer prévio do Tribunal de Contas; segundo o estabelecido no § 1º, do art. 31 da Constituição Federal.

O parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas, sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, é condição *sine qua non* para que a Câmara Municipal exerça, na plenitude, o controle externo, parecer prévio esse que só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (§2º, art.31).



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.

(...).

No julgamento da referida conta o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Sessão Plenária, nos termos do voto do Relator e de acordo com os Pareceres 6.583 e 6.823/2023 do Ministério Público de Contas, por maioria, emite **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo, de responsabilidade de Emanuel Pinheiro, Chefe do Poder Executivo do Município de Cuiabá, no exercício de 2022, nos termos da ementa de julgamento abaixo:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2022. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE QUE, QUANDO DA APRECIÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, DETERMINE A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS. DETERMINAÇÃO À SEXTA SECEX A INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA APURAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO E RESPONSABILIDADES. SUGESTÃO À RELATORIA RESPONSÁVEL PELAS CONTAS DE 2023 PARA AVALIAR A PERTINÊNCIA DE INSTAURAR PROCESSO DE AUDITORIA PARA APURAÇÃO DE EVENTUAIS DANOS AO ERÁRIO E RESPONSABILIDADES.

I.1 - DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Considerando a competência da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária conferida em norma específica do Regimento Interno onde a esta comissão caberá a elaboração do Projeto de Decreto Legislativo para deliberação do Soberano Plenário no sentido da aprovação ou reprovação das Contas de Governo, é imperioso que a Comissão observe os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Aduz **o Regimento** quanto a competência da Comissão:

CAPÍTULO II



DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLE

Seção I

Do Julgamento das Contas

Art. 196 *Recebido o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, independente de Leitura em Plenário, o Presidente fará distribuir cópia do mesmo, bem como do balanço anual, a todos os Vereadores, enviando o processo à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, que terá 20 (vinte) dias para apresentar ao Plenário seu pronunciamento, acompanhado do Projeto de decreto legislativo pela aprovação ou rejeição do parecer.*

Art. 197 *O Projeto de Decreto Legislativo apresentado pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária sobre a prestação de contas, será submetido a uma única discussão e votação, assegurando-se aos Vereadores, debater a matéria.*

Parágrafo único. *Não se admitirão emendas ao Projeto de decreto legislativo.*

Art. 198 *O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre todas as contas que o Prefeito e a Mesa da Câmara devem anualmente prestar, só deixarão de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.”*

Indene de dúvidas que compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária elaborar e apresentar o Projeto que será apreciado pelo Plenário, indicando a decisão sobre a aprovação ou reprovação das contas, devendo então ser ofertado o prazo para a defesa ao Chefe do Poder Executivo, assegurando-lhe a ampla defesa e o contraditório, como determina nossa Constituição:

Art. 5º *Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes*



no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...).

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

(...).

Embora o parecer prévio do Tribunal de Contas tenha caráter meramente opinativo - sem vinculação de mérito, tratando-se de orientação técnica -, o mesmo não pode ser utilizado por substituição à instrução processual no âmbito da Câmara Municipal, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal e de outros tribunais, nos termos das ementas abaixo transcritas:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. 1. É pacífica a jurisprudência desta nossa Casa de Justiça no sentido de que é de ser assegurado a ex-prefeito o direito de defesa quando da deliberação da Câmara Municipal sobre suas contas. 2. Agravo regimental desprovido. (RE 414908 AgR, Relator(a): AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 16/8/11, publicado em 18/10/11).

EMENTA - APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PREFEITO MUNICIPAL - JULGAMENTO DAS CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL - PODER DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES (CF, ART. 31) - DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA - PRECEDENTES STF - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO COM O PARECER. Com efeito, o artigo 5º, LV, da Constituição Federal é claro ao dispor que "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.". Assim, constata-se que mesmo tendo ocorrido a produção probatória no âmbito do Tribunal de Contas do Estado, esta também deve ser realizada na seara da Câmara Municipal, permitindo-se ao ex-Prefeito que produza todas as provas que entender cabíveis no julgamento político-jurídico a ser efetivado pelo Poder Legislativo, mormente o julgamento de irregularidade das contas poder resultar em consequências perniciosas para o chefe do executivo municipal. (Apelação n. 0800299-86.2020.8.12.0048/TJMS, Relator: Des. Divoncir Schreiner Maran, 1ª



Câmara Cível, julgado em de 25/04/22.

*APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA – CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA – NÃO ACOLHIDA – REJEIÇÃO DAS CONTAS APRESENTADAS PELO PREFEITO E VICE-PREFEITO JULGAMENTO REALIZADO PELA CÂMARA MUNICIPAL – NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL – SEGURANÇA CONCEDIDA – RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO - SENTENÇA CONFIRMADA EM REMESSA NECESSÁRIA. 1. Se a impetração foi dirigida à Câmara Municipal, representada por seu Presidente, ou seja, nominada expressamente a autoridade coatora, não procede o argumento de que a Câmara Municipal é ilegítima para figurar no polo passivo do mandado de segurança. 2. O Decreto legislativo que rejeita as contas do prefeito é, em sua essência, ato administrativo e, como tal, deve se sujeitar aos requisitos de validade deste. Constatando-se verossimilhança nas alegações sobre a existência de vícios capazes de anulá-lo, a suspensão de seus efeitos se impõe. 3. **A fiscalização da Câmara Municipal de Vereadores referente ao controle externo das contas do ex-prefeito está subordinada à necessária observância dos princípios constitucionais que asseguram a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal. Havendo evidência da violação destes, é dever do magistrado anular o ato, de forma a garantir a regularidade do procedimento. 4. É nulo o julgamento administrativo das contas que ocorre sem assegurar ao Chefe do Poder Executivo, os princípios do contraditório e da ampla defesa.** (TJ-MT - APL: 00008370820148110091 MT, Relator: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 29/07/2019, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 06/08/2019).*

Assim sendo a **concessão do prazo para o Chefe do Poder Executivo possa apresentar sua defesa é condição essencial para a validade do julgamento por esta Casa, sob pena de nulidade absoluta do procedimento.**

Importante registrar que o Regimento Interno da Câmara não previu o no Capítulo do procedimento para o julgamento das Contas do Prefeito a fixação de prazo.

Desta forma, ainda que silente o Regimento Interno acerca da abertura do contraditório e da ampla defesa do Prefeito, a lacuna da norma *interna corporis*, bem como da própria Lei Orgânica nesse sentido não tem o condão de afastar o princípio constitucional do direito de defesa da parte interessada, considerando as consequências jurídicas da decisão do julgamento da Câmara Municipal.



Aliás, é este o entendimento pacificado pela suprema corte nos casos de julgamento de Contas de Governo pela Câmara Municipal:

A **Colenda Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 261.885/SP**, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, que versava matéria idêntica à que ora se examina, **decidiu** nos mesmos termos ora expostos no presente ato decisório:

“PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA DE VEREADORES. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DO DIREITO DE DEFESA (INC. LV. DO ART. 5º DA CF). Sendo o julgamento das contas do recorrente, como ex-Chefe do Executivo Municipal, realizado pela Câmara de Vereadores mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que poderá deixar de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Casa Legislativa (art. 31, § 1º, e 71 c/c o 75 da CF), é fora de dúvida que, no presente caso, em que o parecer foi pela rejeição das contas, não poderia ele, em face da norma constitucional sob referência, ter sido aprovado, sem que se houvesse propiciado ao interessado a oportunidade de opor-se ao referido pronunciamento técnico, de maneira ampla, perante o órgão legislativo, com vista à sua Almejada reversão. Recurso conhecido e provido.”

Outrossim, **o Supremo já decidiu em sede REPERCUSSÃO GERAL** sobre a competência da Câmara Municipal, inclusive esclarecendo que o prazo legal estabelecido para julgamento das Contas quando não observado e extrapolado não tem o condão de produzir qualquer consequência jurídica concreto e adversa ao Prefeito em decorrência de Parecer Prévio do Tribunal de Contas que tenha se manifestação pela rejeição das Contas sem que a Câmara tenha realizado o seu julgamento.

