



RECOMENDAÇÃO nº. 13/2017 /FAMEM

São Luís (MA), 15 de abril de 2017.

ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO E CONTAS DE GESTÃO – DIFERENÇAS – JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS – NOVEL POSICIONAMENTO DO STF EM REPERCUSSÃO GERAL – COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS – ORDENADOR DE DESPESAS – DELEGAÇÃO ADMINISTRATIVA - DESVANTAGENS DO PREFEITO ORDENADOR DE DESPESAS.

Excelentíssimo (a) Senhor(a) Prefeito(a)

Com a finalidade de melhor assessorá-lo e mantê-lo atualizado sobre informações relevantes para a realização de uma Gestão Municipal adequada e que, principalmente, atenda aos ditames legais, a FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO – FAMEM, representada por seu presidente Cleomar Tema Carvalho Cunha, vem por meio deste, encaminhar informações e esclarecimentos sobre o que são as chamadas Contas de Governo e Contas de Gestão, quais as diferenças, como ocorre o julgamento pelo Tribunal de Contas e suas consequências, assim como, qual o novel posicionamento do STF em sede de Repercussão Geral sobre esta matéria; qual a competência de julgamento das câmaras municipais e seu papel perante a decisão do STF em 2016; o que é a delegação administrativa de funções do executivo; o que são os ordenadores de despesas, e quais as desvantagens do prefeito ordenador de despesas.

O Departamento Jurídico desta Federação tem observado, através de um de seus novos serviços implantados nesta gestão, que analisa todas as publicações no Diário Oficial dos Municípios dos atos legislativos, administrativos, avisos e extratos de contratos oriundos das licitações, dentre

outros, que tem ocorrido, um crescente número de prefeitos que estão acumulando a função de ordenador de despesas, fazendo com que lhe sejam atribuídas responsabilidade primária e direta no ulterior julgamento das chamadas contas de gestão perante o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Ainda que o Prefeito não atue como ordenador de despesas e tenha que responder civil e administrativamente por *culpa in eligendo* e *culpa in vigilando* ou mesmo multas administrativas oriundas da Corte de Contas, será abordado as vantagens da descentralização administrativa e desvantagens do prefeito como ordenador de despesas, em especial em relação à prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Será demonstrada, ainda, a repercussão da decisão do STF sobre a competência para julgamento das contas dos prefeitos quando atuarem como gestor, bem como papal das Câmaras Municipais neste processo.

I-

DA DELEGAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO ORDENADOR DE DESPESAS

Na questão atinente ao instituto da delegação administrativa, e para melhor compreensão do assunto, faz-se necessário adentrar na doutrina do renomado municipalista José dos Santos Carvalho Filho, donde extrai-se a seguinte lição:

"Em algumas circunstâncias, pode a norma autorizar que um agente transfira a outro, normalmente de plano hierárquico inferior, funções que originalmente lhe são atribuídas. É o fenômeno da delegação de competência.

Para que ocorra é mister que haja norma expressa autorizadora, normalmente de lei. Na esfera federal, dispõe o art. 12 do Decreto-Lei n. 200, de 25/12/1967 (o estatuto da reforma administrativa federal), que é possível a prática da delegação de competência, mas seu parágrafo único ressalva que 'o ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.'

(...)

Observa-se, todavia, que o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada, conforme bem assinala Marcelo Caetano."

Após esse breve comentário acerca do aludido instituto, é importante que se registre o **conceito legal de ordenador de despesas** à luz do § 1º do art. 80 do Decreto-Lei n. 200/67, que diz:

"O ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda."

A respeito da delegação de competência do ato de ordenamento da despesa pública, o Professor José Nilo de Castro assevera que:

"Papel importantíssimo, na execução orçamentária e na aplicação dos recursos públicos, tem o ordenador de despesas. A figura do ordenador de despesas não pode ser desprestigiada na análise das contas públicas municipais. O ordenador de despesas é a autoridade competente (prefeito, presidente da Câmara Municipal, diretores de autarquias e fundações municipais ou seus delegatários) que determina expressa e formalmente seja paga a despesa empenhada."

