



Número: **0010768-39.2022.8.17.2370**

Classe: **Apelação Cível**

Órgão julgador colegiado: **2ª Vice-Presidência (CARTRIS)**

Órgão julgador: **Gabinete da 2ª Vice Presidência Segundo Grau**

Última distribuição : **13/10/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0010768-39.2022.8.17.2370**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO (APELANTE)	
	ERIC JOSE OLIVEIRA DE ALMEIDA (ADVOGADO(A)) LUCAS SOARES CAMPOS (ADVOGADO(A)) LUIZ GERALDO LEITE (ADVOGADO(A)) Vadson de Almeida Paula (ADVOGADO(A))
CABO CAMARA MUNICIPAL (APELADO(A))	
	HELLYSON ALVES ANTUNES DE OLIVEIRA (ADVOGADO(A)) LEONARDO OLIVEIRA SILVA (ADVOGADO(A))
PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO (APELADO(A))	

Outros participantes	
Coordenação das Procuradorias Cíveis (FISCAL DA ORDEM JURÍDICA)	
Coordenação da Central de Recursos Cíveis (FISCAL DA ORDEM JURÍDICA)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
38814047	25/07/2024 08:56	Acórdão	Decisão\Acórdão
36148031	25/07/2024 08:56	Relatório	Relatório (outros)
36148032	25/07/2024 08:56	Voto do Magistrado	Voto
36148033	25/07/2024 08:56	Ementa	Ementa

Órgão Especial

- F:()

Processo nº 0010768-39.2022.8.17.2370

APELANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

APELADO(A): CABO CAMARA MUNICIPAL, PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO
REPRESENTANTE: PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO

INTEIRO TEOR

Relator:

FRANCISCO EDUARDO GONCALVES SERTORIO CANTO

Relatório:

ÓRGÃO ESPECIAL

**AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO
PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370**

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO
AGOSTINHO E OUTRO

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno lastreado no artigo 1.021 do Código de



Processo Civil (CPC), contra capítulo de decisão denegatório de seguimento a recurso extraordinário com base no artigo 1.030, I, “a”, do CPC, por coincidir o acórdão exarado nos autos com a orientação definida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE nº 729.744/MG (Tema 157) e no RE nº 848.826/CE (Tema 835), ambos da sistemática da repercussão geral.

Em retrospecto, esclareço ter o ora agravante impetrado, na origem, mandado de segurança em face do Presidente da Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho, pleiteando, liminarmente, a suspensão da realização da sessão de julgamento das Contas de Governo (Exercício de 2017 - no qual exerceu o cargo de Prefeito Municipal), requerendo ao final a concessão da segurança para anular o Julgamento de Contas realizado pela referida Câmara Municipal.

O magistrado de 1º grau, mediante sentença, concedeu a segurança pleiteada para declarar a nulidade do processo de apreciação das contas do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, com fundamento na inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres do TCE/PE, bem como na inclusão de matéria não pertinente às contas do Poder Executivo Municipal.

Na sequência, a 1ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), em sua composição ampliada, em consonância com o parecer do MPPE, deu provimento ao recurso de apelação para denegar a segurança haja vista o reconhecimento de não terem sido comprovadas nos autos ilegalidades na condução do julgamento das contas pelo órgão legislativo municipal, tendo sido atendidos os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e do devido processo legal.

Às razões recursais deste agravo interno, pleiteia-se a reforma da decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, dizendo o agravante terem sido utilizados no acórdão deste TJPE precedentes de repercussão geral do STF (Temas nº 157 e nº 835) como fundamentos de validade da liberalidade empreendida pela Câmara Municipal de Cabo de Santo Agostinho para afastar o parecer prévio emitido pelo



Tribunal de Contas do Estadual do Estado de Pernambuco (TCE/PE).

Alega não poder o órgão legislativo municipal decidir pela rejeição das contas anuais do chefe do poder executivo com base em fatos não avaliados previamente pelo respectivo tribunal de contas.

Noticio ter a parte agravante também interposto agravo fundado no art. 1.042 do CPC contra o capítulo decisório relativo à inadmissão do mesmo recurso extraordinário

Contrarrazões ofertadas.

Não exercida retratação.

É o relatório, inclua-se em pauta para julgamento.

Recife, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO

2º Vice-presidente - Relator

(49)

Voto vencedor:

ÓRGÃO ESPECIAL

**AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO
PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370**

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO



AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO E OUTRO

VOTO

A matéria debatida nos presentes autos constituiu objeto de discussão pelo Pleno do STF por meio da sistemática de repercussão geral via RE nº 729.744/MG (Tema 157) e RE nº 848.826/CE (Tema 835), recursos paradigmas cujos respectivos julgamentos deram origem às seguintes tese jurídicas:

Tema 157/STF: “O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem 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”.

Tema 835/STF: “Para os 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 prefeitos, 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”.

No caso concreto, diante de situação fático-jurídica semelhante à discutida nos referidos recursos paradigmas, o entendimento chancelado no acórdão da 1ª Câmara de Direito Público deste TJPE, entendeu pela inexistência de ilegalidades na condução do julgamento de rejeição das contas em exame, a partir da premissa de que compete à câmara municipal decidir, com o auxílio do tribunal de contas, cujo parecer



prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, atuando, assim, a câmara municipal em total coincidência com a orientação ditada pelo STF nos precedentes vinculantes supracitados, já que, no caso, o julgamento legislativo foi por unanimidade.

A título de ilustração, eis a ementa do acórdão objeto do recurso extraordinário a que se negou seguimento por meio da decisão ora agravada:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. PRESTAÇÃO DE CONTAS EXERCÍCIO 2017 CABO DE SANTO AGOSTINHO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS, COM RESSALVAS. REJEIÇÃO PELA CÂMARA DE VEREADORES À UNANIMIDADE DE VOTOS. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. INCLUSÃO DE MATÉRIA NÃO DESCRITA NO PARECER TCE. JULGAMENTO POLÍTICO. INDEPENDÊNCIA DA CÂMARA. NÃO VINCULAÇÃO AO PARECER. TESE 157 - STF. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À ORDEM CRONOLÓGICA DE JULGAMENTO. MATÉRIA INTERNA CORPORIS. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO PREVENDO UMA ORDEM DE JULGAMENTO. NULIDADES NÃO CONFIGURADAS. APELO PROVIDO. PREJUDICADO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO Nº 0015412-20.2022.8.17.9000 E O AGRAVO INTERNO NELE INTERPOSTO. DECISÃO POR MAIORIA EM CÂMARA EXPANDIDA.

1. Antes da subida deste Recurso, o ora apelante interpôs o Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 0015412-20.2022.8.17.9000, tendo sido proferida, de logo, decisão deferindo o efeito requerido. Contra essa decisão a parte interpôs Agravo Interno, e, em paralelo, apresentou Exceção de Suspeição desta Relatoria (nº 0019627-39.2022.8.17.9000). Com a Decisão Terminativa proferida no Incidente de Suspeição pela sua rejeição liminar diante da manifesta improcedência, foi atestada a competência da Relatoria.



2. A *Câmara Municipal interpôs este Recurso* em face da sentença que concedeu a segurança, para declarar a nulidade do processo legislativo de apreciação das contas do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal, cujo gestor é o ora apelado, Luiz Cabral de Oliveira Filho.

