



AO ILMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE  
ARRAIAL DO CABO/RJ.

027

Projeto de Decreto nº 020/2023

Projeto de Decreto nº 043/2023

*Recebido em*  
Câmara Municipal de Arraial do Cabo  
Rodrigo Modesto Guimarães Soares de Moura  
Agente Administrativo  
Mat. 1661  
05/05/26

**WANDERSON CARDOSO DE BRITO**, já devidamente qualificado nos autos em epígrafe, vem, por seu advogado abaixo assinado, respeitosamente à presença de V. Exa., diante do Ato da Presidência nº 13/2026, que notificou o ora peticionante acerca da designação de sessões de julgamento das contas de ordenador de despesas relativas aos exercícios de 2012 e 2014 para os dias 07/05/2026, às 10:00h, e 28/05/2026, às 10:00h, expor para ao final requerer o que segue:

Como cedição, os Projetos de Decreto Legislativo nº 020/2023 e 043/2023 versam sobre a apreciação das contas de ordenador de despesas do ora peticionante relativas aos exercícios de 2012 e 2014, decorrentes dos processos nº 217.937-3/2013 e 227.989-2/2015 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

À época, os processos foram remetidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro a esta Câmara Municipal em virtude do entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826, quando fixou tese segundo a qual a apreciação das contas de prefeitos, **tanto as de governo quanto as de gestão**, seria 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.

Ocorre que o referido entendimento já foi superado pelo próprio



Supremo Tribunal Federal, o qual, recentemente, em entendimento vinculante exarado nos autos da ADPF 982/PR, **concluiu que é dos Tribunais de Contas a competência para julgamento das contas de gestão dos ordenadores de despesas<sup>1</sup>**, não mais cabendo às Câmaras Municipais tal prerrogativa.

Dessa forma, a Corte reconheceu que a atuação do TCE se restringe à esfera administrativa e financeira, com eficácia plena para responsabilização por má gestão, mas sem interferir diretamente no processo político-eleitoral, **que permanece sob competência da Câmara Municipal no que diz respeito às contas de governo**, objeto de julgamento político segundo determina a CF/88 (cf. art. 71, I c/c art. 31, §2º, CF/88).

No referido julgado, **de natureza vinculante**, o Supremo Tribunal Federal esclarece de forma cristalina que a competência das Câmaras Municipais se restringe ao julgamento das contas anuais do Prefeito, nas quais as Cortes de Contas emitem tão somente parecer prévio, que pode ou não ser mantido pelo Poder Legislativo, ao passo que o julgamento das contas de gestão do ordenador de despesas deve ser feito **DEFINITIVAMENTE** pelos Tribunais de Contas.

“Da leitura dos incisos I e II, do art. 71, da Constituição Federal, acima transcritos, concluo que, **ao tratar das “contas prestadas anualmente”, o constituinte outorga, aos Tribunais de Contas, a competência de lhes apreciar, mediante a elaboração de parecer prévio.** Já no que concerne às “contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta” e às “contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público” **a Constituição Federal dispõe que**

<sup>1</sup> <https://www.migalhas.com.br/depeso/433107/adpf-982-quem-julga-as-contas-do-prefeito-afinal>



**competem, às Cortes de Contas, exercerem seu julgamento.**

Ou seja, o texto constitucional expressa, de maneira inequívoca, duas competências diversas aos Tribunais de Contas, quais sejam: (i) a apreciação, **mediante parecer prévio**, das contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo (art. 71, I, da CRFB); e (ii) o **julgamento** das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (art. 71, I, da CRFB).

(...)

Especificamente no que concerne à fiscalização dos Municípios, prevê a Constituição Federal:

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

035



036

Extrai-se dos dispositivos constitucionais acima transcritos que o parecer prévio emitido, pela Corte de Contas, em apreciação das contas anuais do Prefeito será submetido ao julgamento da Câmara Municipal e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da referida casa legislativa.

Portanto, **entendo que a atribuição dos Tribunais de Contas se altera em razão da natureza das contas em análise**, não dos sujeitos que as prestam. Isso porque, de acordo com a norma extraída do texto constitucional, **as Cortes de Contas detêm competência para exercer o julgamento técnico das contas de ordenadores de despesa, remanescendo a titularidade do julgamento político das contas de governo, prestada pelos Chefes do Poder Executivo, aos órgãos do Poder Legislativo.**

As contas prestadas por "administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta" e indireta e por aqueles "que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público" **são submetidas ao julgamento técnico dos Tribunais de Contas.** A situação, materialmente falando, é rigorosamente igual à ensejadora da Tese RG nº 1.287, isto é, responsabilidade pessoal em face de irregularidades perpetradas.