Pela dicção do dispositivo supra, a atribuição da função de ordenador de despesas é conferida à autoridade responsável pela emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos, ou seja, a competência do ordenador de despesa é estritamente de execução orçamentária de despesa e de responsabilidade gerencia dos recursos públicos.

Nas palavras do Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul Hélio Saul Mileski, o conceito de ordenador de despesas é o seguinte, in verbis:

Dessa forma, ordenador de despesas é o agente público com autoridade administrativa para gerir os dinheiros e bens públicos, de cujos atos resulta dever de prestar contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas.

O citado Conselheiro gaúcho menciona ainda, que o ordenador de despesa derivado ou secundário, é aquele que detém competências e atribuições decorrentes da vontade do ordenador de despesa originário. Nesse sentido, o

artigo 84 do já mencionado Decreto Lei 200/67 esclarece que se o ordenador derivado ultrapassar os limites das ordens recebidas ou praticar desvio ou qualquer irregularidade causadora de prejuízo ao erário será diretamente responsabilizado pelo ato praticado:

Art. 84. Quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, as autoridades administrativas, sob pena de corresponsabilidade e sem embargo dos procedimentos disciplinares, deverão tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar a tomada de contas, fazendo-se as comunicações a respeito ao Tribunal de Contas.

Com efeito, é possível perceber o instituto da delegação de poderes no Decreto-Lei 200/67, nos artigos 11 e 12, sendo instrumento de descentralização administrativa capaz de proporcionar maior celeridade e eficácia às decisões, uma vez que o ordenador de despesa derivado está mais próximo dos atos e fatos sobre é preciso decidir.

Art. 11. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender. (Regulamento)

Art. 12. É facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento. (Regulamento)

Parágrafo único. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.

Neste ponto, há que ressaltar a simetria legal aplicada aos Estados e Municípios, haja vista a aplicação do dispositivo nas esferas estadual e municipal.

Nesse mesmo sentido, a lição dos Professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, nos comentários sobre o art. 58 da Lei n. 4.320/64, segundo a qual o empenho de despesa:

"(...) deve emanar de autoridade competente: o chefe do Executivo, em princípio, e, por delegação de competência, o diretor ou secretário de Fazenda, os diretores dos demais departamentos, ou outro funcionário devidamente credenciado. Em suma, estes são os ordenadores da despesa."

O professor Régis Fernandes de Oliveira, em precioso trabalho sobre delegação, procura diferenciar a delegação de outras figuras próximas (Delegação administrativa - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986, p. 60/64).

Uma das distinções que o referido autor apresenta é entre delegação e mandato (procuração). E assevera:

"Também não se pode confundir o mandato com a delegação. No mandato, o representante age em nome do representante. Na delegação, o delegado age em razão do cargo ou função que ocupa, em seu próprio nome." (Ob. cit., p. 62/63). Observe-se que a referência a agir em nome do representante é evidente equívoco. O correto é agir em nome do representado, o que fica claro na transcrição seguinte.

E acrescenta,

"Em suma, delegação e representação não se confundem. Na representação há alguém que fala e age em nome do representado, sendo a este imputados os atos que o representante pratica. Há duas pessoas que agem. Na delegação, o delegado é um só e vê acrescida sua competência de parcela da do delegante, que a ele a transfere, sendo o ato imputado ao próprio delegado." (Ob. cit., p. 63).

Assim, tem-se que o ato de ordenação de despesa praticado que é praticado pelo Prefeito, pode ser objeto de delegação de competência, desde que haja expressa autorização legal, através de lei ou decreto devidamente publicado no órgão oficial de publicação do município e informado ao Tribunal de Contas para fins de atualização.

II- VANTAGENS DA DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DESVANTAGENS DO PREFEITO ORDENADOR DE DESPESAS

Uma vez entendido o que é a descentralização administrativa, a possibilidade da delegação de competência e meio de realizá-la, necessário se faz abordar as vantagens desta descentralização, bem como as desvantagens, para prefeito em manter-se como ordenador de todas as pastas Municipais.