3. O *decisum* enumerou quatro pontos levantados pela parte autora, acolhendo três deles: a) Inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres opinativos do TCE com relação às contas da Prefeitura, dos exercícios de 2015, 2016 e 2017; b) Inclusão no relatório e parecer opinativo do Relator Especial de matéria alheia ao Parecer Prévio do TCE/PE, com relação às contas do CABOPREV; e c) Inobservância do devido processo legal pela Câmara de Vereadores deste Município.

4. Quanto à inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres do TCE/PE pela Câmara Municipal, não há disposição alguma no Regimento Interno da Câmara que determine a observância de uma ordem cronológica para a apreciação das contas, pois o único “prazo” a que o Regimento Interno se refere é o do art. 209-A, que prevê o início do processo de apreciação de contas na primeira sessão ordinária que se realizar após o recebimento dos autos enviados pelo Tribunal de Contas.

5. É defeso ao Poder Judiciário interferir no processo legislativo em questão, em respeito à Separação dos Poderes. Em outras palavras, não é cabível a este Poder se imiscuir na atividade própria da Câmara de Vereadores para determinar que seja respeitada uma ordem de julgamentos que sequer está disposta no Regimento Interno da Casa.

6. O impetrante, ora apelado, consubstancia o seu pedido no art. 12 do CPC, que trata do respeito à ordem cronológica dos julgamentos, mas mais uma vez observa-se que não há obrigatoriedade de observância incondicional à ordem cronológica de conclusão dos feitos para prolação da sentença, existindo sim uma INDICAÇÃO de atendimento à ordem cronológica de forma preferencial.

7. A propósito, em consulta ao site do Tribunal de Contas de Pernambuco, é possível perceber que há outros Pareceres pendentes de apreciação pela Câmara, já tendo, todos eles, ultrapassado os prazos



estabelecidos no art. 209-A do Regimento Interno da referida Casa Legislativa.

8. Indaga-se se o Poder Judiciário deve apontar aos Vereadores Municipais qual Parecer do TCE analisar primeiro? Qual conta do Governo a Câmara deve se debruçar inicialmente? Decerto que não.

9. Em último caso, como destacou o Ministério Público em seu Parecer, *“Um eventual erro (o desrespeito à mencionada ordem cronológica de votação) não justifica a ocorrência de outro erro (anulação de processo legislativo considerado regular), de forma que deve ser considerada descabida a ingerência do Juízo de origem ao anular processo legislativo sem a escorreita dilação probatória”*.

10. O segundo ponto reconhecido pela sentença como apto a gerar a nulidade do processo de rejeição das contas 2017 tratou da inclusão, no relatório e parecer opinativo do Relator Especial, de matéria alheia ao Parecer Prévio do TCE/PE, com relação às contas do CABOPREV.

11. Analisando detidamente o Parecer TCE/PE (processo nº 18100429-0), Prestação de Contas – Governo do exercício 2017, está registrado que foram auditados tópicos mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte da Corte de Contas, e dentre os assuntos relacionados, **consta a gestão do regime próprio de previdência.**

12. A Corte de contas averiguou problemas no que tange à Gestão orçamentaria, à Gestão financeira e patrimonial, Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores, Gestão do Regime Próprio de Previdência e Transparência pública.

13. Em análise do citado Processo TCE-PE nº. 18100429-0, verifica-se que o Relatório de Auditoria constatou que o Município do Cabo de Santo Agostinho deixou de recolher contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no valor de R\$ 3.470.166,89 (três milhões, quatrocentos e setenta mil, cento e sessenta e seis reais e oitenta e nove centavos), sendo R\$ 1.261.609,73 (um milhão, duzentos e sessenta e um mil, seiscentos e nove reais e setenta e



três centavos) referentes às contribuições retidas dos servidores e R\$ 2.045.542,70 (dois milhões, quarenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e dois reais e setenta centavos) referentes à contribuição patronal, sendo ainda devidos R\$ 163.014,46 (cento e sessenta e três mil, quatorze reais e quarenta e seis centavos) decorrentes de contribuição patronal suplementar.

14. Restou consignado no Relatório que *“fica evidenciado que a irregular transferência de recursos em tela se traduz num artifício utilizado para fazer face a uma despesa de responsabilidade da prefeitura. Dessa forma, deverá a prefeitura proceder à devida recomposição dos valores ao Fundo Previdenciário”*.

15. Assim, quanto à gestão do Regime Próprio de Previdenciária, concluiu-se: (i) Utilização irregular de recursos do Plano Previdenciário para cobrir insuficiência financeira do Plano Financeiro do RPPS. (ii) Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 1.261.609,73. (iii) Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 2.045.542,70.

16. O Relator, Conselheiro Carlos Porto, em seu voto, entendeu que ocorreu a transferência irregular de recursos entre fundos, mas que, como atenuantes, houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias, contribuindo para o superávit financeiro do Plano Previdenciário, bem como a ausência de dotações destinadas ao empenhamento das despesas administrativas no Orçamento do Fundo Previdenciário, além do fato de se tratar do primeiro exercício do mandato do interessado à frente do Executivo Municipal. Em respeito ao Princípio da Razoabilidade, considerou que, apesar de mantida a irregularidade, a mesma não configura suficiente para provocar a rejeição das contas de governo em apreço, ensejando, porém, ressalvas à sua aprovação.

17. O Parecer Prévio do Tribunal de Contas foi exarado em sessão realizada em 14/05/2020, no sentido da aprovação das contas do



exercício de 2017, com ressalvas, sendo determinado a medida de: *“Providenciar os ajustes necessários no Orçamento do Fundo Previdenciário do Instituto de Previdência, com a inclusão de dotações destinadas ao empenhamento de despesas administrativas, evitando a transferência financeira irregular de recursos entre o fundo previdenciário e o financeiro”*.

18. Ou seja, a **análise das contas pelo TCE/PE verificou irregularidades em transferências financeiras de recursos realizadas entre o fundo previdenciário e financeiro do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Município do Cabo de Santo Agostinho**. Além dessa irregularidade, outras foram observadas pelo TCE.

19. Em 26/07/2022 as contas do exercício de 2017 foram julgadas pela Câmara Municipal. No Relatório da Comissão de Finanças e Orçamento, o Relator pontuou que, considerando que o ponto de discordância do seu Relatório com o Parecer do TCE encontrava-se na questão previdenciária, de forma especial a previdência própria, sobre esse ponto se debruçou.

20. Trouxe que o então gestor praticou atos de gravíssima irregularidade não indicados no Parecer Prévio, o que se afigura mais que suficiente para acarretar a rejeição das contas; fatos esses ocorridos em 2017 e que se tornaram conhecidos através da “operação abismo” da Polícia Federal, que investigou a transferência de R\$ 90 milhões do fundo do Instituto para outro de origem suspeita. Tal operação culminou na prisão do ex-Prefeito, ora Apelado, encontrando-se, no momento do Relatório, submetido a medidas cautelares determinadas pela Justiça e respondendo a processo de improbidade administrativa.

21. O Relator bem dispôs que, ainda que a Justiça não condene o gestor pelos crimes indicados na denúncia (ação penal nº 0000294-46.2018.4.05.0000), ou que o TCE não entenda pela rejeição das contas com base nisso, é certo que **para fins de julgamento das contas de 2017, os fatos estão consolidados, e há irregularidades gravíssimas confessadas e imputadas à gestão do Instituto de Previdência Social**



dos Servidores do Município.

