



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.793 - CE (2011/0032560-9)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : **ANTÔNIO NARCÉLIO RODRIGUES PONTE**
ADVOGADO : **LAERTE BORGES DE OLIVEIRA JÚNIOR - CE012633**
RECORRIDO : **MUNICÍPIO DE CARIRÉ**
RECORRIDO : **ESTADO DO CEARÁ**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS LOCAL. PREFEITO MUNICIPAL. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. ATRASO NO ENVIO DE INFORMAÇÕES. SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos REs 729744/MG e 848826/CE, submetidos ao rito da repercussão geral, concluiu que compete à Câmara Municipal o julgamento das contas anuais do Prefeito do Município, inclusive para os fins de aplicar a sanção de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/1990, com a redação dada pela LC 135/2010. Na ocasião, ficou assentado que o Tribunal de Contas atua como órgão auxiliar do Poder Legislativo, por meio da emissão de parecer prévio, o qual poderá deixar de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

2. No caso, a penalidade aplicada pela Corte de Contas não decorre do julgamento das contas do Prefeito Municipal, cuja competência para fixá-la, na linha da jurisprudência do STF, cumpre ao Poder Legislativo local. A sanção pecuniária aplicada ao agente público derivou do descumprimento de uma obrigação de fazer – fornecimento de informações e documentação – que se revela necessária ao exercício das competências constitucionais atribuídas ao próprio Tribunal Contas, sendo imprescindível para a elaboração do parecer prévio exigido para o posterior julgamento das contas pelo órgão legislativo.

3. Entender pela impossibilidade do sancionamento do agente público em tal situação seria consagrar a tese da total irresponsabilidade do Chefe do Executivo em face do Tribunal de Contas, o que, evidentemente, é inaceitável, considerando-se a relevância das informações prestadas para que o mencionado órgão de controle externo exerça, adequadamente, o seu mister constitucional.

4. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2017(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.793 - CE (2011/0032560-9)

RECORRENTE : ANTÔNIO NARCÉLIO RODRIGUES PONTE
ADVOGADO : LAERTE BORGES DE OLIVEIRA JÚNIOR - CE012633
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CARIRÉ
RECORRIDO : ESTADO DO CEARÁ

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Antônio Narcélio Rodrigues Ponte contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, assim ementado (e-STJ, fls. 197-199):

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. GARANTIA DE NÃO INSCRIÇÃO DO IMPETRANTE NA DÍVIDA ATIVA DO MUNICÍPIO DE CARIRÉ. IMPUGNAÇÃO A DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO CEARÁ. COMPETÊNCIA DESTA CORTE RECONHECIDA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL DE CARIRÉ. ACOLHIMENTO. PRELIMINARES DE NULIDADE DO ATO DE NOTIFICAÇÃO E DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, NO EXERCÍCIO DAS SUAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS, DISPÕE DE ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL PARA APLICAR PUNIÇÃO PECUNIÁRIA AO GESTOR MUNICIPAL QUE TENHA INCORRIDO EM INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA, ORDEM DENEGADA.

1. Impetração que colima prevenir a não-inclusão, na dívida ativa do Município de Cariré, das multas imputadas ao impetrante pelo Tribunal de Contas dos Municípios, fundamento precípua de que as decisões daquela Corte Administrativa padeceriam de vício de validade e de legalidade;

2. Preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito de Cariré. Tendo em vista que o Prefeito Municipal de Cariré é responsável apenas pelo cumprimento da ordem emanada daquela Corte de Contas Municipais, demandando sua execução no âmbito administrativo, reputasse afasta, sem embargo de dúvidas, sua condição de autoridade coatora e, por extensão, sua legitimidade para figurar na angulação processual, nos exatos termos do art. 6º, § 3º, da Lei n. 12.016/2009. Preliminar acolhida.

3. Preliminar de nulidade da notificação da autoridade impetrada. A nulidade firmada na notificação irregular da autoridade coatora admite mitigação com esteio no postulado processual do *pás de nullité sans grief*, corolário do princípio da instrumentalidade das formas, pelo qual somente se verifica nulidade caso se contemple, objetivamente, prejuízo processual para as partes. Uma vez alcançado o fim precípua a que se dispõe o ato processual praticado, com a realização da defesa de mérito da impetração, não há falar em nulidade intransponível a ensejar a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

nulidade processual assacada. Precedente desta Corte. Preliminar rejeitada.

4. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. A causa petendi fixada na ação de segurança não ataca o estofo meritório encartado nos atos impugnados, mas a sua validade em face da Constituição da República e sua legalidade, questionando a viabilidade jurídica do Tribunal de Contas, no gozo das suas atribuições institucionais, aplicar punição pecuniária ao Chefe do Executivo, o que se submete à alçada jurisdicional do Poder Judiciário.

5. Mérito. Nos lindes da impetração em tablado, a circunstância determinadora da aplicação das sanções impugnadas no writ em destreme foi a apresentação, a destempo, dos disquetes do Sistema de Informações Municipais, que, consoante o assinalado nos atos impugnados, importou violação à Emenda Constitucional Estadual nº 47/2001.