Conforme acima abordado, o Prefeito ao administrar um Município precisa cercar-se de pessoal qualificado para que possa alcançar a melhor e mais eficiente gestão, de forma a atender aos anseios da comunidade.

A centralização da gestão, muitas vezes acarreta em ineficiência do governo, vez ser impossível um único indivíduo realizar todas as atribuições administrativas de um Município, acarretando em distanciamento da realidade, falha de comunicação, atraso na execução de atividades importantes, falha de acompanhamento de contratos, etc.

A descentralização administrativa tem por principais vantagens a possibilidade de gerar maior especialização nas diferentes unidades organizacionais; menor exigência de tempo nas informações e decisões; maior tempo a alta administração para outras atividades; possibilidade de maior desenvolvimento das pessoas nos aspectos administrativo e decisório; tendência a maior número de idéias inovadoras, ou seja, maior eficiência da administração pública.

Em especial, em relação à delegação de competência para ordenar despesas, esta se mostra extremamente vantajosa aos Prefeitos, tendo em vista que poderá repassar ao seu secretariado o acompanhamento minucioso das despesas que o Município esta assumindo, bem como dos serviços e obras que foram contratados.

Além disso, quando prefeito realiza descentralização administrativa das despesas, em ocorrendo qualquer irregularidade, que importe em lesão ao erário ou violação aos princípios da administração pública, não responderá criminalmente, mas apenas civilmente, na modalidade culposa, por *in eligendo* ou *culpa in vigilando* (culpa na escolha e acompanhamento das atividades dos secretários), sendo estas modalidades mais brandas que modalidade dolosa, além de excluir a inelegibilidade prevista na legislação eleitoral.

Ao contrário de quando o prefeito é ordenador de despesas e ele pratica irregularidades administrativas que colaboraram, ainda que indiretamente, para que despesas públicas fossem realizadas de maneira indevida, ele responderá civil e criminalmente e diretamente perante o TCE e Câmara Municipal, por ter agido como ordenador de despesas.

Em especial, em relação ao Tribunal de Contas, se essas irregularidades foram perpetradas por terceiros (ordenadores de despesas) que não o prefeito, ele deverá ser responsabilizado por meio de multa (sanção), mas não deverá responder pelos recursos despendidos, **pois não era ordenador de despesas**, nem manipulou, de fato, os recursos públicos, de forma que não ficaria submetido a julgamento das chamadas contas de gestão pelo TCE, restando tão somente o julgamento de suas contas de gestão pelo legislativo municipal, que tem a prerrogativa constitucional de mudar o julgamento de irregularidade oriundo do TCE.

III- DA JURISPRUDÊNCIA

“Em direito financeiro, a responsabilidade pelas infrações à regular aplicação dos recursos públicos é do ordenador de despesas, ao qual cabe demonstrar a regularidade de sua atuação administrativa (Carta Magna, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/92, arts. 1º, I; 5º, VII e 19), ...” (AC 0011031-98.2000.4.01.3800/MG, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES (CONV.), SEXTA TURMA, DJ p.123 de 12/02/2007).

Portanto, é totalmente desaconselhado aos gestores municipais acumularem as funções de ordenadores de despesas, vez que responderão solidariamente pelos atos perpetrados pelos membros das comissões de licitação e pregoeiros, assim como, por todas as falhas que tiverem atinentes a despesa pública e sua liquidação.

IV- CONCEITO: CONTAS DE GOVERNO E CONTAS DE GESTÃO

Mesmo tendo demonstrado as vantagens dos gestores Prefeitos descentralizarem o ordenamento das despesas, muitos são os chefes do executivo Municipal que permanecem como ordenadores de todas as pastas da

gestão Municipal e muitas são as dúvidas sobre a competência para apreciar as contas destes gestores.

Preliminarmente antes de adentrarmos ao tema em apreço, é oportuno que façamos uma distinção do que sejam as contas anuais de governo e as contas de gestão de um prefeito municipal.