22. A título de exemplo, lembrou que estava comprovado nos autos do Inquérito da Policial Federal e na Ação Criminal movida pelo Ministério Público a transferência irregular de, no mínimo, R\$ 88.420.000,00 (oitenta e oito milhões, quatrocentos e vinte mil reais) para seis diferentes fundos geridos pela Terra Nova, ocorrida em 30/07/2017, e transcreve a denúncia criminal. Narrou que o Relatório complementar da Auditoria Especial Processo TC nº. 1850699-9, datado de 22/03/2022, observou um efetivo dano ao erário de R\$ 88.039.129,07 (oitenta e oito milhões, trinta e nove mil, cento e vinte e nove reais e sete centavos) em decorrência das aplicações financeiras ilegais do CABOPREV nos fundos Terra Nova. Dispôs que ainda que não tenha havido coação por parte do ex-prefeito à presidente do CABOPREV, cabia a ele, enquanto chefe do poder executivo e pessoa responsável pelo curso da administração direta e indireta, evitar as transferências irregulares. Com isso, **considerando os fortes indícios da prática de ato de improbidade administrativa doloso, que causou dano ao erário, a Comissão de Finanças e Orçamento sugeriu e recomendou a rejeição da prestação de contas 2017 do ora apelado.**

23. O art. 209-C do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, o qual prevê, em seu parágrafo único, que a Comissão, ao opinar pela rejeição das contas, deve indicar expressamente se seu parecer tem por base a prática de ato doloso de improbidade administrativa, indicando o ato, apontando a prova da responsabilidade e demonstrando a incidência da Lei 8.429, de 02/06/1992. Foi exatamente o que fez o Relatório da Comissão, pois **apontou os atos de improbidade administrativas praticados pelo ex-gestor**, discorrendo sobre sua notoriedade, e que a investigação, inclusive, deu causa à Ação Penal que tramita no TRF da 5ª Região, cuja denúncia fora recebida em maio de 2019 pelo Pleno. Ou seja, houve efetivo cumprimento da norma constante no Regimento para que o Relatório sugerisse a rejeição das contas.

24. Importante lembrar que **as contas foram rejeitadas, à unanimidade de votos, POR TODOS OS 20 VEREADORES PRESENTES À SESSÃO, JÁ QUE APENAS UM VEREADOR**



NÃO COMPARECEU, considerado o Parecer do TCE-PE, Processo TC 18100429-0, o Relatório da Comissão de Orçamento e Finanças e a Defesa Técnica do Prestador.

25. De fato, no Relatório de apreciação das contas, datado de maio de 2020, não foram apreciados os fatos que deram origem à denominada “operação abismo” da Polícia Federal, a qual apurou fraudes na transferência de aproximadamente R\$ 93 milhões do fundo previdenciário municipal CABOPREV para fundos de investimentos administrados pela empresa da Terra Nova Gestão de Recursos Ltda. Ocorre que **o Parecer do TCE visa auxiliar o órgão legislativo e não tem caráter vinculante, e que, apesar de não ter havido considerações acerca das irregularidades supramencionadas, a Corte de Contas já tinha conhecimento das investigações, e da ação penal em trâmite, cujo objeto circunda a gestão de recursos pelo então Prefeito Municipal, no ano de 2017. E, se a Câmara não fica vinculada ao parecer emitido pela Corte de Contas, do mesmo modo, não deve ficar adstrita a ele na apreciação das contas do governo.**

26. Nesse ponto, deve ser trazido que o Ministério Público de Contas, ao ser cientificado do julgamento pela rejeição das contas do Prefeito Luiz Cabral de Oliveira Filho, manifestou-se a deliberação do Parlamento foi válida, considerando-se a *“adoção do Parecer da Comissão de Finanças, que foi devidamente motivado, como fundamento do julgamento pela rejeição das contas, por unanimidade do Plenário de 20 votos a 00, tendo sido cumprido o quórum de dois terços dos votos contrários ao Parecer Prévio do Tribunal de Contas, a fim de que este não prevalecesse”*.

27. A propósito, registre-se que o Ministério Público com atuação no 1º e 2º graus de jurisdição opinaram, tanto no Mandado de Segurança originário quanto neste apelo, pela denegação da segurança.

28. Deve ser pontuado também que a competência de cada Órgão de Controle Externo está disposta na Constituição da República, e o TCE, ao apreciar as contas e emitir parecer prévio, exerceu sua competência



constitucional, enquanto órgão técnico AUXILIAR da Câmara de Vereadores.

29. Consoante art. 31 da Constituição Federal, 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. A Constituição Estadual também traz previsão sobre o julgamento das contas. Não há, nem na Constituição da República, na Constituição Estadual, ou nos precedentes das Cortes Superiores óbice ou restrição à possibilidade de a Câmara de Vereadores rejeitar o Parecer Prévio, e via de consequência a prestação de contas.

30. O julgamento exercido pela Casa Legislativa se trata de julgamento **político-jurídico**, não estando limitado aos fundamentos do TCE. Este é o entendimento do STF (RE 729744 / MG).

31. Ou seja, o fato de a questão suscitada não constar no Parecer do TCE não impede que o Relator a analise, sobretudo porque as decisões do TCE são meramente opinativas, cabendo à Câmara Legislativa decidir a respeito da aprovação ou rejeição das contas.

32. Indaga-se: se o TCE deixar de incluir em seu Parecer prévio involuntariamente questão relevante atinente a cumprimento de lei orçamentaria, limite de gastos com educação e saúde, duodécimo, dentre outros, e a Casa Legislativa tiver conhecimento da irregularidade GRAVÍSSIMA perpetrada pelo gestor, estará impedida de avaliá-la, mesmo garantindo ao interessado o direito à ampla defesa e contraditório? Decerto que não. **Caso se entenda que a resposta é positiva, estar-se-á colocando o órgão constitucionalmente legitimado para julgar em posição de subordinação ao órgão auxiliar. Não me parecer ser uma conclusão lógica - ou legítima.**

33. Lembre-se que não restaram comprovadas nos autos quaisquer ilegalidades no julgamento pela Câmara, havendo cumprimento dos princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade e moralidade.



34. No referido julgamento, inclusive, o interessado (ora apelado) apresentou defesa técnica, por intermédio de seu advogado, tendo arguido a nulidade do procedimento em razão da matéria referente ao CABOPREV não ter sido mencionada no TCE. **Nesse momento, os Vereadores presentes tiveram oportunidade de votar essa questão preliminar, tendo, por unanimidade, rejeitado a alegação.** A Câmara possui 21 (vinte e um) Vereadores, dos quais 20 (vinte) estavam presentes e apenas 1 (um) ausente, e **todos os 20 (vinte) entenderam que o procedimento não deveria ser anulado por ter, a Comissão, incluído em seu Relatório matéria não apreciada na prestação de contas do exercício 2017.**

35. **O Poder Judiciário não pode adentrar em matéria *interna corporis*, referente à funcionalidade do Poder Legislativo, quando os Vereadores, em sua unanimidade, já decidiram a respeito da questão.**

36. **Os vereadores votaram EXPRESSAMENTE se os atos de improbidade apontados no relatório relativos aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito, tendo TODOS votado positivamente.**

37. A Juíza sentenciante, ao fundamentar a concessão da segurança, entendeu que os recursos do RPPS são de responsabilidade do Diretor-Presidente do CABOPREV, de modo que as contas relativas à previdência municipal não deveriam ser alvo das contas do Poder Executivo Municipal. O próprio TCE, todavia, no julgamento das contas do Poder Executivo, aprecia a gestão do Regime Próprio de Previdência. **Ou seja, os atos são de competência do Prefeito, considerando-se que o fundo previdenciário é constituído de repasses financeiros pertencentes aos servidores e que, no caso de desequilíbrio atuarial do sistema, os recursos para pagamento dos servidores inativos filiados ao RPPS advirão dos cofres públicos municipais.**

38. O Poder Judiciário estará adentrando e decidindo a respeito de questão administrativa pertencente ao poder legislativo, e já por ele decidida, pois **ao ler o julgamento da Câmara, vê-se que os**



Vereadores unanimemente DECIDIRAM que os atos de improbidade apontados no relatório relativo aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito.

