TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	48370/20
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE BELA VISTA DO PARAÍSO
INTERESSADO:	ANGELO ROBERTO BERTONCINI, CRYS ANGELICA RIBEIRO DE CARVALHO, INSTITUTO CORPORE PARA O DESENVOLVIMENTO DA QUALIDADE DE VIDA, JOAO DE SENA TEODORO SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANE TEREBINTO DI BACCO
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 770/23 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Alegação de negativa à vigência de lei e de divergência jurisprudencial. Inocorrência. Tomada de contas extraordinária pela irregularidade das contas. Ilação de que Tribunais de Contas não teriam competência para o julgamento das contas de prefeito. Precedentes. Acórdão n.º 1482/2020 do Tribunal Pleno. Força vinculativa. Intepretação restritiva de decisão do STF. Incompetência que apenas surgiria no julgamento de contas que desaguem em inelegibilidade. Não provimento.

I. RELATÓRIO

Encerra o presente feito recurso de revisão interposto por ANGELO ROBERTO BERTONCINI e JOÃO DE SENA TEODORO SILVA, em face do Acórdão n.º 4170/2019 (peça 506), do Tribunal Pleno, que conheceu recursos de revista e, no mérito, negou-lhes provimento, mantendo incólume o Acórdão n.° 4567/2017 (peça 454), da Segunda Câmara, que julgou pela "irregularidade desta Tomada de Contas Extraordinária, referente às Transferências Voluntárias recebidas pelo Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, de responsabilidade da Sra. *Crys Angelica Ulrich*, presidente da entidade no período de 20/01/2005 a 31/12/2018, e pelo Sr. *Ângelo Roberto Bertoncini*, Prefeito Municipal de Bela Vista do Paraíso, no período de 01/01/2009 a 31/12/2012, e pelo Sr. *João de Sena Teodoro Silva*, Prefeito Municipal de Bela Vista do Paraíso no período de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

01/01/2013 a 31/12/2016, em razão das seguintes irregularidades: a) Ausência de fiscalização das parcerias e de Comissão de avaliação (Achado n.º 05); b) Terceirização Irregular de Mão de Obra (Achado n.º 02); c) Ausência de comprovação de despesas (Achados n.º 01 e 03); d) Contratação irregular de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias (Achado n.º 04)" (fls. 52). Além disso, a mesma decisão determinou, entre outras coisas, a aplicação de multas aos interessados e a inclusão dos seus nomes no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, a devolução parcial dos valores repassados, a expedição de declaração de inidoneidade.

Intentando a reforma do julgado, em suas razões (peça 511), os recorrentes arguem o cabimento do presente recurso de revisão em razão da negativa de vigência de lei e divergência jurisprudencial, aduzindo, em síntese, que este Tribunal não possui competência para julgar as prestações de contas de prefeitos, eis que essa atribuição é exclusiva do Poder Legislativo municipal, conforme artigos 31 e 71 da Constituição Federal e julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Diante disso, argumentam os recorrentes que esta Corte não poderia ter desaprovado a tomada de contas extraordinária, nem aplicado sanções aos recorrentes, competindo-lhe apenas a emissão de parecer prévio, o qual seria remetido à apreciação da CÂMARA MUNICIPAL DE BELA VISTA DO PARAÍSO, para o pronunciamento definitivo acerca das contas em epígrafe.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM (Instrução n.º 5072/2022, peça 548) opinou pelo conhecimento e no mérito pelo não provimento do recurso, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial (Parecer n.º 1122/2022, peça 550).

É, naquilo que importa, o conciso relato dos autos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O recurso se mostra cabível (artigo 486, incisos III e IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná - RITCEPR), manejado por parte legítima (artigo 474 do RITCEPR), detentora de interesse recursal, inexistindo fatos impeditivos ou extintivos do direito de recorrer. Assim, presentes os requisitos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

intrínsecos da irresignação, bem como os extrínsecos atinentes à tempestividade (artigo 486, *caput*, do RITCEPR) e à regularidade formal (artigo 932, inciso III, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos julgamentos no âmbito deste Tribunal de Contas, conforme artigo 52 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005). Portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, hábeis à ratificação do juízo provisório de recebimento do recurso (artigo 488 do RITCEPR).

Vencida a prelibação, cumpre avançar no mérito.

Os recorrentes manejam o presente recurso de revisão arguindo a ocorrência de negativa de vigência de lei, especificamente, do artigo 31 e seus parágrafos, e do artigo 70, inciso I, ambos da Constituição Federal, aduzindo a incompetência desta Corte para o julgamento das contas de prefeito, obstando, portanto, a aplicabilidade dos dispositivos citados.

Ademais, o interessado explicita a existência de divergência jurisprudencial diante do vertido em julgados do STF ((RE 848826) e do TJPR (Agravo Interno Cível n.º 1.747.672-1/01 e Mandado de Segurança n.º 1.747.672-1), os quais teriam consagrado a tese de que a Câmara Municipal detém a competência para o julgamento das contas do prefeito, sejam elas de governo ou gestão, descabendo, como na hipótese dos autos (originariamente uma tomada de contas extraordinária, a analisar ato típico de contas de gestão), o julgamento por parte desta Corte de Contas, sendo passível apenas a emissão de parecer prévio.