O Professor e atual Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado em artigo publicado na **Revista do TCU (maio/agosto de 2007), intitulado: “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”**, nos traz de forma bem didática a diferença do que seja as contas de governo e contas de gestão, conforme podemos aferir:

“4.2 CONTAS DE GOVERNO

4.2.1 CONCEITO

A compreensão do conceito de contas de governo – que deriva do artigo 71, I, combinado com o artigo 49, IX, primeira parte, da Constituição Federal – é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do recebimento das respectivas contas anuais.

A prestação de contas de governo, que se diferencia da prestação de contas de gestão (vide o item seguinte), é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem. Como bem definiu o Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060) são contas globais que demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento jurídico para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei nº 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As contas de governo, via de regra, serão anuais, uma vez que estão adstritas ao período de execução do orçamento público (exercício financeiro), que é fixado pelo artigo 34 da Lei nº 4.320/64, conforme previsão no artigo 165, § 9º, I, da Constituição Federal.

(...)

4.3 CONTAS DE GESTÃO

4.3.1 CONCEITO

O conceito de contas de gestão, também chamadas de contas dos ordenadores de despesa⁴³, que é diferente do de contas de governo (vide item anterior), provém do comando do artigo 71, II, da Constituição Federal, segundo o qual compete ao Tribunal de Contas da União julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta⁴⁴, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal⁴⁵, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Por simetria, essa competência se estende aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como aos Tribunais de Contas dos municípios (CF, art. 75, caput). As contas de gestão, que conforme as normas de regência podem ser anuais ou não, evidenciam os atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos chefes e demais responsáveis, de órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive das fundações públicas, de todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e municípios, tais como: arrecadação de receitas e ordenamento de despesas, admissão de pessoal, concessão de aposentadoria, realização de licitações, contratações, empenho, liquidação e pagamento de despesas. As contas podem ser prestadas ou tomadas, conforme sejam apresentadas pelo responsável ou constituídas em procedimentos efetivados pela própria administração ou pelo Tribunal de Contas.

4.3.2 PECULIARIDADES

(...) Enquanto na apreciação das contas de governo o Tribunal de Contas analisará os macroefeitos da gestão pública; no julgamento das contas de gestão, será examinado, separadamente, cada ato administrativo que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercitará toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa. Aqui se investigará se o ente público cumpriu os ditames da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do município, da Lei nº 4.320/64, da Lei Complementar nº 101/00 (LRF), da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93), das leis orçamentárias, enfim de todas as normas que compõem o ordenamento jurídico aplicáveis à gestão em exame.”

Dessa forma, entendido o que são as chamadas contas de governo e contas de gestão, que são julgadas pelas Cortes Estaduais de Contas, passaremos a demonstrar qual o órgão constitucional competente para o

juízo definitivo das chamadas contas de governo e contas de gestão, segundo entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal.

V-

ÓRGÃO COMPETENTE PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO DOS PREFEITOS MUNICIPAIS - DECISÃO DO STF

Feitas as considerações, acerca da conceituação do que sejam as contas de governo e contas de gestão, é oportuno lembrar que hoje, **não mais existe divergência jurisprudencial no Supremo Tribunal Federal acerca da competência para o julgamento das contas dos prefeitos municipais**, quando estes também são os ordenadores de despesas, vez que ano passado, ao julgar o Recurso Extraordinário RE 848.826, foi fixado a seguinte tese de Repercussão Geral: **“Para fins do artigo 1º, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar 64/1990, alterado pela Lei Complementar 135/2010, a apreciação de contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas câmaras legislativas com auxílio dos tribunais de contas, cujo parecer só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores.”**

Em outras palavras, com as decisões de agosto passado, no entender do Supremo Tribunal Federal, o julgamento das contas de governo e contas de gestão dos prefeitos municipais, não de ficar submetidas ao **crivo do Poder Legislativo, as Câmaras Municipais**, para **decisão definitiva**, inclusive para fins de inelegibilidade.