Dessa feita, **nos casos em que o Chefe do Poder Executivo Municipal exercer a função de ordenador**



**de despesas, deverá prestar contas relacionadas com o gerenciamento patrimonial do ente público, caso em que sua regularidade será julgada definitivamente pelo Tribunal de Contas.** De outro lado, quando se tratarem de contas prestadas anualmente e relacionadas com a execução orçamentária global, função inescapável ao Prefeito, estas serão submetidas ao julgamento político do Poder Legislativo, que analisará o parecer prévio elaborado pela Corte de Contas.

037

(...)

A título de reforço às razões que levam à conclusão adotada no presente voto, cito trechos do voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento do RE nº 848.826/CE, leading case da tese fixada no Tema de Repercussão Geral nº 835, precisamente no que concerne à natureza das contas prestadas por agentes públicos e o papel do controle exercido pelos Tribunais de Contas. Transcrevo:

“II.1 CONTAS DE GOVERNO, DE DESEMPENHO OU DE RESULTADOS

17. No Brasil, há dois regimes jurídicos distintos de contas públicas a serem prestadas ou tomadas. O primeiro deles envolve as denominadas **contas de governo**, que são exclusivas da gestão política do Chefe do Poder Executivo. Sendo este o responsável geral pela execução orçamentária, a prestação das contas de governo objetiva demonstrar o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais. Em regra, as contas de governo são



prestadas anualmente, já que informam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro em questão. Entretanto, elas poderão ser prestadas também em razão do fim da gestão, como ocorre na hipótese de transmissão de cargos. Sejam elas prestadas anualmente ou não, tais contas retratam a situação financeira da unidade federativa correspondente, sendo capazes de revelar os níveis de endividamento e se estão sendo atendidos, em virtude de determinação constitucional, os limites de gastos previstos para algumas áreas, como saúde e educação. Em suma, são balanços gerais exigidos pela Lei nº 4.320/1964. Por essa razão, também são chamadas de contas globais.

18. Dada a sua relação direta com a execução orçamentária, portanto, com a concretização do projeto idealizado na Lei Orçamentária Anual, o constituinte estabeleceu que, **embora a avaliação das contas de governo deva ser feita previamente pelo Tribunal Contas, será a correspondente Casa Legislativa o órgão competente para julgá-las em definitivo** (art. 71, I, e 49, IX, da CF/88).

(...)

21. O Chefe do Executivo, **no que se refere às contas de governo, atua na qualidade de agente político. Por essa razão, o julgamento dessas contas feito pelos representantes do povo é eminentemente político.** Na hipótese do art. 71, I, da Constituição, **a Casa Legislativa respectiva é, por assim dizer, o juiz natural para julgar as contas de governo, devendo ela atuar com autonomia, emitindo juízo político.**

038



## II.2 CONTAS DE GESTÃO OU DE ORDENADORES DE DESPESAS

22. **O segundo regime engloba as denominadas contas de gestão**, que são prestadas ou tomadas dos administradores de recursos públicos. **O conceito de contas de gestão, também denominadas contas dos ordenadores de despesas**, decorre primeiramente do art. 80 do Decreto-Lei nº 200/1967, mas também do art. 71, II, da Constituição Federal, **segundo o qual compete ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.**

(...)

25. **A tarefa de julgar as contas dos ordenadores de despesa, ou seja, as contas de gestão de recursos públicos, é atribuída pela Constituição Federal ao Tribunal de Contas dentre as competências que lhes são próprias e exclusivas** e que, para ser exercitadas, independem da participação do Legislativo. O julgamento das contas, prestadas ou tomadas, dos ordenadores de despesa é essencialmente técnico e administrativo."

Em última análise, negar, às Cortes de Contas, a



competência para o julgamento de contas de gestão de Prefeitos municipais, produzirá inevitáveis e heterodoxas situações de imunidade da gestão patrimonial desses entes políticos ao julgamento técnico-jurídico exercido pelos Tribunais de Contas, cuja justificativa se consubstanciará em um ato discricionário de avocação da ordenação de despesas, buscando impedir a incidência do art. 71, II, da Constituição Federal. Esta, sem dúvida, não foi a intenção buscada pelo constituinte, ao estabelecer um sistema estruturado de controle da Administração Pública.”<sup>2</sup>

Sendo assim, evidentemente não mais compete a esta egrégia Casa Legislativa proceder com o julgamento das contas de ordenador de despesas do ora peticionante relativas aos exercícios de 2012 e 2014, decorrentes dos processos nº 217.937-3/2013 e 227.989-2/2015 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **haja vista que estas JÁ FORAM DEFINITIVAMENTE JULGADAS PELA REFERIDA CORTE DE CONTAS**, nos termos do precedente vinculante exarado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 982/PR.