6. Na jurisprudência firmada nesta Corte, o Tribunal de Contas dos Municípios dispõe de competência para imputação de penas pecuniárias ao gestor público municipal, desde que recaiam sobre a prática de atos de gestão.

7. Ordem denegada.

O recorrente alega que não há amparo legal para o Tribunal de Contas Municipal aplicar multa a prefeito, uma vez que lhe compete apenas a emissão de parecer sobre as contas do Chefe do Executivo local, cumprindo ao Legislativo o respectivo julgamento, nos termos do art. 71, VIII, da CF/1988.

Assevera que multa aplicada pela Corte de Contas possui natureza de título executivo extrajudicial, cumprindo à Procuradoria do Município a inscrição em dívida ativa, não sendo possível ao órgão impetrado determinar sua inscrição diretamente pelo referido ente federativo.

Aduz que o modelo de responsabilização do gestor municipal segue, impreterivelmente, as disposições contidas na Carta Republicana de 1988, sendo inconstitucional o disposto no art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Estado do Ceará, inexistindo respaldo legal para a penalidade aplicada pela autoridade apontada como coatora.

Não foram apresentadas contrarrazões (certidão de e-STJ, fl. 255).

O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do recurso.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.793 - CE (2011/0032560-9)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): O Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos REs 729744/MG e 848826/CE, submetidos ao rito da repercussão geral, concluiu que compete à Câmara Municipal o julgamento das contas anuais do Prefeito do Município, inclusive para os fins de aplicar a sanção de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/1990, com a redação dada pela LC 135/2010. Na ocasião, ficou assentado que o Tribunal de Contas atua como órgão auxiliar do Poder Legislativo, por meio da emissão de parecer prévio, o qual poderá deixar de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

Confiram-se as ementas dos julgados em referência:

Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.

(RE 729744, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-186 DIVULG 22-08-2017 PUBLIC 23-08-2017)

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º). II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (“checks and balances”). III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/ 2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas. IV - Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”. V - Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE 848826, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017).

No caso, a ação mandamental impugna decisão do Tribunal de Contas local que aplicou ao Chefe do Executivo multa pecuniária pelo atraso no envio de informações referentes aos disquetes do Sistema de Informações Municipais, consoante se observa na seguinte transcrição do aresto recorrido (e-STJ, fl. 207):

No que tange ao ponto de controvérsia, diviso que, na hipótese em concreto, a circunstância determinadora da aplicação das sanções impugnadas no writ em destreame, consoante os acórdãos prolatados pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará derivaram da apresentação, a destempo, dos disquetes do Sistema de Informações Municipais, que importou violação à Emenda Constitucional Estadual nº 47/2001.

Referida infração, vale dizer, possui feição tipicamente administrativa, enquadrando-se, por conseguinte, na acepção de ato de gestão, de molde a autorizar a atuação do Órgão de controle externo conforme previsão expressa no art. 71, inciso III, da Carta Republicana [...].

Como se observa, a penalidade em destaque não decorre do julgamento das contas do Prefeito Municipal, cuja competência para fixá-la, na linha da jurisprudência do STF, cumpre ao Poder Legislativo local.

A sanção pecuniária aplicada ao agente público derivou do descumprimento de uma obrigação de fazer – fornecimento de informações e documentação – que se revela necessária ao exercício das competências constitucionais atribuídas à Corte de Contas, sendo imprescindível para a elaboração do parecer prévio exigido para o posterior julgamento das contas pelo órgão legislativo.

Entender pela impossibilidade do sancionamento do agente público em tal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

situação, seria consagrar a tese da total irresponsabilidade do Chefe do Executivo em face do Tribunal de Contas, o que, evidentemente, é inaceitável, considerando-se a relevância das informações prestadas para que o mencionado órgão de controle externo exerça, adequadamente, o seu mister constitucional.

Nesse contexto, o reconhecimento da Corte de Contas como órgão auxiliar para o julgamento das contas do Chefe do Executivo não lhe retira a imperatividade para o desempenho das funções que lhe são inerentes, atributo comum aos entes e órgãos integrantes da Administração Pública.

No que tange à cobrança da sanção administrativa, a documentação anexada aos autos não indica a existência de qualquer ilegalidade, porquanto se trata de um mero ofício encaminhado pelo Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará ao Prefeito do Município de Cariré, comunicando o teor da decisão administrativa e solicitando as providências necessárias à inscrição do débito em dívida ativa, haja vista a natureza de título executivo do referido *decisum*.

Ademais, como a situação em tela não diz respeito ao próprio julgamento das contas do Prefeito, mas da aplicação de uma sanção administrativa pelo descumprimento de obrigação de fazer que antecede aquele ato, torna-se desnecessário o exame da suscitada inconstitucionalidade do art. 1º, III, a, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0032560-9 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 33.793 / CE

Número Origem: 2625520058060058

PAUTA: 12/12/2017

JULGADO: 12/12/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO NARCÉLIO RODRIGUES PONTE
ADVOGADO : LAERTE BORGES DE OLIVEIRA JÚNIOR - CE012633
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CARIRÉ
RECORRIDO : ESTADO DO CEARÁ

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.