



## Parecer Prévio 00030/2024-1 - Plenário

**Processos:** 01203/2017-2, 02729/2010-5

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

**Relator:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**Recorrente:** VAGNER RODRIGUES PEREIRA

**Procuradores:** ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES),  
GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), MATEUS DE PAULA MARINHO  
(OAB: 10884-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NÃO  
CONHECIMENTO DA PETIÇÃO - PETIÇÃO EM ANÁLISE  
NÃO PREENCHE OS PRESSUPOSTOS NECESSÁRIOS  
PARA SER CONHECIDA E JULGADA POR ESTE  
TRIBUNAL - PEDIDO DE ALTERAÇÃO DO PARECER  
PRÉVIO TC 00166/2017-8 - PLENÁRIO - JULGAMENTO  
PELA CÂMARA MUNICIPAL - INAPLICABILIDADE PARA  
MODIFICAR ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS  
- IMPOSSIBILIDADE DE REFORMULAÇÃO DO PARECER  
PRÉVIO 00166/2017-8 - CIÊNCIA - ARQUIVAMENTO.**

1. No exame preliminar do pleito, constata-se a inadequação do requerimento que visa desconstituir decisão colegiada proferida sede de Parecer Prévio de contas do executivo municipal, cujos recursos já precluíram no âmbito desta Corte de Contas, carecendo de cabimento.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS  
CHAMOUN:**

**I RELATÓRIO**

Trata-se de petição inicial nº 01535/2023-1, protocolada por Vagner Rodrigues Pereira, ex-prefeito do município de Guaçuí/ES. O objetivo dessa petição é contestar o Parecer Prévio nº 00166/2017-8, emitido neste Tribunal, no contexto do processo TC 1203/2017-2. O requerente busca a retificação de sua situação jurídica perante esta Corte, fundamentando seu pedido na aprovação, pela Câmara Municipal de Guaçuí, da Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2009 (Processo TC 2729/2010), a qual foi alvo de Recurso de Reconsideração.

Para fundamentar sua solicitação, o peticionante apresentou documentos. Entre eles, destaca-se o Decreto Legislativo nº 351/2018 (peça 07) que aprovou as contas referentes ao exercício de 2009 do então prefeito Vagner Rodrigues Pereira. Adicionalmente, foi apresentada a Certidão nº 5269/2023-8 (peça 08), expedida pelo TCE-ES, que atesta a presença de registros indicando a existência de contas previamente julgadas como irregulares e de um parecer prévio recomendando sua rejeição.

É imperativo destacar que, apesar da decisão proferida pela Câmara Municipal em favor do requerente, este Tribunal anteriormente identificou irregularidades nas contas, como evidenciado abaixo no julgamento do Recurso de Reconsideração proferido no presente processo:

[...]

**1. Parecer Prévio**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. CONHECER**, do recurso de reconsideração interposto pelo **Sr. Vagner Rodrigues Pereira**, em face do Parecer Prévio TC 088/2016 e **NÃO CONHECER** em face do Acórdão TC 1047/2016, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** mantendo incólume o **Parecer Prévio TC 088/2016 e o Acórdão TC 1047/2016**, proferido nos autos do processo TC 2729/2010 (apenso).

**1.2. Dar ciência** ao interessado;

**1.3.** Após os trâmites regimentais, **arquivem-se.**

**2.** À unanimidade.

**3.** Data da Sessão: 19/12/2017 - 45ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Domingos Augusto Taufner (Relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

**4.2** Conselheiros em substituição: Márcia Jaccoud Freitas e João Luiz Cotta Lovatti.

[...]

No contexto do processo TC 2729/2010, o Parecer Prévio 088/2016, emitido pela 2ª Câmara, recomendou à Câmara Municipal de Guaçuí a não aprovação da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal, referente ao exercício fiscal de 2009, sob gestão do Senhor Vagner Rodrigues Pereira. Esse parecer inicial sugeria, portanto, uma avaliação negativa das contas apresentadas pelo então prefeito.