Desta feita, os Projetos de Decreto Legislativo nº 020/2023 e 043/2023 devem ser retirados das pautas das sessões marcadas para os dias 07/05/2026, às 10:00h, e 28/05/2026, às 10:00h, sendo posteriormente arquivados, diante da ausência de competência da Câmara de Vereadores de Arraial do Cabo/RJ para proceder com o julgamento das contas de ordenador de despesas dos chefes do Poder Executivo, decorrente da superveniente alteração de entendimento da Suprema Corte.

Saliente-se que eventual recalcitrância desta Presidência em proceder com o julgamento das referidas contas mesmo sem competência para tal

<sup>2</sup> ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 982 PARANÁ, RELATOR: MIN. FLÁVIO DINO, 24/02/2025



DAVID FIGUEIREDO  
& FIGUEIREDO

ADVOCADOS

com o intuito de produzir efeitos políticos e midiáticos poderá ensejar a responsabilização do Chefe do Poder Legislativo e demais autoridades competentes pelo crime de abuso de autoridade, sem prejuízo de outras possíveis tipificações penais.

Sendo assim, diante do exposto, requer-se a retirada dos Projetos de Decreto Legislativo nº 020/2023 e 043/2023 das pautas das sessões marcadas para os dias 07/05/2026, às 10:00h, e 28/05/2026, às 10:00h, sendo posteriormente arquivados, diante da ausência de competência da Câmara de Vereadores de Arraial do Cabo/RJ para proceder com o julgamento das contas de ordenador de despesas dos chefes do Poder Executivo, decorrente da superveniente alteração de entendimento da Suprema Corte.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Cabo Frio, 04 de Maio de 2026.

CAIO FERNANDES  
GIOIA ENNE ADED

Assinado de forma digital por CAIO  
FERNANDES GIOIA ENNE ADED  
Dados: 2026.05.04 23:22:34 -03'00'

**CAIO FERNANDES GIOIA ENNE ADED**

**OAB/RJ 239.336**

## PROCURAÇÃO

**OUTORGANTE: WANDERSON CARDOSO DE BRITO**, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 910.972.157-68, portador da carteira de identidade nº 07.576.410-0, expedida pelo DETRAN/RJ, com endereço situado na Rua Francisco Pires Mendonça, nº 22, Praia Grande, Arraial do Cabo/RJ.

**OUTORGADOS: CAIO FERNANDES GIOIA ENNE ADED**, advogado, inscrito na OAB/RJ sob o nº 239.336, com endereço profissional na Rua Silva Jardim, 120, salas 201/205, Centro, Cabo Frio/RJ, CEP: 28905-220, endereço eletrônico: [figueiredo@davidfigueiredoadvogados.com](mailto:figueiredo@davidfigueiredoadvogados.com).

**PODERES:** O **OUTORGANTE** nomeia e constitui como procuradores os **OUTORGADOS**, concedendo-lhes amplos poderes, inerentes ao bom e fiel cumprimento deste mandato, bem como para o foro em geral, conforme estabelecido no artigo 105 do Código de Processo Civil, e os especiais para transigir, fazer acordo, firmar compromisso, substabelecer, renunciar, desistir, reconhecer a procedência do pedido, receber intimações, receber e dar quitação, nos termos previstos nos artigos 335 e 359 do NCPC, bem como, praticar todos os atos perante repartições públicas Federais, Estaduais e Municipais, e órgãos da administração pública direta e indireta, praticar quaisquer atos perante particulares ou empresas privadas, recorrer a quaisquer instâncias e tribunais.

Cabo Frio, 19 de Julho de 2023.

*wand Cardoso de Brito*

**WANDERSON CARDOSO DE BRITO**



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Câmara Municipal de Arraial do Cabo**  
**PROCURADORIA**

MEMORANDO N° 03/2026

AO SETOR LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARRAIAL DO CABO.

**ASSUNTO: Projeto de Decreto Legislativo n° 43/2023 - parecer 33/2026 desta Procuradoria sobre as contas de gestão do exercício de 2014**

Senhor responsável,

Devolvo o Projeto de Decreto n° 43/2023, que trata das contas de gestão do Prefeito municipal referente ao exercício de 2014, haja vista que esta Procuradoria já se manifestou sobre o pedido do requerente de fls 33/41.