39. Por fim, os Vereadores, por unanimidade, entenderam que considerando o parecer do TCE nº 18100429-0, o relatório da comissão e a defesa técnica do prestador, as contas deveriam ser rejeitadas.

40. O Supremo Tribunal Federal submeteu o Tema 157 - *Competência exclusiva da Câmara Municipal para o julgamento das contas de Prefeito – à Repercussão Geral*, e fixou a seguinte Tese: **“O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem 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”**. Neste sentido também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: (STJ - RMS: 20089 BA 2005/0085385-9, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 28/03/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/04/2019).

41. Importante mencionar, ainda, que o STF, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 848826 em sede de repercussão geral (Tema 835 - **Definição do órgão competente, se o Poder Legislativo ou o Tribunal de Contas, para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas**), fixou a seguinte Tese: ***“Para os 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 prefeitos, 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”***. (grifei)

42. Ou seja, o Parecer do Tribunal de Contas competente é apenas um opinativo, podendo ser afastado pelo órgão legislativo, mediante decisão de 2/3 dos seus membros. Consoante documentos acostados



aos autos, a Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho, ao julgar as contas do exercício de 2017, afastou o Parecer Prévio do TCE/PE, à unanimidade de votos dos 20 vereadores presentes, estando, naquela sessão, tão somente, ausente uma vereadora. Ou seja, foi atendido o quórum constitucional de 2/3 dos membros.

43. Indaga-se: se a Corte de Contas reconheceu várias irregularidades nas contas da gestão, deixando de analisar um determinado fato, embora evidente e notório, a Câmara deve fechar os olhos para essa irregularidade e aprovar as contas mesmo assim (lembrando que o julgamento exercido pela Casa é também político)? Mais uma vez a resposta é negativa.

44. Por derradeiro, **a terceira conclusão que levou a juíza monocrática a conceder a segurança foi sob a fundamentação de que “no momento em que foi incluído no relatório matéria alheia às contas do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal, ocorreu a inobservância do devido processo legal”.**

45. Contudo, não restaram comprovadas nos autos ilegalidades na condução do julgamento em questão, tendo sido atendidos os princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade, moralidade e devido processo legal. Analisando detidamente todo o processo (que fora colacionado aos autos), vê-se que foi oportunizado à parte interessada o exercício do contraditório e da ampla defesa, tendo apresentado defesa escrita e participado dos demais atos do processo, inclusive apresentado defesa na sessão que rejeitou as contas. Sendo assim, não há mácula alguma ao devido processo legal a consubstanciar a nulidade do procedimento.

46. **Apelo provido, para denegar a segurança pleiteada no 1º grau, em consonância com o Parecer Ministerial, com a condenação do impetrante ao pagamento das custas processuais, declarando-se prejudicados o Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 0015412-20.2022.8.17.9000 e o Agravo Interno nele interposto.**

47. Decisão por maioria.” (original com destaques)



A força vinculante da tese jurídica fixada pelo STF no julgamento de recurso extraordinário submetido ao regime da repercussão geral impõe seja seguida nos casos posteriores similares, tal qual ocorre na espécie.

No mais, verifico não ter a parte agravante apresentado argumentos aptos a infirmar a incidência dos mencionados precedentes vinculantes (Temas 157 e 835 do STF) ao presente caso, limitando-se a reproduzir tese recursal já veiculada em peças recursais anteriores.

Dessa forma, não havendo a parte agravante impugnado de forma específica a decisão hostilizada e não tendo demonstrado, na forma da lei processual civil em vigor, a existência de diferenças ou particularidades relevantes entre a situação dos autos e os casos paradigmáticos a ponto de afastar a aplicação dos precedentes referenciados (*distinguishing*), ou até mesmo de superação desses precedentes obrigatórios (*overruling*), entendo deva a decisão agravada ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Assim, correta a denegação de seguimento ao recurso extraordinário com base no art. 1.030, I, “a”, do CPC, dada a conformidade do acórdão recorrido com os precedentes afirmados em repercussão geral.

Ante o exposto, diante das reiteradas insurgências do agravante em questão já pacificada pelo STF, voto pelo **não provimento** do agravo interno.

Em sendo observada a unanimidade de votos, à vista dos precedentes deste Órgão Especial e dos artigos 81, § 2º, e 1.021, § 4º, ambos do CPC, proponho a aplicação de multa à parte agravante no valor correspondente a ½ salário mínimo.

É como voto.

Recife, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO



2º Vice-Presidente - Relator

(49)

Demais votos:

Ementa:

ÓRGÃO ESPECIAL

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO E OUTRO

EMENTA. AGRAVO INTERNO. DECISÃO DENEGATÓRIA DE SEGUIMENTO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONFORMIDADE DO ACÓRDÃO COM TESES AFIRMADAS EM REPERCUSSÃO GERAL. TEMAS 157 E 835 DO STF. JULGAMENTO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. VALIDADE E EFICÁCIA SUBMETIDAS AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL.



DISTINÇÃO NÃO DEMONSTRADA. DECISÃO
MANTIDA. INSURGÊNCIAS MANIFESTAMENTE
IMPROCEDENTES. MULTA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário fundamentada na conformidade do acórdão recorrido com teses afirmadas na sistemática da repercussão geral.
2. Hipótese em que, por unanimidade, a Câmara Municipal de Cabo de Santo Agostinho, exercendo competência constitucional, rejeitou as contas do Prefeito, relativas ao exercício de 2017, desacolhendo parecer prévio do Tribunal de Constas do Estado de Pernambuco, que as aprovou com ressalva.
3. Ausência de ilegalidade nos moldes das orientações do Supremo Tribunal Federal definidas para os Temas 157 e 835 da repercussão geral.
4. Inexistência de impugnação específica e de demonstração de *distinguishing* ou de superação dos precedentes aplicados, mantendo-se incólume, a decisão denegatória de seguimento do recurso extraordinário com base no art. 1.030, I, “a”, do CPC.
5. Reiteradas manifestações improcedentes do agravante diante de questão pacificada pelo STF.
6. Aplicação de multa no valor correspondente a ½ salário mínimo, conforme precedentes deste Órgão Especial e o disposto nos artigos 81, § 2º, e 1.021, § 4º, ambos do CPC.
7. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Senhores Desembargadores integrantes deste Órgão Especial, à unanimidade, **em**



negar provimento ao agravo interno, de conformidade com o Termo de Julgamento e o voto do Relator que, revistos e rubricados, passam a integrar o julgado.