O Recurso Extraordinário em questão tem a seguinte ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 729.744

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.

E neste memo Acórdão, **o voto do Relator (Min. Gilmar Mendes)** pontua de forma cristalina que haverá a necessidade de se observar o basilar princípio do contraditório e da ampla defesa. Vejamos excertos da decisão:



“Depreende-se desse debate, por isso mesmo, a necessidade de observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e da motivação pela Câmara Municipal, por ocasião da rejeição das contas do prefeito. A Constituição Federal garante que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens e de seus direitos sem o devido processo legal. O Estado não pode restringir a esfera jurídica de um cidadão de maneira abusiva. Qualquer medida imposta pelo Poder Público, capaz de gerar consequências gravosas no plano dos direitos e garantias individuais, tem sua legitimidade condicionada à observância do devido processo legal. Nesse sentido, cito os seguintes julgados:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. 1. É pacífica a jurisprudência desta nossa Casa de Justiça no sentido de que é de ser assegurado a ex-prefeito o direito de defesa quando da deliberação da Câmara Municipal sobre suas contas. 2. Agravo regimental desprovido”. (RE 414.908-AgR, rel. min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe 18.10.2011);

“Medida cautelar. Referendo. Recurso extraordinário. Apreciação das contas do prefeito. Observância do contraditório e da ampla defesa pela Câmara Municipal. Precedentes da Corte. 1. A tese manifestada no recurso extraordinário, relativa à necessidade de observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa pela Câmara Municipal quando da apreciação das contas do prefeito, após parecer prévio do Tribunal de Contas, encontra harmonia na jurisprudência desta Suprema Corte. Presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora. 2. Decisão concessiva da cautelar referendada pela Turma”. (AC 2085-MC, rel. min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 19.12.2008).

Assim, conclui-se que compete exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do prefeito, subsidiado pelo parecer técnico previamente elaborado pelo Tribunal de Contas. A aprovação ou rejeição dessas contas é ato que se inicia na apreciação, pelo Tribunal de Contas, da exatidão da execução orçamentária do município e se conclui com sua aprovação por um terço ou rejeição por dois terços dos membros da Câmara Legislativa, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.” (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 729.744)

Dessa maneira, a Comissão adota, por analogia, o mesmo prazo processual de 15



(quinze) dias estabelecido pelo **Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021)**, conforme os artigos 104 e 120:

*“Art. 104 As **alegações de defesa**, as razões de justificativa e demais manifestações dos responsáveis ou interessados serão admitidas **no prazo de 15 (quinze) dias**, salvo quando outro prazo tenha sido determinado na citação ou intimação.”*

*“Art. 120 Na **contagem dos prazos em dias**, **computar-se-ão somente os dias úteis.**”*

Tal medida também mostra-se em consonância com o estabelecido no **Código de Processo Civil** acerca da contagem dos prazos processuais, que devem ser computados somente os dias úteis:

*“Art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, **computar-se-ão somente os dias úteis.**”*

***Parágrafo único.** O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais.”*

Assim, para assegurar o contraditório e a ampla defesa deve ser concedido ao Prefeito o prazo de 15 dias úteis para apresentação de defesa, sob pena de nulidade do procedimento.

4. CONCLUSÃO

Posto isso entendemos que deve ser concedido o prazo de 15 (quinze) dias úteis para o Prefeito apresentar a defesa no processo de julgamento das contas, exercício 2022, pela Câmara Municipal de Cuiabá.

5. VOTO DO RELATOR.

VOTO DO RELATOR PELA CONCESSÃO DO PRAZO DE 15 (QUINZE) DIAS ÚTEIS PARA MANIFESTAÇÃO E ALEGAÇÕES DE DEFESA.

Cuiabá-MT, 23 de fevereiro de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 370033003900330030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Demilson Nogueira (Câmara Digital)** em 23/02/2024 13:14

Checksum: **0452690A1D57EB41DF56551A2C1F0EA72FF5C725C47FD1F957868C29385A8F98**