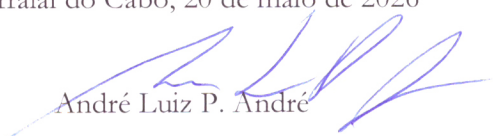
Em 06/05/26 foi emitido o parecer jurídico n° 33/2026, que trata de pedido similar para os projetos de Decreto 20 e 43/2023.

Sendo assim, encaminho o referido parecer com o entendimento deste órgão sobre o indeferimento do pedido, opinando pela manutenção das sessões de julgamento anteriormente agendadas.

Para ciência da Mesa Diretora.

Atenciosamente.

Arraial do Cabo, 20 de maio de 2026

  
André Luiz P. André

Procurador

Estado do Rio de Janeiro



**Câmara Municipal de Arraial do Cabo  
PROCURADORIA**

**PARECER: 33/ 2026**

**REFERÊNCIA: PROJETOS DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 020/2023 E  
043/2023**

**1) EMENTA**

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. CONTROLE EXTERNO. JULGAMENTO DE CONTAS DE EX-PREFEITO. EXERCÍCIOS DE 2012 E 2014. MÉRITO. COMPETÊNCIA CINDIDA. EXEGESE DA ADPF 982/PR. DISTINÇÃO ENTRE EFICÁCIA SANCIONATÓRIA FINANCEIRA (TCE) E STATUS POLÍTICO-ELEITORAL (CÂMARA MUNICIPAL). PRESERVAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER LEGISLATIVO PARA FINS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990 (LEI DA FICHA LIMPA). TEMAS 157, 835 E 1.304 DO STF. INEXISTÊNCIA DE CRIME DE ABUSO DE AUTORIDADE (LEI Nº 13.869/2019). ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL E CONSTITUCIONAL. MANUTENÇÃO DA SESSÃO DE JULGAMENTO DESIGNADA PARA 07/05/2026. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO.

**2) RELATÓRIO**

Trata o presente parecer de consulta submetida a este órgão de consultoria e representação da Câmara Municipal de Arraial do

Cabo, pelo Presidente da Mesa Diretora, Vereador Diego Bastos Augusto, para elaboração de estudo jurídico sobre o pedido de arquivamento do Projeto de Decreto Legislativo nº 20/2023, que tem como objeto o julgamento das contas de gestão (ordenador de despesas) do ex-prefeito Wanderson Cardoso de Brito, referente ao exercício de 2012, com **parecer prévio contrário** com IRREGULARIDADE apontada no processo TCE/RJ nº 217.937-3/2013 – Acórdão nº 090270/2023-PLEN.

Cumprе colocar, desde, já que o Processo TCE/RJ 217.937-3/2013, consta no sítio eletrônico do órgão (<http://www.tce.rj.gov.br>), sendo que todos os documentos se encontram digitalizados e de fácil acesso a todo e qualquer cidadão.

O referido processo foi recebido nesta Casa Legislativa em 06/09/2023, através do ofício PRS/SSE/CGC 22787/2023, transformando-se no Projeto de Decreto Legislativo nº 20/2023, iniciando assim o procedimento de julgamento de contas previsto na CF/88, na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno desta Casa.

Em 12/09/23 foi publicado, no Diário Oficial da Câmara Municipal, o Ato da Presidência nº 51/2023, dando publicidade ao processo de julgamento das contas, determinando a abertura do competente processo legislativo e o posterior encaminhamento à Comissão Permanente de Finanças e Orçamento “para as providências regimentais”.

Em 26/02/24 foi expedido o ofício nº 17/2024 (fl. 16) ao Sr. Wanderson Cardoso de Brito, com recebimento em 07/02/24, informando sobre o processo legislativo em curso na Câmara Municipal, oferecendo o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de defesa ou juntada de documentos, respeitando assim os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Não existindo manifestação do interessado, em 14/07/25, todo o procedimento foi encaminhado ao Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento deste Poder Legislativo (fl. 17), para emissão de parecer.

No dia 12/03/23, a Comissão responsável emitiu o parecer, constando em fls 18/20 do processo, acolhendo o “**PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas de Gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Arraial do Cabo, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade do ex-prefeito Wanderson Cardoso de Brito”.

Na sequência, o Presidente da Mesa Diretora expediu o Ato da Presidência nº 13/2026, publicado no Diário Oficial da Câmara Municipal em 31/03/26, designando audiência de julgamento para o dia 07/05/26.

Em 05/05/26, o requerente interessado, através de seu advogado, protocolizou a petição de fls. 24/32, requerendo a retirada do

56

Projeto de Decreto da pauta da sessão marcada para 07/05/26, com seu posterior arquivamento, alegando ausência de competência da Câmara Municipal após o advento da ADPF 982/PR, colocando, em síntese, que o Poder Legislativo Municipal possui apenas competência para julgar as “contas de governo”, não podendo julgar as “contas de gestão”.