Com essa decisão, entendeu a Corte Máxima da justiça brasileira, que **o que interessa não é a espécie de contas que são prestadas, mas sim quem as presta. Qual o cargo ocupado pelo prestador. Sendo o responsável pela prestação das contas o Prefeito, independentemente da sua natureza, a palavra final será do Poder Legislativo, a Câmara Municipal.**

É oportuno lembrar que tal prerrogativa aplica-se **exclusivamente ao julgamento das contas dos prefeitos municipais**, em que a decisão final ficará a cargo dos respectivos legislativos municipais, ao passo que quando envolverem secretários municipais ordenadores de despesas (em especial dos fundos constitucionais FUNDEB, FMAS, FMS), presidentes de autarquias, fundações ou empresas públicas municipais, o julgamento final permanece a

cargo do Tribunal de Contas do Estado, não sendo encaminhadas, tais contas para apreciação das câmaras municipais.

Nesse diapasão todas as pessoas que administram, chefiam poderes e órgãos, sendo responsáveis por CONVÊNIOS estaduais e federais, bens, dinheiros ou valores públicos e praticando atos concernentes à ordenação de despesas, autorização de pagamentos, emissão de cheques, doações, alienações de bens e quaisquer outros dispêndios realizados à custa de valores públicos, estarão sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado, assim como as contas de pessoas que deram causa à perda, extravio ou qualquer irregularidade da qual decorra prejuízo ou lesão ao erário.

Para fins eleitorais, o Supremo definiu que só a rejeição das contas de prefeitos por câmaras de vereadores tem o poder de declará-los inelegíveis, mesmo que sejam contas de quando o prefeito atua como ordenador de gastos. Portanto, mesmo que o Tribunal de Contas dê parecer pela rejeição das contas, os prefeitos podem se candidatar.

O espírito do posicionamento do Supremo foi de fazer prevalecer a vontade popular, representada pelo Poder Legislativo, e não o parecer técnico de um órgão auxiliar, como bem destacou à época o decano da corte, ministro Celso de Mello, segundo ele, os tribunais de contas não rejeitam as contas, já que não têm poderes para tanto. “O Tribunal de Contas não julga as contas. Ele dá parecer. A Lei Complementar 64 refere-se estritamente a inelegibilidade pela rejeição das contas. O parecer do tribunal de contas contém formulação técnica apreciável extremamente relevante, mas não implica rejeição, mas apenas a proposta de rejeição cujo destinatário é o órgão legislativo”, concluiu.

Finalmente, ressalte-se que em casos de apuração de ilegalidade ou irregularidade, podem ser imputadas ao administrador público (prefeito) sanções previstas em lei, como a aplicação de multa; em caso de ilegalidade formal, o Tribunal de Contas designará prazo para o cumprimento da lei; podendo, ainda, representar ao Ministério Público em casos de responsabilidade penal ou por atos de improbidade administrativa ou representará ao Poder competente, acerca de irregularidades.

Em síntese, é salutar frisar que, em decorrência do princípio da independência das instâncias, o julgamento favorável do Prefeito pela Câmara não impede a possibilidade de responsabilização civil, penal ou por atos de improbidade administrativa.

VI- PAPEL DAS CÂMARAS MUNICIPAIS

A Câmara Municipal é o órgão competente para julgar as contas de natureza política e de gestão. Essa é a interpretação que se extrai do art. 31, § 2º da CF/88:

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.

A Constituição conferiu ao Poder Legislativo a função de controle e fiscalização das contas do chefe do Poder Executivo. Esta é uma função típica do Legislativo, ao lado da função legiferante. Isso se deve ao fato de que cabe a um Poder fiscalizar o outro.

Esta fiscalização se desenvolve por meio de um processo político-administrativo, iniciando **no Tribunal de Contas**, que faz uma apreciação técnica das contas e **emite um parecer. No entanto, a decisão final cabe ao Poder Legislativo, conforme decisão Supremo Tribunal Federal, acima demonstrado.**

Com esta decisão do STF no RE 729744/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/8/2016, **restou pacificado que o que o Tribunal de Contas do Estado faz em relação às contas dos Prefeitos, seja de governo, seja de gestão, é emitir parecer técnico, de 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.**

Assim, muito embora o TCE tenha realizado “julgamento” de determinada conta de gestão dos prefeitos, com a decisão do STF, **este acórdão perde caráter de julgamento e passa a ser entendido como se parecer o**

fosse, cabendo as Câmaras Municipais realizarem apreciação e julgamento sobre elas, independente se estas foram apreciadas pelo TCE antes da decisão do Supremo.