É relevante destacar que o senhor Vagner Rodrigues Pereira argumenta que a Câmara Municipal de Guaçuí reformulou o entendimento do Parecer Prévio desta Corte de Contas, por 10 (dez) votos a 01 (um), deixando assim de prevalecer o parecer prévio do Tribunal de Contas, oriundo do Processo TC 1203/2017-2. Dessa forma, requer a retificação da irregularidade nos cadastros do TCE-ES, considerando que as contas anuais do exercício de 2009 foram aprovadas pelo legislativo municipal de Guaçuí-ES.

Assim, o cerne do pedido formulado na petição em análise centra-se, portanto, na solicitação de revisão da posição do TCE-ES, após a Câmara Municipal de Guaçuí ter adotado uma postura divergente em relação ao entendimento previamente estabelecido por esta Corte de Contas, conforme expresso no Parecer Prévio 00166/2017-8 do TCE-ES, cujo trânsito em julgado ocorreu em 03/05/2018.

Após essa fase, o processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, resultando na emissão do Parecer 05873/2023-1. Neste documento, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela impossibilidade de alterar a situação jurídica do

Senhor Wagner Rodrigues Pereira perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), a saber:

[...]

Trata-se da **05 - Petição Inicial 01535/2023-1**, por meio da qual o senhor **Wagner Rodrigues Pereira**, representado por advogado, requer a **retificação de sua situação jurídica** perante esta Corte de Contas em razão da aprovação pelo parlamento municipal da Prestação de Contas Anual de 2009 da Prefeitura Municipal de Guaçuí, Processo TC 2729/2010, a qual fora objeto de recurso nos presentes autos.

Para tanto, colaciona cópia do Decreto Legislativo nº 351/2018 (**07 - Peça Complementar 34950/2023-3**) e da Certidão 5269/2023-8 (**08 - Peça Complementar 34951/2023-8**), emitida pelo TCE-ES, a qual atesta a existência de "01 (um) registro de contas julgadas irregulares e 01 (um) registro de parecer prévio pela rejeição".

Os aludidos registros se referem ao **Processo TC 720/2010**, Tomada de Contas Especial Convertida 2008, objeto do **Acórdão 00629/2018-9**, e ao **Processo TC 1203/2017**, Recurso de Reconsideração em exame, apreciado por meio do **Parecer Prévio 00166/2017-8**. As deliberações tomadas por esta Corte de Contas em ambos os processos transitaram em julgado em **26/10/2018 (Certidão de Trânsito em Julgado 01695/2018-8)** e em **03/05/2018 (Certidão de Trânsito em Julgado 00734/2018-2)**, respectivamente, não sendo possível sua alteração pela via recursal ordinária.

Compulsando os autos do **Processo TC 2729/2010**, em apenso, feito que originou o Recurso de Reconsideração TC 1203/2017, constata-se que o parlamento municipal, no exercício do **juízo político** que lhe assiste, não acolheu a proposta de rejeição resultante do **juízo técnico** contido no Parecer Prévio 088/2016, e aprovou as contas do senhor Wagner Rodrigues Pereira, referente ao exercício 2009, conforme documentação comprobatória encaminhada pelo Presidente da Câmara Municipal de Guaçuí e anexada ao Processo TC 2729/2010.

No entanto, o resultado do julgamento político realizado pelo parlamento municipal não possui aptidão jurídica para reformar a decisão técnica tomada por esta Corte de Contas, razão pela qual não se mostra possível alterar a situação fática do peticionário nos autos de sua prestação de contas anual, com a qual a certidão emitida por este órgão de controle externo deve manter estreita sintonia.

Por sua vez, o julgamento realizado por este Tribunal de Contas na Tomada de Contas Especial Convertida **2008** não guarda pertinência com os fatos apreciados na Prestação de Contas Anual de Prefeito **2009**, revelando-se, de igual modo, insusceptível de alteração em razão da deliberação tomada pelo parlamento municipal.