Assim, vieram os autos a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico sobre todo o processo legislativo, que passo a expor:

### **3) DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

#### **3.1) DO PROCESSO DE JULGAMENTO DAS CONTAS – ASPECTO LEGAL**

A CF/88 estabelece em seu art. 31, §2º que o Tribunal de Contas do Estado emitirá parecer prévio sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, sendo que o referido parecer somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos membros da Câmara Municipal.

No mesmo sentido a Constituição do Estado do Rio de Janeiro expressa em seu art. 125:

*Art. 125 - Compete ao Tribunal de Contas do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei:*

*I - dar parecer prévio sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento;*

*II - encaminhar a Câmara Municipal e ao Prefeito o parecer sobre as contas e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;*

Seguindo tais regramentos a Lei Orgânica Municipal também converge no mesmo sentido, conforme interpretação literal do seu art. 61, inciso IX.

Portanto, cristalino está o entendimento que o Tribunal de Contas exerce seu papel de fiscalização e análise técnica das contas dos ordenadores de despesa do Estado e, também, dos municípios jurisdicionados, cabendo ao Poder Legislativo, no caso dos municípios, as Câmaras Municipais, o julgamento final, podendo manter o parecer prévio do

TCE/RJ, ou tornar sem efeito, desde que aprovado por 2/3 dos membros, no caso da Câmara de Arraial do Cabo necessitando de 6 (seis) votos.

Cumpra ainda colocar que todo o procedimento de julgamento das contas por parte da Câmara Municipal está disciplinado nos artigos 224 e 225 do Regimento Interno desta Casa:

*Do Julgamento das Contas do Prefeito e da Mesa*

*CAPÍTULO ÚNICO*

*Do Procedimento do Julgamento*

*Artigo 224 – Recebidos os processos do Tribunal de Contas do Estado, com os respectivos pareceres prévios a respeito da aprovação ou rejeição das contas do Prefeito e da Mesa, o Presidente, independentemente de sua leitura em Plenário, mandá-lo-á publicar, remetendo cópia à Secretaria Administrativa, onde permanecerá à disposição dos Vereadores.*

*§ 1.º - Após a publicação, os processos serão enviados à Comissão de Finanças e Orçamento, que terá o prazo de quinze (15) dias para emitir pareceres opinando sobre a aprovação ou rejeição dos pareceres do Tribunal de Contas.*

*§ 2.º - Se a Comissão de Finanças e Orçamento e Contabilidade não observar o prazo fixado, o Presidente designará um relator especial, que terá o prazo improrrogável de dez (10) dias, para emitir pareceres.*

*§ 3.º - Exarados os pareceres pela Comissão de Finanças e Orçamento e Contabilidade ou pelo relator especial, nos prazos estabelecidos, ou mesmo sem eles, o Presidente incluirá os pareceres do Tribunal de Contas na Ordem do Dia da sessão imediata, para discussão e votação únicas.*

*§ 4.º - As sessões em que se discutem as contas terão o expediente reduzido a trinta minutos, contados do final da leitura da ata, ficando a Ordem do Dia, preferencialmente, reservada a essa finalidade.*

*Artigo 225 – A Câmara tem o prazo máximo de noventa (90) dias, a contar do recebimento dos pareceres prévios do Tribunal de Contas, para julgar as contas do Prefeito e da Mesa do Legislativo, observados os seguintes preceitos:*

*I – o parecer somente poderá ser rejeitado por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara cujo voto será secreto (CF, art. 31, i 2.º)*

*II – rejeitada as contas, serão imediatamente remetidas ao Ministério Público, para os devidos fins;*

*III – rejeitadas ou aprovadas as contas do Prefeito e da Mesa, serão publicados os pareceres do Tribunal de Contas com as respectivas decisões da Câmara e remetidos ao Tribunal de Contas da União e do Estado.*

### **3.2) DAS AFERIÇÕES POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – DA IRREGULARIDADE DETECTADA**


É importante iniciar o estudo tratando desse ponto específico, visando justamente separar matéria de maior interesse com vícios mais graves daquelas situações de menor potencial ofensivo ou danosa à sociedade e que podem, de alguma forma, sofrer uma correção para uma correta interpretação das regras de direito financeiro e execução orçamentária, sempre tendo como elo condutor os princípios constitucionais da Administração Pública.

O “Glossário de Termos” do TCU<sup>i</sup>, estabelece a distinção entre Irregularidade e Impropriedade.

O primeiro seria “a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos”.