Diga-se, de plano, sem razão os recorrentes.

Embora os recorrentes suscitem tais dispositivos constitucionais e julgados, a questão atinente à competência deste Tribunal de Contas para o julgamento das contas de prefeito já restou pacificada diante do decidido em expediente de consulta, por meio do Acórdão n.º 1482/2020, do Tribunal Pleno, que assentou que pela tese sufragada pelo STF no RE n.º 848826/DF incumbe a esta Corte de Contas a competência para julgamento das contas de gestão de prefeitos municipais, e o julgamento das contas levado a efeito pela Câmara Municipal limita-se, exclusivamente, à apreciação da hipótese de inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64, de 18/05/1990.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

Eis a literalidade do fundamento do referido julgado:

"**2.3. Do julgamento das contas de gestão (art. 71, II, CF)**

De acordo com o art. 71, II, da Constituição Federal, compete aos Tribunais de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (LC nº 113/2005) conferiu-lhe a competência para:

Art. 1° (...)

II – julgar as contas dos chefes dos órgãos do Poder Legislativo estadual e municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público e deste Tribunal;

III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

No exame destas *contas de gestão*, também chamadas de contas de ordenação de despesas, realiza-se uma avaliação "micro" da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos individuais de administração e gerência de recursos públicos, pelos chefes e demais responsáveis, de órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive das fundações públicas, de todos os Poderes.

Trata-se de contas que, conforme as normas de regência, não pressupõem a periodicidade anual, podem ser prestadas pelo próprio responsável ou tomadas através de processos fiscalizatórios específicos voltados ao controle da probidade e da lisura da Administração, nos quais o gestor público tem o dever de comprovar a adequada alocação dos recursos.

No âmbito desta Corte de Contas, referem-se a processos de contas assim definidos pelo art. 12 da LO-TCE/PR (LC n.º 113/2005):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

Art. 12. Os processos de tomada e prestação de contas abrangem os ordenadores de despesa, gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração, nos termos do art. 3º, desta lei, sendo previstos no Regimento Interno os tipos e procedimentos a serem adotados, conforme as regras gerais e princípios ora estabelecidos.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas procederá a apuração, mediante inspeções e exames, quanto à realização das despesas a que se refere o processo de tomada de contas de que trata este artigo, nos termos estabelecidos no Regimento Interno e demais atos normativos deste Tribunal.

De acordo com o entendimento vigente, os Tribunais de Contas têm a competência exclusiva para julgamento, em definitivo, das contas de gestão de ordenadores de despesa, o que é realizado mediante a emissão de *Acórdão* (CF, art. 71, II, c/c 75, *caput*), que terá força de título executivo caso haja imputação de débito ou aplicação de multa (CF, art. 71, § 3º), caracterizando o exercício de uma jurisdição administrativa-sancionatória especializada.

Assim, considerando que nos processos de *contas de gestão* incumbe aos Tribunais de Contas o julgamento definitivo das contas dos ordenadores de despesa, conclui-se de plano que igualmente não há que se falar na possiblidade de o Legislativo inserir novas matérias para julgamento político destas contas, haja vista que não há a apreciação do Legislativo nestes processos, diversamente do que ocorre nas contas de governo.

(...)

Entretanto, recentemente ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 848826/DF – Tema de Repercussão Geral nº 835 – o Supremo Tribunal Federal fixou a nova tese de que competiria à Câmara Municipal o julgamento de contas de gestão de prefeitos, mesmo quando este esteja atuando como mero ordenador de despesa. De acordo com a tese fixada:

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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

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. 1°, 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.

[STF, RE 848.826, rel. p/ o ac. min. Ricardo Lewandowski, j. 10-8-2016, DJE de 24-8-2017, Tema 835.]

A referida decisão gerou controvérsia interpretativa acerca entendimento doutrinário e jurisprudencial vigente de que as contas de gestão, relativas à administração direta de bens, dinheiro ou valores públicos, seriam julgadas técnica e definitivamente pelo Tribunal de Contas, com eficácia de título executivo quanto aos débitos e/ou multas aplicadas, nos termos do § 3º do art. 71 da Constituição.

Diante disso, a ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil interveio naqueles autos do Supremo Tribunal Federal e obteve melhor esclarecimento e definição quanto à tese fixada, tendo na sequência emitido a seguinte recomendação através da Resolução nº 04/2016. *Verbis:*

1) Os Tribunais de Contas remetam às Câmaras de Vereadores os acórdãos proferidos acerca das CONTAS DE GESTÃO de recursos municipais de prefeito que tenha agido na qualidade de ordenador de despesas, a fim de que tais Casas Legislativas as apreciem exclusivamente em razão do disposto no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, ou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

seja, apenas para fins de legitimar a possível inelegibilidade do chefe do Poder Executivo , permanecendo intactas as competências dos Tribunais de Contas para a) imputar dano e aplicar sanções com força de título executivo aos mencionados gestores, b) conceder medidas cautelares e também c) fiscalizar os recursos de origem federal ou estadual que foram ou estejam sendo aplicados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres celebrados com os entes federados municipais, podendo a rejeição das contas pelos Tribunais de Contas, nesta última hipótese, que não foi objeto do referido julgamento, gerar a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990;