Ante o exposto, pugna o Ministério Público de Contas pela impossibilidade de alteração da situação jurídica do senhor Wagner Rodrigues Pereira perante esta Corte de Contas, aferida por meio do Acórdão 00629/2018-9, emitido na Tomada de Contas Especial Determinada 2008, Processo TC 720/2010, e do

Parecer Prévio 00166/2017-8, emitido no Recurso de Reconsideração TC 1203/2017, tendo em vista o esgotamento da via recursal ordinária.

[...]

Tendo relatado o necessário, passo agora a fundamentar a decisão.

## **II FUNDAMENTOS**

### **II.1 ADMISSIBILIDADE**

O cerne da controvérsia reside na tentativa de o peticionante de desconstituir uma decisão colegiada do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), que havia recomendado a rejeição das contas do executivo municipal referentes ao exercício de 2009. Essa recomendação, contudo, foi posteriormente contrariada por uma decisão da Câmara Municipal de Guaçuí, que aprovou as contas por uma maioria qualificada de votos.

O peticionante, conforme registros do processo 1203/2017-2 no sistema e-tcees, apresentou seu pleito em 16/10/2023, ou seja, após o trânsito em julgado do Parecer Prévio 00166/2017-8, conforme a Certidão de Trânsito em Julgado 00734/2018-2, que ocorreu em 03 de maio de 2018.

Desse modo, a situação é agravada pelo fato de que os recursos contra a decisão do TCE-ES já se encontravam preclusos, ou seja, não havia mais possibilidade de recurso dentro da esfera de atuação do Tribunal de Contas, conforme indicado pela Certidão de Trânsito em Julgado 00734/2018-2. O peticionante apresentou seu pleito após esta data, o que coloca a questão sob a luz da preclusão consumativa, um princípio jurídico que impede a reabertura de uma questão já decidida de forma definitiva

Nesse contexto, os Tribunais de Contas exercem uma função técnica de fiscalização e de orientação sobre a gestão dos recursos públicos, emitindo pareceres prévios que servem de base para o julgamento político realizado pelas Câmaras Municipais. Assim, é importante salientar que as decisões políticas tomadas pelas casas legislativas no exame das contas dos executivos municipais podem desconsiderar as manifestações dos Tribunais de Contas se proferidas por maioria qualificada de 2/3

dos vereadores das Câmaras. **No entanto, os Tribunais de Contas não estão obrigados a modificar seus entendimentos técnicos quando isso ocorre, pois estes são vinculados e passíveis de serem alterados apenas por eles mesmos ou pelo poder judiciário.**

Entendida a manifestação das cortes de contas como instrumento técnico que visa subsidiar os vereadores no julgamento político dos prefeitos, e verificada a desconstituição do parecer prévio pela Câmara Municipal, não há nenhuma utilidade ou necessidade de aquele prefeito que obteve tal decisão na esfera política, de obter a modificação do entendimento esposado pelos Tribunais de Contas, após se findar o processo no âmbito do legislativo.

No caso em tela, a Câmara Municipal de Guaçuí exerceu sua competência política ao aprovar as contas do Senhor Vagner Rodrigues Pereira, desconstituindo a eficácia do parecer técnico do TCE-ES. No entanto, essa decisão política não tem o poder de alterar o entendimento técnico do Tribunal de Contas ou de modificar registros ou avaliações técnicas previamente estabelecidas.

A tentativa de obter a reformulação do entendimento do TCE-ES, após a decisão final da Câmara Municipal, esbarra na natureza definitiva das decisões técnicas do Tribunal de Contas e na preclusão dos recursos. Além disso, a separação de poderes e a independência das instâncias jurídicas e políticas implicam que uma decisão favorável no âmbito legislativo não obriga o Tribunal de Contas a alterar suas conclusões técnicas.

Importante reconhecer que a jurisdição deste Tribunal e a competência da Câmara Municipal operam em esferas distintas, com propósitos diferentes: uma técnica e outra política. A decisão da Câmara, embora relevante, não possui o condão de invalidar as conclusões técnicas alcançadas por este Tribunal, que se baseiam em evidências e normativas específicas.