Sala de Sessões, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO

2º Vice-Presidente - Relator

(49)

Proclamação da decisão:

À UNANIMIDADE DE VOTOS, NEGOU-SE PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, EXMO. DES. EDUARDO SERTÓRIO (2º VICE-PRESIDENTE).

Magistrados: [FRANCISCO JOSE DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO, LUIZ CARLOS DE BARROS FIGUEIREDO, ADALBERTO DE OLIVEIRA MELO, BARTOLOMEU BUENO DE FREITAS MORAIS, FERNANDO CERQUEIRA NORBERTO DOS SANTOS, ALBERTO NOGUEIRA VIRGINIO, FREDERICO RICARDO DE ALMEIDA NEVES, ANTONIO FERNANDO ARAUJO MARTINS, ANTENOR CARDOSO SOARES JUNIOR, MAURO ALENCAR DE BARROS, SILVIO NEVES BAPTISTA FILHO, ALEXANDRE GUEDES ALCOFORADO ASSUNCAO, ALEXANDRE FREIRE PIMENTEL, RUY TREZENA PATU JÚNIOR, ANDRE VICENTE PIRES ROSA, ERIK DE SOUSA DANTAS SIMOES, EDUARDO GUILLIOD MARANHÃO, RICARDO DE OLIVEIRA PAES BARRETO, FAUSTO DE CASTRO CAMPOS, FRANCISCO EDUARDO GONCALVES SERTORIO CANTO]

, 24 de julho de 2024

Magistrado



ÓRGÃO ESPECIAL

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO E OUTRO

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno lastreado no artigo 1.021 do Código de Processo Civil (CPC), contra capítulo de decisão denegatório de seguimento a recurso extraordinário com base no artigo 1.030, I, “a”, do CPC, por coincidir o acórdão exarado nos autos com a orientação definida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE nº 729.744/MG (Tema 157) e no RE nº 848.826/CE (Tema 835), ambos da sistemática da repercussão geral.

Em retrospecto, esclareço ter o ora agravante impetrado, na origem, mandado de segurança em face do Presidente da Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho, pleiteando, liminarmente, a suspensão da realização da sessão de julgamento das Contas de Governo (Exercício de 2017 - no qual exerceu o cargo de Prefeito Municipal), requerendo ao final a concessão da segurança para anular o Julgamento de Contas realizado pela referida Câmara Municipal.

O magistrado de 1º grau, mediante sentença, concedeu a segurança pleiteada para declarar a nulidade do processo de apreciação das contas do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, com fundamento na inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres do TCE/PE, bem como na inclusão de matéria



não pertinente às contas do Poder Executivo Municipal.

Na sequência, a 1ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), em sua composição ampliada, em consonância com o parecer do MPPE, deu provimento ao recurso de apelação para denegar a segurança haja vista o reconhecimento de não terem sido comprovadas nos autos ilegalidades na condução do julgamento das contas pelo órgão legislativo municipal, tendo sido atendidos os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e do devido processo legal.

Às razões recursais deste agravo interno, pleiteia-se a reforma da decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, dizendo o agravante terem sido utilizados no acórdão deste TJPE precedentes de repercussão geral do STF (Temas nº 157 e nº 835) como fundamentos de validade da liberalidade empreendida pela Câmara Municipal de Cabo de Santo Agostinho para afastar o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estadual do Estado de Pernambuco (TCE/PE).

Alega não poder o órgão legislativo municipal decidir pela rejeição das contas anuais do chefe do poder executivo com base em fatos não avaliados previamente pelo respectivo tribunal de contas.

Noticio ter a parte agravante também interposto agravo fundado no art. 1.042 do CPC contra o capítulo decisório relativo à inadmissão do mesmo recurso extraordinário

Contrarrazões ofertadas.

Não exercida retratação.

É o relatório, inclua-se em pauta para julgamento.

Recife, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO

2º Vice-presidente - Relator





Este documento foi gerado pelo usuário 064.***.***-44 em 25/07/2024 11:14:48

Número do documento: 24060612263192600000035560130

<https://pje.tje.jus.br:443/2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24060612263192600000035560130>

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO EDUARDO GONCALVES SERTORIO CANTO - 06/06/2024 12:26:32

ÓRGÃO ESPECIAL

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO E OUTRO

VOTO

A matéria debatida nos presentes autos constituiu objeto de discussão pelo Pleno do STF por meio da sistemática de repercussão geral via RE nº 729.744/MG (Tema 157) e RE nº 848.826/CE (Tema 835), recursos paradigmas cujos respectivos julgamentos deram origem às seguintes tese jurídicas:

Tema 157/STF: “O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem 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”.

Tema 835/STF: “Para os 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 prefeitos, 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”.

No caso concreto, diante de situação fático-jurídica semelhante à discutida nos referidos recursos paradigmas, o entendimento chancelado no acórdão da 1ª Câmara de Direito Público deste TJPE, entendeu pela inexistência de ilegalidades na condução do julgamento de rejeição das contas em exame, a partir da premissa de que compete à câmara municipal decidir, com o auxílio do tribunal de contas, cujo parecer prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, atuando, assim, a câmara municipal em total coincidência com a orientação ditada pelo STF nos precedentes vinculantes supracitados, já que, no caso, o julgamento legislativo foi por unanimidade.

A título de ilustração, eis a ementa do acórdão objeto do recurso extraordinário a que se negou seguimento por meio da decisão ora agravada:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. PRESTAÇÃO DE CONTAS EXERCÍCIO 2017 CABO DE SANTO AGOSTINHO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS, COM RESSALVAS. REJEIÇÃO PELA CÂMARA DE VEREADORES À UNANIMIDADE DE VOTOS. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. INCLUSÃO DE MATÉRIA NÃO DESCRITA NO PARECER TCE. JULGAMENTO POLÍTICO. INDEPENDÊNCIA DA CÂMARA. NÃO VINCULAÇÃO AO PARECER. TESE 157 - STF. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À ORDEM CRONOLÓGICA DE JULGAMENTO. MATÉRIA INTERNA CORPORIS. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO PREVENDO UMA ORDEM DE JULGAMENTO. NULIDADES NÃO CONFIGURADAS. APELO PROVIDO. PREJUDICADO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO Nº 0015412-20.2022.8.17.9000 E O AGRAVO INTERNO NELE INTERPOSTO. DECISÃO POR MAIORIA EM CÂMARA



EXPANDIDA.

1. Antes da subida deste Recurso, o ora apelante interpôs o Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 0015412-20.2022.8.17.9000, tendo sido proferida, de logo, decisão deferindo o efeito requerido. Contra essa decisão a parte interpôs Agravo Interno, e, em paralelo, apresentou Exceção de Suspeição desta Relatoria (nº 0019627-39.2022.8.17.9000). Com a Decisão Terminativa proferida no Incidente de Suspeição pela sua rejeição liminar diante da manifesta improcedência, foi atestada a competência da Relatoria.

2. A *Câmara Municipal* interpôs este Recurso em face da sentença que concedeu a segurança, para declarar a nulidade do processo legislativo de apreciação das contas do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal, cujo gestor é o ora apelado, Luiz Cabral de Oliveira Filho.

3. O *decisum* enumerou quatro pontos levantados pela parte autora, acolhendo três deles: a) Inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres opinativos do TCE com relação às contas da Prefeitura, dos exercícios de 2015, 2016 e 2017; b) Inclusão no relatório e parecer opinativo do Relator Especial de matéria alheia ao Parecer Prévio do TCE/PE, com relação às contas do CABOPREV; e c) Inobservância do devido processo legal pela Câmara de Vereadores deste Município.