Se a Câmara Municipal decidir afastar as conclusões do parecer, ela precisará fazer isso por meio de um quórum qualificado, exigindo-se o voto de 2/3 dos Vereadores. Em outras palavras, se a Câmara quiser discordar do Tribunal de Contas, pode fazê-lo, mas desde que por, no mínimo, 2/3 dos Vereadores.

E mais, para efeitos de elegibilidade eleitoral, o parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa. Ele não tem caráter decisório. **Logo, enquanto não houver o julgamento pela Câmara Municipal rejeitando as contas do Prefeito, não existe nenhum impedimento para que ele concorra às eleições.** Mesmo que a Câmara demore a apreciar o parecer, não se pode considerar que as contas do Prefeito tenham sido rejeitadas. Isso porque não existe julgamento ficto das contas por demora no prazo da Câmara para apreciá-las.

VII- CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, e pelas considerações supra referenciadas, consubstanciadas em decisões do Supremo Tribunal Federal e Tribunais de Contas Estaduais, recomenda-se aos gestores municipais que:

- a) O ato de ordenação de despesa, que é praticado pelo Prefeito, pode ser objeto de delegação de competência, desde que haja expressa autorização legal, através de lei ou decreto devidamente publicado no órgão oficial de publicação do município e informado ao Tribunal de Contas para fins de atualização;
- b) A delegação de competência para ordenar despesas se mostra extremamente vantajosa aos Prefeitos, tendo em vista maior eficiência da administração pública, bem como ao chefe do executivo que eventualmente numa

apuração de responsabilidade, em regra, responderia na modalidade culposa, por *culpa in eligendo* e *culpa in vigilando*;

- c) O Prefeito ao cumular as funções de ordenadores de despesas responderá junto ao TCE, além de solidariamente pelos atos perpetrados pelos membros das comissões de licitação e pregoeiros, assim como por todas as falhas que tiverem atinentes a despesa pública e sua liquidação;
- d) Não mais existe divergência jurisprudencial no Supremo Tribunal Federal acerca da competência para o julgamento das contas dos prefeitos municipais, quando estes também são os ordenadores de despesas, vez que ano passado, ao julgar o Recurso Extraordinário RE 848.826, foi fixado à tese de Repercussão Geral de que *“Para fins do artigo 1º, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar 64/1990, alterado pela Lei Complementar 135/2010, a apreciação de contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Legislativas com auxílio dos Tribunais de Contas, cujo parecer só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores.”*;
- e) É oportuno lembrar que tal prerrogativa aplica-se **exclusivamente ao julgamento das contas dos Prefeitos Municipais**, em que a decisão final ficará a cargo dos respectivos legislativos municipais, ao passo que quando envolverem secretários municipais, ordenadores de despesas (em especial dos fundos constitucionais FUNDEB, FMAS, FMS), presidentes de autarquias, fundações ou empresas públicas municipais, o julgamento final permanece exclusivamente a cargo do Tribunal de Contas do Estado;
- f) Compete 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, por ser dever constitucional julgá-las;
- g) Muito embora o TCE tenha já realizado “julgamento” de determinada conta de gestão dos prefeitos, com a decisão do STF, **este acórdão perde caráter de julgamento e passa a ser entendido como se parecer o fosse**, cabendo as Câmaras Municipais realizarem apreciação e julgamento sobre elas, independente se estas foram apreciadas pelo TCE antes da decisão do Supremo;



- h) Enquanto não houver o julgamento pela Câmara Municipal rejeitando as contas do Prefeito, não existe nenhum impedimento para que ele concorra às eleições.

Sendo esta a recomendação.

Para maiores esclarecimentos contatar o setor jurídico da FAMEM, por meio dos telefones (98) 21095417 e 5400.

Cleomar Tema Carvalho Cunha
Presidente da FAMEM