Ademais, a análise da admissibilidade desta petição deve considerar a natureza definitiva das decisões já proferidas por esta Corte, bem como o princípio da separação de poderes. O requerente, Vagner Rodrigues Pereira, embora tenha obtido

um veredito favorável da Câmara Municipal, pretende alterar uma decisão técnica deste Tribunal, cujos recursos pertinentes já foram exauridos.

Importante ressaltar que o julgamento das contas pelo legislativo municipal, embora tenha o poder de desconstituir as recomendações deste Tribunal, não altera a natureza técnica de nossas deliberações. Estas permanecem vinculadas à avaliação objetiva da gestão dos recursos públicos, conforme estabelecido por lei.

Em relação à questão da adequação das decisões da Câmara Municipal frente às conclusões técnicas emitidas pelos Tribunais de Contas, destaca-se um artigo relevante de autoria do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, senhor José de Ribamar Caldas Furtado<sup>1</sup>:

#### **Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão**

[...]

#### **4.2.3 JULGAMENTO**

Cuida-se de julgamento eminentemente político feito pelos representantes do povo, mediante o auxílio da Instituição de Contas, **que em nada prejudica o julgamento técnico das contas, prestadas ou tomadas, dos administradores (ordenadores de despesa), previsto no artigo 71, II, da Lei Maior.** Cumpre esclarecer que é a Casa Legislativa o juiz natural para julgar as contas de governo, devendo atuar com total autonomia, emitindo juízo de valor, mas não se descuidando das normas de procedimento (devido processo legal, contraditório, ampla defesa, publicidade, motivação das decisões, etc.), nem podendo incidir em manifesta ilegalidade, sob pena de nulidade a ser imposta pelo controle do Judiciário. Nessa hipótese, cabe ao Poder Legislativo repetir o processo.

Aqui a legalidade cede espaço para a legitimidade. Carlos Ayres Britto observa que “os julgamentos legislativos se dão por um critério subjetivo de conveniência e oportunidade, critério esse que é forma discricionária de avaliar fatos e pessoas”<sup>33</sup>. Por isso mesmo, só é possível se falar em contas de governo, com julgamento pelo Parlamento e emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas, quando se trata de prestação de contas anual, dessa natureza, apresentadas pelo Presidente da República, Governadores de Estado e do Distrito Federal e Prefeitos Municipais, afinal são essas autoridades que chefiam o poder responsável pela execução das políticas públicas, que é o cerne desse julgamento.

Por essa razão, conforme foi exposto no item 2.4, é desarrazoada e inconstitucional – por expressa afronta ao artigo 71, I e II, da Lei Maior – toda a idéia de prestação de contas laborada nos artigos 5634 e 5735 da LRF.

---

<sup>1</sup> file:///C:/Users/t204074/Downloads/438-Texto%20do%20artigo-891-1-10-20151001.pdf

Para instrumentalizar o julgamento político, os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas de governo no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais (LRF, art. 56, caput). No caso de municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes, o prazo será de cento e oitenta dias (§1º). Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas pendentes de apreciação ou julgamento (§ 2º).

O parecer prévio será: a) pela aprovação; b) pela aprovação com ressalva; c) pela desaprovação; ou d) com abstenção de opinião. Esse último será emitido quando ocorrer ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo; é o que acontece quando morre o chefe do Executivo responsável, em razão do prejuízo da ampla defesa e do contraditório.