4. Quanto à inobservância da ordem cronológica de apreciação dos pareceres do TCE/PE pela Câmara Municipal, não há disposição alguma no Regimento Interno da Câmara que determine a observância de uma ordem cronológica para a apreciação das contas, pois o único “prazo” a que o Regimento Interno se refere é o do art. 209-A, que prevê o início do processo de apreciação de contas na primeira sessão ordinária que se realizar após o recebimento dos autos enviados pelo Tribunal de Contas.

5. É defeso ao Poder Judiciário interferir no processo legislativo em questão, em respeito à Separação dos Poderes. Em outras palavras, não é cabível a este Poder se imiscuir na atividade própria da Câmara de Vereadores para determinar que seja respeitada uma ordem de julgamentos que sequer está disposta no Regimento Interno da Casa.



6. O impetrante, ora apelado, consubstancia o seu pedido no art. 12 do CPC, que trata do respeito à ordem cronológica dos julgamentos, mas mais uma vez observa-se que não há obrigatoriedade de observância incondicional à ordem cronológica de conclusão dos feitos para prolação da sentença, existindo sim uma INDICAÇÃO de atendimento à ordem cronológica de forma preferencial.

7. A propósito, em consulta ao site do Tribunal de Contas de Pernambuco, é possível perceber que há outros Pareceres pendentes de apreciação pela Câmara, já tendo, todos eles, ultrapassado os prazos estabelecidos no art. 209-A do Regimento Interno da referida Casa Legislativa.

8. Indaga-se se o Poder Judiciário deve apontar aos Vereadores Municipais qual Parecer do TCE analisar primeiro? Qual conta do Governo a Câmara deve se debruçar inicialmente? Decerto que não.

9. Em último caso, como destacou o Ministério Público em seu Parecer, *“Um eventual erro (o desrespeito à mencionada ordem cronológica de votação) não justifica a ocorrência de outro erro (anulação de processo legislativo considerado regular), de forma que deve ser considerada descabida a ingerência do Juízo de origem ao anular processo legislativo sem a escorreita dilação probatória”*.

10. O segundo ponto reconhecido pela sentença como apto a gerar a nulidade do processo de rejeição das contas 2017 tratou da inclusão, no relatório e parecer opinativo do Relator Especial, de matéria alheia ao Parecer Prévio do TCE/PE, com relação às contas do CABOPREV.

11. Analisando detidamente o Parecer TCE/PE (processo nº 18100429-0), Prestação de Contas – Governo do exercício 2017, está registrado que foram auditados tópicos mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte da Corte de Contas, e dentre os assuntos relacionados, **consta a gestão do regime próprio de previdência.**

12. A Corte de contas averiguou problemas no que tange à Gestão orçamentaria, à Gestão financeira e patrimonial, Repasse de duodécimos



à Câmara de Vereadores, Gestão do Regime Próprio de Previdência e Transparência pública.

13. Em análise do citado Processo TCE-PE nº. 18100429-0, verifica-se que o Relatório de Auditoria constatou que o Município do Cabo de Santo Agostinho deixou de recolher contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no valor de R\$ 3.470.166,89 (três milhões, quatrocentos e setenta mil, cento e sessenta e seis reais e oitenta e nove centavos), sendo R\$ 1.261.609,73 (um milhão, duzentos e sessenta e um mil, seiscentos e nove reais e setenta e três centavos) referentes às contribuições retidas dos servidores e R\$ 2.045.542,70 (dois milhões, quarenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e dois reais e setenta centavos) referentes à contribuição patronal, sendo ainda devidos R\$ 163.014,46 (cento e sessenta e três mil, quatorze reais e quarenta e seis centavos) decorrentes de contribuição patronal suplementar.

14. Restou consignado no Relatório que *“fica evidenciado que a irregular transferência de recursos em tela se traduz num artifício utilizado para fazer face a uma despesa de responsabilidade da prefeitura. Dessa forma, deverá a prefeitura proceder à devida recomposição dos valores ao Fundo Previdenciário”*.

15. Assim, quanto à gestão do Regime Próprio de Previdenciária, concluiu-se: (i) Utilização irregular de recursos do Plano Previdenciário para cobrir insuficiência financeira do Plano Financeiro do RPPS. (ii) Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 1.261.609,73. (iii) Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 2.045.542,70.

16. O Relator, Conselheiro Carlos Porto, em seu voto, entendeu que ocorreu a transferência irregular de recursos entre fundos, mas que, como atenuantes, houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias, contribuindo para o superávit financeiro do Plano Previdenciário, bem como a ausência de dotações destinadas ao



empenhamento das despesas administrativas no Orçamento do Fundo Previdenciário, além do fato de se tratar do primeiro exercício do mandato do interessado à frente do Executivo Municipal. Em respeito ao Princípio da Razoabilidade, considerou que, apesar de mantida a irregularidade, a mesma não configura suficiente para provocar a rejeição das contas de governo em apreço, ensejando, porém, ressalvas à sua aprovação.

17. O Parecer Prévio do Tribunal de Contas foi exarado em sessão realizada em 14/05/2020, no sentido da aprovação das contas do exercício de 2017, com ressalvas, sendo determinado a medida de: *“Providenciar os ajustes necessários no Orçamento do Fundo Previdenciário do Instituto de Previdência, com a inclusão de dotações destinadas ao empenhamento de despesas administrativas, evitando a transferência financeira irregular de recursos entre o fundo previdenciário e o financeiro”*.

18. Ou seja, a análise das contas pelo TCE/PE verificou irregularidades em transferências financeiras de recursos realizadas entre o fundo previdenciário e financeiro do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Município do Cabo de Santo Agostinho. Além dessa irregularidade, outras foram observadas pelo TCE.

19. Em 26/07/2022 as contas do exercício de 2017 foram julgadas pela Câmara Municipal. No Relatório da Comissão de Finanças e Orçamento, o Relator pontuou que, considerando que o ponto de discordância do seu Relatório com o Parecer do TCE encontrava-se na questão previdenciária, de forma especial a previdência própria, sobre esse ponto se debruçou.

20. Trouxe que o então gestor praticou atos de gravíssima irregularidade não indicados no Parecer Prévio, o que se afigura mais que suficiente para acarretar a rejeição das contas; fatos esses ocorridos em 2017 e que se tornaram conhecidos através da “operação abismo” da Polícia Federal, que investigou a transferência de R\$ 90 milhões do fundo do Instituto para outro de origem suspeita. Tal operação culminou na prisão



do ex-Prefeito, ora Apelado, encontrando-se, no momento do Relatório, submetido a medidas cautelares determinadas pela Justiça e respondendo a processo de improbidade administrativa.