Já as impropriedades podem ser entendidas como as falhas de natureza formal de que não resulte dano ao erário e outras com menor potencial ofensivo, como “deficiência no controle interno, violações de cláusulas, abuso, imprudência e imperícia”.

Essa distinção será de grande valia para o correto entendimento da situação ocorrida na gestão da Administração Pública Municipal no exercício de 2012, no qual o TCE/RJ, detectou o seguinte ponto tratado como IRREGULAR, e que sofreu análise detalhada pela Comissão de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal, responsável por emitir relatório final conclusivo:



- "Pagamento/recebimento de subsídio em desacordo com os parâmetros legais em vigor à época".

Podemos facilmente compreender, em face da exposição da irregularidade pelo TCE, que grave foi a infração cometida pelo Prefeito que exerceu a função no exercício de 2012, "com a ocorrência de injustificado dano ao erário, decorrente de subsídios recebidos em desacordo com os parâmetros legais em vigor à época".

### 3.3) DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO

A CF/88, em seu art. 5º, inciso LV, garante 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".

Aqui nos deparamos com um direito fundamental, que nas palavras de Canotilho<sup>i</sup>, "constituem direito de todos, de toda a humanidade, direitos humanos" e mais "direito à eliminação dos resultados lesivos, sempre que se verifica a existência de actos dos poderes públicos violadores de direitos, liberdades e garantias", colocados no ordenamento jurídico visando justamente garantir a todos o direito a mais ampla defesa, podendo apresentar as provas e alegações que achar pertinentes no sentido de ver assegurada a verdade dos fatos alegados.

José Afonso da Silva<sup>iii</sup> complementa que:

*"são dois princípios fundamentais do processo penal. O primeiro de certo modo, já contém o segundo, porque não há contraditório sem ampla defesa, que a Constituição agora estende ao processo civil e ao processo administrativo ... a essência processual do contraditório se identifica com a regra audiat altera pars, que significa que a cada litigante deve ser dada a ciência dos atos praticados pelo contendor, para serem contrariados e refutados".*

Nesse sentido, o processo administrativo de análise de contas que tramitou no TCE/RJ sob o nº 217.937-3/2013, teve início através da prestação de contas do Poder Executivo Municipal referente ao exercício de 2012, conjugada com a prestação de contas por término de mandato,

em conformidade com a Deliberação TCE/RJ 200/96, revogada pela Deliberação 277/17.

Pode-se averiguar no processo descrito que foi dado prazo para apresentação de defesa em face da irregularidade identificada.

De forma similar, o Presidente da Mesa Diretora, assim como a Comissão de Finanças e Orçamento também vem respeitando tal garantia constitucional, conferindo ciência de todos os atos de processo de julgamento das contas em andamento na Câmara Municipal, bem como a publicidade integral do procedimento.

Tal atuação de publicidade dos atos deverá ser mantido até o julgamento final assegurando assim respeito pelos direitos e garantias fundamentais insculpidos no ordenamento constitucional.

#### **3.4) DO PEDIDO DE ARQUIVAMENTO DO PROCESSO E SUPOSTA INCOMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL**

Alega o requerente/interessado, em petição de fls. 24/32, que a Câmara Municipal não possui competência para proceder o julgamento das contas de gestão / ordenador de despesas dos chefes do Poder Executivo.

Sustenta a tese que a ADPF 982/PR transferiu tal competência ao Tribunal de Contas do Estado, entendendo o requerente que a atribuição dos Tribunais de Contas “*se altera em razão da natureza das contas em análise*”.

Devemos ter muito cuidado na análise de tal pedido.

Primeiro pelo fato de a ADPF 982/PR ser recente no ordenamento jurídico brasileiro, produzindo seus efeitos a pouco mais de 01 (um) ano, não existindo ainda decisões judiciais sobre novos conflitos de interesse e interpretações divergentes ou convergentes sobre o tema.

Segundo, pela decisão do TCE/RJ ter ocorrido antes do advento da ADPF 982/PR. Nesse sentido, arquivar o processo sem julgamento, deixaria as contas de 2012 sem qualquer decisão, pois o Acórdão nº 090270/2023 – PLEN, emitiu “*PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO, com IRREGULARIDADE*”, não ocorrendo qualquer julgamento por parte daquela Corte de Contas na época.

O Estado contemporâneo está alicerçado em construções jurídicas que visam assegurar os direitos inerentes a cada ser


humano, além de direitos coletivos e homogêneos, tendo como fim proporcionar a segurança e a paz social.

Através do Direito o Estado tenta alcançar tais objetivos, sendo este o instrumento regulador das ações humanas e, também, do próprio Estado, haja vista que deve respeitar o princípio da legalidade, sendo a lei uma das fontes estatais do direito.