Vê-se que o julgamento das contas de governo dos chefes do Executivo é um ato composto, pois resulta da manifestação de dois órgãos. A vontade do Tribunal de Contas, expressa no parecer prévio, é instrumental em relação à da Casa Legislativa, que edita o ato principal. Importa dizer que a existência do ato decisório da Corte de Contas é condição necessária para o julgamento feito pelo Legislativo. Isso quer dizer que, em caso de atraso do Tribunal, o Parlamento deve cobrar o cumprimento da obrigação, mas não pode julgar sem a apreciação da Casa de Contas<sup>36</sup>. No julgamento efetivado pela Câmara Municipal, a manifestação da Casa de Contas só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (CF, art. 31, § 2º). No caso de parecer prévio sobre as contas do Governador ou do Presidente da República, a deliberação da respectiva Casa Legislativa será tomada por maioria simples de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Vale insistir que, no processo de julgamento político feito pelo Parlamento, é necessária a observância ao princípio do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), bem como à cláusula da plenitude de defesa e do contraditório (CF, art. 5º, LV); também é imprescindível a motivação da deliberação emanada da Casa Legislativa<sup>39</sup>. Caso ocorra transgressão dessas garantias constitucionais, a deliberação parlamentar será considerada inválida. Em tal caso, repisa-se, compete ao Órgão Legislativo repetir o processo.

**Não é demais acrescentar que a aprovação de contas do chefe do Executivo no julgamento político não elide a responsabilidade do gestor nas esferas penal, civil, ou por atos de improbidade administrativa. É o princípio da independência de instâncias.**

[...]

Nesses termos, o pleito não merece ser conhecido, pois a petição em análise não tem o condão de desconstituir a coisa julgada formada no processo TC 1203/2017-2, Parecer Prévio 00166/2017-8. Além disso, inexistente interesse, necessidade ou utilidade na providência almejada, uma vez que não há vinculação técnica dos Tribunais de Contas às decisões de natureza política proferidas pelas câmaras.



Portanto, o pleito não merece ser acolhido, pois o requerente pretende reformular o entendimento exarado por esta Corte de Contas, sendo esta solicitação descabida e inadequada, uma vez que o julgamento final, feito pelo legislativo municipal, foi-lhe favorável. Vale ressaltar ainda que os julgamentos não se comunicam, em face da independência das instâncias. As Câmaras não se vinculam aos julgamentos dos Tribunais de Contas, que são estritamente técnicos, podendo, contudo, desconstituí-los por 2/3 dos votos proferidos e, dessa maneira, utilizando a via correta para reformulá-los, através de um julgamento político, sem, no entanto, modificar a decisão dos Tribunais de Contas nos seus âmbitos de competência.

Ademais, conforme evidenciado nos registros do processo 1203/2017-2 no sistema e-tcees, a petição foi apresentada após o trânsito em julgado do respectivo processo, conforme a Certidão de Trânsito em Julgado 0734/2018-2, publicada em 03 de maio de 2018. Nesse sentido, a ocorrência da preclusão consumativa impede a utilização de um novo expediente visando à reforma da decisão desta Corte já definitivamente constituída.

Além disso, destaca-se a desnecessidade e inutilidade do pedido apresentado. O peticionante busca reformular o entendimento exarado por esta Corte de Contas após a Câmara Municipal de Guaçuí ter alterado o entendimento do TCE-ES. Entretanto, uma vez que o julgamento final feito pelo legislativo municipal foi-lhe favorável, não há interesse, necessidade ou utilidade na providência almejada.

Diante do exposto, no caso em questão, a petição em análise não atende aos pressupostos necessários para ser conhecida e julgada pelo Tribunal até mesmo como direito de petição, razão pela qual não conheço a petição inicial 01535/2023-1 do senhor Vagner Rodrigues Pereira por ausência de pressupostos de admissibilidade necessários, dada a preclusão dos recursos e a inalterabilidade das decisões técnicas desta Corte por deliberações políticas da Câmara Municipal.

### **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, do Regimento Interno do TCEES aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de

2013, acompanhando o entendimento do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

**Rodrigo Flávio Freire farias Chamoun**

Conselheiro relator

**1. PARECER PRÉVIO TC-030/2024:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. NÃO CONHECER** da petição inicial 01535/2023-1 formulada pelo Senhor **Vagner Rodrigues Pereira**, ex-prefeito municipal de Guaçuí, mantendo inalterado o Parecer Prévio 0166/2017-8;

**1.2. DAR CIÊNCIA** ao interessado, **ARQUIVANDO-SE** após os trâmites regimentais.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 18/04/2024 - 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Coelho do Carmo, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

**Secretário-geral das Sessões**