21. O Relator bem dispôs que, ainda que a Justiça não condene o gestor pelos crimes indicados na denúncia (ação penal nº 0000294-46.2018.4.05.0000), ou que o TCE não entenda pela rejeição das contas com base nisso, é certo que **para fins de julgamento das contas de 2017, os fatos estão consolidados, e há irregularidades gravíssimas confessadas e imputadas à gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município.**

22. A título de exemplo, lembrou que estava comprovado nos autos do Inquérito da Policial Federal e na Ação Criminal movida pelo Ministério Público a transferência irregular de, no mínimo, R\$ 88.420.000,00 (oitenta e oito milhões, quatrocentos e vinte mil reais) para seis diferentes fundos geridos pela Terra Nova, ocorrida em 30/07/2017, e transcreve a denúncia criminal. Narrou que o Relatório complementar da Auditoria Especial Processo TC nº. 1850699-9, datado de 22/03/2022, observou um efetivo dano ao erário de R\$ 88.039.129,07 (oitenta e oito milhões, trinta e nove mil, cento e vinte e nove reais e sete centavos) em decorrência das aplicações financeiras ilegais do CABOPREV nos fundos Terra Nova. Dispôs que ainda que não tenha havido coação por parte do ex-prefeito à presidente do CABOPREV, cabia a ele, enquanto chefe do poder executivo e pessoa responsável pelo curso da administração direta e indireta, evitar as transferências irregulares. Com isso, **considerando os fortes indícios da prática de ato de improbidade administrativa doloso, que causou dano ao erário, a Comissão de Finanças e Orçamento sugeriu e recomendou a rejeição da prestação de contas 2017 do ora apelado.**

23. O art. 209-C do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, o qual prevê, em seu parágrafo único, que a Comissão, ao opinar pela rejeição das contas, deve indicar expressamente se seu parecer tem por base a prática de ato doloso de improbidade administrativa, indicando o ato, apontando a prova da responsabilidade e demonstrando a incidência da Lei 8.429, de 02/06/1992. Foi exatamente o que fez o Relatório da



Comissão, pois **apontou os atos de improbidade administrativas praticados pelo ex-gestor**, discorrendo sobre sua notoriedade, e que a investigação, inclusive, deu causa à Ação Penal que tramita no TRF da 5ª Região, cuja denúncia fora recebida em maio de 2019 pelo Pleno. Ou seja, houve efetivo cumprimento da norma constante no Regimento para que o Relatório sugerisse a rejeição das contas.

24. Importante lembrar que **as contas foram rejeitadas, à unanimidade de votos, POR TODOS OS 20 VEREADORES PRESENTES À SESSÃO, JÁ QUE APENAS UM VEREADOR NÃO COMPARECEU**, considerado o Parecer do TCE-PE, Processo TC 18100429-0, o Relatório da Comissão de Orçamento e Finanças e a Defesa Técnica do Prestador.

25. De fato, no Relatório de apreciação das contas, datado de maio de 2020, não foram apreciados os fatos que deram origem à denominada “operação abismo” da Polícia Federal, a qual apurou fraudes na transferência de aproximadamente R\$ 93 milhões do fundo previdenciário municipal CABOPREV para fundos de investimentos administrados pela empresa da Terra Nova Gestão de Recursos Ltda. Ocorre que **o Parecer do TCE visa auxiliar o órgão legislativo e não tem caráter vinculante, e que, apesar de não ter havido considerações acerca das irregularidades supramencionadas, a Corte de Contas já tinha conhecimento das investigações, e da ação penal em trâmite, cujo objeto circunda a gestão de recursos pelo então Prefeito Municipal, no ano de 2017. E, se a Câmara não fica vinculada ao parecer emitido pela Corte de Contas, do mesmo modo, não deve ficar adstrita a ele na apreciação das contas do governo.**

26. Nesse ponto, deve ser trazido que o Ministério Público de Contas, ao ser cientificado do julgamento pela rejeição das contas do Prefeito Luiz Cabral de Oliveira Filho, manifestou-se a deliberação do Parlamento foi válida, considerando-se a *“adoção do Parecer da Comissão de Finanças, que foi devidamente motivado, como fundamento do julgamento pela rejeição das contas, por unanimidade do Plenário de 20 votos a 00, tendo sido cumprido o quórum de dois*



terços dos votos contrários ao Parecer Prévio do Tribunal de Contas, a fim de que este não prevalecesse”.

27. A propósito, registre-se que o Ministério Público com atuação no 1º e 2º graus de jurisdição opinaram, tanto no Mandado de Segurança originário quanto neste apelo, pela denegação da segurança.

28. Deve ser pontuado também que a competência de cada Órgão de Controle Externo está disposta na Constituição da República, e o TCE, ao apreciar as contas e emitir parecer prévio, exerceu sua competência constitucional, enquanto órgão técnico AUXILIAR da Câmara de Vereadores.

29. Consoante art. 31 da Constituição Federal, 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. A Constituição Estadual também traz previsão sobre o julgamento das contas. Não há, nem na Constituição da República, na Constituição Estadual, ou nos precedentes das Cortes Superiores óbice ou restrição à possibilidade de a Câmara de Vereadores rejeitar o Parecer Prévio, e via de consequência a prestação de contas.

30. O julgamento exercido pela Casa Legislativa se trata de julgamento **político-jurídico**, não estando limitado aos fundamentos do TCE. Este é o entendimento do STF (RE 729744 / MG).

31. Ou seja, o fato de a questão suscitada não constar no Parecer do TCE não impede que o Relator a analise, sobretudo porque as decisões do TCE são meramente opinativas, cabendo à Câmara Legislativa decidir a respeito da aprovação ou rejeição das contas.

32. Indaga-se: se o TCE deixar de incluir em seu Parecer prévio involuntariamente questão relevante atinente a cumprimento de lei orçamentaria, limite de gastos com educação e saúde, duodécimo, dentre outros, e a Casa Legislativa tiver conhecimento da irregularidade GRAVÍSSIMA perpetrada pelo gestor, estará impedida de avaliá-la, mesmo garantindo ao interessado o direito à ampla defesa e



contraditório? Decerto que não. **Caso se entenda que a resposta é positiva, estar-se-á colocando o órgão constitucionalmente legitimado para julgar em posição de subordinação ao órgão auxiliar. Não me parecer ser uma conclusão lógica - ou legítima.**

33. Lembre-se que não restaram comprovadas nos autos quaisquer ilegalidades no julgamento pela Câmara, havendo cumprimento dos princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade e moralidade.

34. No referido julgamento, inclusive, o interessado (ora apelado) apresentou defesa técnica, por intermédio de seu advogado, tendo arguido a nulidade do procedimento em razão da matéria referente ao CABOPREV não ter sido mencionada no TCE. **Nesse momento, os Vereadores presentes tiveram oportunidade de votar essa questão preliminar, tendo, por unanimidade, rejeitado a alegação.** A Câmara possui 21 (vinte e um) Vereadores, dos quais 20 (vinte) estavam presentes e apenas 1 (um) ausente, e **todos os 20 (vinte) entenderam que o procedimento não deveria ser anulado por ter, a Comissão, incluído em seu Relatório matéria não apreciada na prestação de contas do exercício 2017.**

35. **O Poder Judiciário não pode adentrar em matéria *interna corporis*, referente à funcionalidade do Poder Legislativo, quando os Vereadores, em sua unanimidade, já decidiram a respeito da questão.**

36. **Os vereadores votaram EXPRESSAMENTE se os atos de improbidade apontados no relatório relativos aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito, tendo TODOS votado positivamente.**

37. A Juíza sentenciante, ao fundamentar a concessão da segurança, entendeu que os recursos do RPPS são de responsabilidade do Diretor-Presidente do CABOPREV, de modo que as contas relativas à previdência municipal não deveriam ser alvo das contas do Poder Executivo Municipal. O próprio TCE, todavia, no julgamento das contas do Poder Executivo, aprecia a gestão do Regime Próprio de Previdência.