A tarefa do aplicador do direito deve ser orientada por técnicas interpretativas: literal, lógico, sistemático e teleológico. Tais processos interpretativos são meios utilizados para encontrar as várias possibilidades de aplicação da norma. Assim, no entendimento da ADPF 982/PR, deve-se encontrar o efeito prático da regra estipulada, e não rescindir direitos e competências como a seguir veremos.

#### ADPF 982/PR

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido da arguição de descumprimento de preceito fundamental para invalidar as decisões judiciais ainda não transitadas em julgado que anulem atos decisórios de Tribunais de Contas que, em julgamentos de contas de gestão de Prefeitos, imputem débito ou apliquem sanções fora da esfera eleitoral, preservada a competência exclusiva das Câmaras Municipais para os fins do art. 1º, inciso I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, conforme decisões anteriores do STF. Ao final, fixou a seguinte tese de julgamento: "(I) Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de darem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário; (II) Compete aos Tribunais de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, o julgamento das contas de Prefeitos que atuem na qualidade de ordenadores de despesas; **(III) A competência dos Tribunais de Contas, quando atestada a irregularidade de contas de gestão prestadas por Prefeitos ordenadores de despesa, se restringe à imputação de débito e à aplicação de sanções fora da esfera eleitoral,**

S2  


**independentemente de ratificação pelas Câmaras Municipais, preservada a competência exclusiva destas para os fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990**", nos termos do voto do Relator, Ministro Flávio Dino. Falou, pela requerente, o Dr. Lucas Capoulade Nogueira Arrais de Souza. Plenário, Sessão Virtual Ordinária de 14.2.2025 a 21.2.2025.

Podemos extrair as seguintes interpretações do texto acima com análise específica ao caso concreto, processo TCE/RJ nº 217.937-3/2013 e Projeto de Decreto Legislativo nº 20/2023, que tratam da prestação de contas de gestão do exercício de 2012:

I – O julgado apenas reconheceu que os Tribunais de Contas podem aplicar multas e débitos sem autorização legislativa. Não houve a retirada da competência da Câmara Municipal para julgamento de contas na esfera política. A decisão de descumprimento de preceito fundamental serviu para invalidar as decisões judiciais ainda não transitadas em julgado que anulem atos decisórios de Tribunais de Contas, que em julgamento de contas de gestão de Prefeitos imputem débito ou apliquem sanções fora da esfera eleitoral;

II – Fica mantida a competência exclusiva da Câmara Municipal para fins do art. 1º, I, g da LC 64/90. Aqui não existe distinção entre contas de governo ou contas de gestão, sendo caracterizada pela irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, como no caso em tela;

III – A competência dos Tribunais de Contas, se restringe à imputação de débito e à aplicação de sanções fora da esfera eleitoral, **independentemente** de ratificação pelas Câmaras Municipais, preservada a sua competência exclusiva. Temos que entender que **Independientemente** é um advérbio de modo que significa "sem depender", "apesar de" ou "não importando o que". Assim, na interpretação teleológica desta parte da ADPF, podemos concluir que o STF não quis restringir o julgamento das contas de gestão somente aos tribunais de contas, mas sim ampliar os efeitos técnicos dos resultados, possibilitando o julgamento e aplicação de sanções, fora da esfera eleitoral, com imputação de débitos, mas permitindo ao Poder Legislativo a possibilidade do julgamento político, com consequências também na esfera eleitoral;

IV – Anteriormente, em diversas ocasiões, os tribunais de contas emitiam pareceres prévios contrários à aprovação de contas de gestão, com imputação de débitos, mas tais pareceres poderiam ser derrubados

pelo Poder Político, diminuindo a possibilidade de ressarcimento por danos causados ao erário. A nova sistemática atribui diretamente às cortes de contas o julgamento das contas de gestão, com possibilidade de imputação de débitos e ressarcimento por dano causado ao erário municipal, sendo certo que em nenhum momento proibiu o julgamento de tais contas de gestão pelo Poder Legislativo, sobre seu aspecto político/eleitoral.

De forma adversa o posicionamento do requerente apenas tratou de demonstrar a nova atribuição dos tribunais de contas, possibilitando a estes o julgamento e imputação de débitos fora do aspecto eleitoral, omitindo-se na possibilidade de continuidade do julgamento por parte deste Poder Legislativo.

Pensar diferente, deixaria as contas de gestão referentes ao exercício de 2012 sem qualquer decisão, pois ainda não foi julgada por este Poder Legislativo, e nem tão pouco pelo órgão de controle externo, que apenas emitiu PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO, sem qualquer ato decisório sobre o tema.