2) Os Tribunais de Contas passem a fiscalizar também todos os atos comissivos ou omissivos dos Secretários municipais relacionados às suas respectivas pastas, assim como de outros agentes públicos, da administração direta e indireta, que contribuíram para a consecução de atos de gestão, independentemente da assunção ou não da qualidade de ordenador de despesas, com a aplicação de sanções administrativas e condenação ao ressarcimento do dano ao erário a que tenham dado causa ou para o qual hajam colaborado, rejeitando-lhes as contas, quando for o caso, inclusive para fins da inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990.

Vale dizer que, em conformidade com o esclarecimento apresentado pela ATRICON, a tese fixada no RE nº 848826/DF do STF em nada alterou a competência dos Tribunais de Contas para julgar as contas de gestão prefeitos e demais ordenadores de despesa, imputando, quando for o caso, o dever de ressarcimento ao erário, multas e outras sanções administrativas, com força de título executivo.

Portanto, a tese fixada no RE nº 848826/DF do STF prescreve apenas que as Câmaras Municipais possuem a competência para julgar as contas de gestão de prefeito exclusivamente "*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*", ou seja, tão somente para apreciação da hipótese de inelegibilidade decorrente da "*rejeição de contas*", ocasião em que, nos termos do dispositivo supracitado, deverá igualmente ser apurado se o ato inquinado constitui "*irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa*".

Diante do exposto, conclui-se que, a despeito da tese fixada no RE nº 848826/DF do STF, a competência para julgamento das contas de gestão de prefeitos municipais incumbe ao Tribunal de Contas. O julgamento destas contas levado a efeito pela Câmara Municipal limita-se, exclusivamente, à apreciação da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

> hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei da Ficha Limpa (LC nº 64/90).
>
> Assim, conclui-se igualmente pela resposta negativa à consulta no âmbito das contas de gestão, no sentido de que o Legislativo local não poderá inserir novas questões não constantes do Acórdão emitido pelo Tribunal de Contas na ocasião de seu julgamento quanto à questão da inelegibilidade".

Conquanto não conste expressamente do excerto acima citado, a referida decisão foi tomada por quorum qualificado, possuindo, portanto, força normativa, a significar prejulgamento de tese e vincular o exame de feitos sobre o mesmo tema, nos termos o artigo 41 da Lei Complementar n.º 113/2005[1].

Destarte, inafastável a aplicabilidade dos seus termos, que esvazia o conteúdo dos argumentos trazidos pelos recorrentes.

Este relator, seguindo o norte jurisprudencial imediatamente acima colacionado, já teve oportunidade de deixar assentado que:

> "Com relação às observações do agente ministerial, cabe destacar que a jurisprudência firmada em âmbito judicial, após idas e vindas, retornou ao marco inicial de confirmar a competência do Tribunal de Contas segundo estabelecido nas Constituições Federal e Estadual.
>
> (...)
>
> Em resumo, os Tribunais de Contas estão encarregados de resolver em definitivo sobre as contas dos gestores municipais, desde que: a) a penalidade não seja a inelegibilidade do Prefeito (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n.º 64/90); b) as contas apreciadas não sejam aquelas que o Prefeito está obrigado a prestar anualmente, conforme redação do art. 31, § 2º, da Constituição Federal.
>
> Relembro que o vertente expediente cuida de prestação de contas de transferência municipal voluntária de recursos, e não de apresentação das contas anuais do prefeito, de maneira que restam hígidas as medidas e sanções aplicadas na parte dispositiva do

[1] "Art. 41. A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo quorum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

Acórdão n.º 1983/19-2C" (Acórdão n.º 1848/2022, do Tribunal Pleno).

Desse modo, forçoso concordar com o declinado pelo Ministério Público de Contas quando afirma que:

> "(...) o Acórdão n.º 4170/19 - Tribunal Pleno não negou vigência à lei federal, nem divergiu da jurisprudência, uma vez que apenas manteve o reconhecimento realizado pelo Acórdão n.º 4567/17 - Segunda Câmara que, apreciando como procedente Tomada de Contas Extraordinária instaurada, julgou irregular aplicação dos recursos repassados por meio dos Termos de Parceria n.os 13/2010, 48/2010 e 03/2015, cominando diversas sanções aos envolvidos" (peça 550, fls. 4).

Assim, rechaçado o argumento na sua integralidade, o recurso de revisão, não merece provimento.

III. VOTO

Ante o exposto, acompanhando os opinativos da unidade técnica e o órgão ministerial, os quais adoto como razões para decidir, VOTO**:**

I) pelo conhecimento e não provimento do presente recurso de revisão, mantendo a decisão recorrida;

II) pelo encerramento do dos autos, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISÃO

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH

I. Conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão recorrida;

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de abril de 2023 – Sessão Virtual nº 6.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.IAEH