Ou seja, os atos são de competência do Prefeito, considerando-se que o fundo previdenciário é constituído de repasses financeiros pertencentes aos servidores e que, no caso de desequilíbrio atuarial do sistema, os recursos para pagamento dos servidores inativos filiados ao RPPS advirão dos cofres públicos municipais.

38. O Poder Judiciário estará adentrando e decidindo a respeito de questão administrativa pertencente ao poder legislativo, e já por ele decidida, pois ao ler o julgamento da Câmara, vê-se que os Vereadores unanimemente DECIDIRAM que os atos de improbidade apontados no relatório relativo aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito.

39. Por fim, os Vereadores, por unanimidade, entenderam que considerando o parecer do TCE nº 18100429-0, o relatório da comissão e a defesa técnica do prestador, as contas deveriam ser rejeitadas.

40. O Supremo Tribunal Federal submeteu o Tema 157 - *Competência exclusiva da Câmara Municipal para o julgamento das contas de Prefeito – à Repercussão Geral*, e fixou a seguinte Tese: **“O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem 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”**. Neste sentido também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: (STJ - RMS: 20089 BA 2005/0085385-9, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 28/03/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/04/2019).

41. Importante mencionar, ainda, que o STF, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 848826 em sede de repercussão geral (Tema 835 - **Definição do órgão competente, se o Poder Legislativo ou o Tribunal de Contas, para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas**), fixou a seguinte Tese: *“Para os 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 prefeitos, 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”. (grifei)

42. Ou seja, **o Parecer do Tribunal de Contas competente é apenas um opinativo, podendo ser afastado pelo órgão legislativo, mediante decisão de 2/3 dos seus membros.** Consoante documentos acostados aos autos, a Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho, ao julgar as contas do exercício de 2017, afastou o Parecer Prévio do TCE/PE, à unanimidade de votos dos 20 vereadores presentes, estando, naquela sessão, tão somente, ausente uma vereadora. Ou seja, foi atendido o quórum constitucional de 2/3 dos membros.

43. Indaga-se: se a Corte de Contas reconheceu várias irregularidades nas contas da gestão, deixando de analisar um determinado fato, embora evidente e notório, a Câmara deve fechar os olhos para essa irregularidade e aprovar as contas mesmo assim (lembrando que o julgamento exercido pela Casa é também político)? Mais uma vez a resposta é negativa.

44. Por derradeiro, **a terceira conclusão que levou a juíza monocrática a conceder a segurança foi sob a fundamentação de que “no momento em que foi incluído no relatório matéria alheia às contas do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal, ocorreu a inobservância do devido processo legal”.**

45. Contudo, não restaram comprovadas nos autos ilegalidades na condução do julgamento em questão, tendo sido atendidos os princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade, moralidade e devido processo legal. Analisando detidamente todo o processo (que fora colacionado aos autos), vê-se que foi oportunizado à parte interessada o exercício do contraditório e da ampla defesa, tendo apresentado defesa escrita e participado dos demais atos do processo, inclusive apresentado defesa na sessão que rejeitou as contas. Sendo assim, não há mácula alguma ao devido processo legal a consubstanciar a nulidade do



procedimento.

46. Apelo provido, para denegar a segurança pleiteada no 1º grau, em consonância com o Parecer Ministerial, com a condenação do impetrante ao pagamento das custas processuais, **declarando-se prejudicados o Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 0015412-20.2022.8.17.9000 e o Agravo Interno nele interposto.**

47. Decisão por maioria.” (original com destaques)

A força vinculante da tese jurídica fixada pelo STF no julgamento de recurso extraordinário submetido ao regime da repercussão geral impõe seja seguida nos casos posteriores similares, tal qual ocorre na espécie.

No mais, verifico não ter a parte agravante apresentado argumentos aptos a infirmar a incidência dos mencionados precedentes vinculantes (Temas 157 e 835 do STF) ao presente caso, limitando-se a reproduzir tese recursal já veiculada em peças recursais anteriores.

Dessa forma, não havendo a parte agravante impugnado de forma específica a decisão hostilizada e não tendo demonstrado, na forma da lei processual civil em vigor, a existência de diferenças ou particularidades relevantes entre a situação dos autos e os casos paradigmáticos a ponto de afastar a aplicação dos precedentes referenciados (*distinguishing*), ou até mesmo de superação desses precedentes obrigatórios (*overruling*), entendo deva a decisão agravada ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Assim, correta a denegação de seguimento ao recurso extraordinário com base no art. 1.030, I, “a”, do CPC, dada a conformidade do acórdão recorrido com os precedentes afirmados em repercussão geral.

Ante o exposto, diante das reiteradas insurgências do agravante em questão já pacificada pelo STF, voto pelo **não provimento** do agravo interno.

Em sendo observada a unanimidade de votos, à vista dos precedentes deste Órgão Especial e dos artigos 81, § 2º, e 1.021, § 4º, ambos do



CPC, proponho a aplicação de multa à parte agravante no valor correspondente a 1/2 salário mínimo.

É como voto.

Recife, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO

2º Vice-Presidente - Relator

(49)



ÓRGÃO ESPECIAL

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NO PROCESSO 10768-39.2022.8.17.2370

AGRAVANTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

AGRAVADOS: CÂMARA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO E OUTRO

EMENTA. AGRAVO INTERNO. DECISÃO DENEGATÓRIA DE SEGUIMENTO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONFORMIDADE DO ACÓRDÃO COM TESES AFIRMADAS EM REPERCUSSÃO GERAL. TEMAS 157 E 835 DO STF. JULGAMENTO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. VALIDADE E EFICÁCIA SUBMETIDAS AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL. DISTINÇÃO NÃO DEMONSTRADA. DECISÃO MANTIDA. INSURGÊNCIAS MANIFESTAMENTE IMPROCEDENTES. MULTA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário fundamentada na conformidade do acórdão recorrido com teses afirmadas na sistemática da repercussão geral.

2. Hipótese em que, por unanimidade, a Câmara Municipal de Cabo de Santo Agostinho, exercendo competência constitucional, rejeitou as contas do Prefeito, relativas ao exercício de 2017, desacolhendo parecer prévio do Tribunal de Constas do Estado de Pernambuco, que as aprovou com ressalva.



3. Ausência de ilegalidade nos moldes das orientações do Supremo Tribunal Federal definidas para os Temas 157 e 835 da repercussão geral.

4. Inexistência de impugnação específica e de demonstração de *distinguishing* ou de superação dos precedentes aplicados, mantendo-se incólume, a decisão denegatória de seguimento do recurso extraordinário com base no art. 1.030, I, “a”, do CPC.

5. Reiteradas manifestações improcedentes do agravante diante de questão pacificada pelo STF.

6. Aplicação de multa no valor correspondente a ½ salário mínimo, conforme precedentes deste Órgão Especial e o disposto nos artigos 81, § 2º, e 1.021, § 4º, ambos do CPC.

7. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Senhores Desembargadores integrantes deste Órgão Especial, à unanimidade, **em negar provimento** ao agravo interno, de conformidade com o Termo de Julgamento e o voto do Relator que, revistos e rubricados, passam a integrar o julgado.

Sala de Sessões, data da certificação digital.

DES. EDUARDO SERTÓRIO CANTO

2º Vice-Presidente - Relator

(49)