### **3.5) DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A correta análise da prestação de contas de gestores públicos do Poder Executivo, que ocorre anualmente, por exercício financeiro, ou por término de mandato, passa necessariamente por dois órgãos, o primeiro de caráter estritamente técnico, dotado de estrutura fiscalizatória que permite análise contábil, financeira, orçamentária e jurídica para emissão de parecer jurídico feito por órgão colegiado após devida apreciação do representante do Ministério Público Especial lotado naquela Corte.

Ato contínuo temos a aprovação, ou não do parecer prévio emitido. Aqui estamos no campo dos representantes do povo, onde o julgamento possui também caráter político. Não existe ilegalidade quando os membros do legislativo derrubam parecer prévio do Tribunal de Contas, pelo contrário, existe expressa autorização constitucional para tal, conforme art. 31, §2º da CF/88.

O que não podemos confundir é o fato de 2/3 dos vereadores poderem deixar sem efeito o que foi previamente analisado pela Corte de Contas, com as respectivas demonstrações de Impropriedades e Irregularidades.

No primeiro caso, por não existir um efetivo dano ao erário, torna-se mais fácil sanar os erros encontrados com determinações e contínua fiscalização. Já no segundo caso estamos nos referindo à situações de efetivo dano ao patrimônio público, com aumento da dívida pública e

empobrecimento da população. O patrimônio público deverá ser tratado com planejamento, ética, eficiência, respeitando os princípios contidos no art. 37 da nossa Lei Maior, permitindo a prestação de serviços públicos de qualidade objetivando alcançar o bem comum.

O fato da Câmara Municipal, através dos seus membros, eleitos em processo democrático, poder derrubar o parecer prévio emitido, não significa que as ilegalidades se tornam automaticamente superadas. Pelo contrário as razões para tal deverão estar devidamente justificadas dentro do relatório final da Comissão de Finanças e orçamento.

Carlos Velder do Nascimento<sup>iv</sup> esclarece que:

*“No plano jurídico, poder-se-ia eleger como princípios fundamentais da gestão fiscal: prevenção de déficits, prudência fiscal, segurança, planejamento e publicidade ou transparência. Os déficits fiscais, na visão clássica dos que ocupam com o direito financeiro, tem sua inserção no orçamento público, corporificando o conteúdo receita e despesa, de cuja junção resultam os estudos e análises sobre o desempenho da gestão administrativa.”*

Podemos identificar no texto acima, que a irregularidade detectada pelo TCE-RJ está debruçada justamente sobre a falta de cumprimento de tais princípios.

Por fim, importante ressaltar que não há que se falar em crime de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/2019) quando a autoridade atua no estrito cumprimento do dever legal. O julgamento das contas é uma função constitucional inafastável do Poder Legislativo (Art. 31, CF/88).

A ameaça de tipificação penal contra a Presidência desta Casa configura tentativa de embaraço ao controle externo, uma vez que a conduta está amparada em teses de repercussão geral do STF.

#### **4) CONCLUSÃO**

*Ex positis*, esta Procuradoria Jurídica, fundamentada na Constituição Federal, na jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal (ADPF 982/PR e Temas 157, 835 e 1.304) e no Regimento Interno desta Edilidade, manifesta-se:

1. Pelo **NÃO CONHECIMENTO** do pedido de suspensão da sessão ordinária do dia 07/05/2026
2. Pelo **INDEFERIMENTO DO MÉRITO**, uma vez que a competência da Câmara Municipal para o julgamento de contas de prefeitos para fins eleitorais permanece hígida e exclusiva, conforme ressalva expressa do STF na ADPF 982/PR;
3. Pela **INEXISTÊNCIA DE ABUSO DE AUTORIDADE**, visto que a Presidência atua no exercício regular de suas atribuições constitucionais e regimentais;
4. Pela **MANUTENÇÃO DA SESSÃO ORDINÁRIA** designada para o dia 07/05/2026, devendo o Plenário deliberar soberanamente sobre o PDL nº 020/2023 (Exercício 2012).

É o parecer, o qual submeto à elevada apreciação da Presidência.

Arraial do Cabo, 06 de maio de 2026

André Luiz P. André  
Procurador  
Mat. 011/2002

---

<sup>i</sup> BRASIL. TCU. Glossário de termos do Controle Externo. 2012. In <http://portal.tcu.gov.br/lumis>.

<sup>ii</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 4ª Ed. Coimbra. Almedina, 1987.

<sup>iii</sup> Silva, José Afonso da. Comentário Contextual À Constituição. 5ª Ed. São Paulo, Malheiros Editores 2007.

<sup>iv</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva (organizador). Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.