

Ofício nº 01/2020

Ao

Presidente do Conselho Nacional dos Presidentes de Tribunais de Contas

Conselheiro Joaquim de Castro

Excelentíssimo Conselheiro Presidente,

Por meio das Portarias 14 e 17/2020, o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas constituiu *“Comissão Especial Temática para realização de estudos e elaboração de proposta de fluxograma uniforme destinado a orientar o Sistema Tribunais de Contas sobre o processo para apreciação das contas de governo de Governadores e Prefeitos e de gestão dos Prefeitos municipais que acumulem a função de ordenador de despesa”*.

Cumprindo a missão estabelecida, encaminhamos a Vossa Excelência o Relatório da Comissão, contendo a síntese do histórico da demanda e principais diretrizes estabelecidas para o trabalho, acompanhada das propostas de macrofluxos dos processos de (1) contas de gestão de prefeitos municipais (prestadas ou tomadas) e de (2) contas de governo do governador e de prefeitos municipais, além de outros documentos que julgamos pertinentes.

Por fim, agradecemos mais uma vez pela confiança e oportunidade de realizar tão nobre tarefa, em um grupo tão comprometido e capaz!

Respeitosamente,

Comissão Especial Temática
Portarias 14 e 17/2020/CNPTC

RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL TEMÁTICA

(Portarias 14 e 17/2020)

1. Por meio das Portarias 14 e 17/2020, o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas constituiu ***“Comissão Especial Temática para realização de estudos e elaboração de proposta de fluxograma uniforme destinado a orientar o Sistema Tribunais de Contas sobre o processo para apreciação das contas de governo de Governadores e Prefeitos e de gestão dos Prefeitos municipais que acumulem a função de ordenador de despesa”*** (<https://www.cnptcbr.org/portarias/>).

2. Integram a referida comissão, os seguintes membros:
 - a. Conselheiro Paulo Curi Neto, presidente do TCE-RO (Coordenador);
 - b. Conselheira-Substituta Milene Dias da Cunha, TCE-PA;
 - c. Adriana Luz, auditora fiscal de controle externo e assessora de planejamento, TCE-SC (convidada pela Comissão);
 - d. Bianca Cristina Silva Macedo, assessora de presidente, TCE-RO;
 - e. Hermes Murilo Câmara Azzi Melo, auditor de controle externo, TCERO;
 - f. Juarla Mares Moreira, assessora de procurador, TCE-RO;
 - g. Luiz Genédio Mendes Jorge, auditor de controle externo/assessor do CNPTC, TCMDF;
 - h. Priscila Kelly Fernandes Pedrosa Borges, auditora de controle externo/coordenadora da assessoria do CNPTC, TCMGO;
 - i. Risodalva Castro, auditora pública externa/assessora do CNPTC, TCE-MT;
 - j. Shayenne Cristine Paes Carreiro, auditora de controle externo, TCE-PA.
 - k. Fabio Alex Costa Rezende de Melo, auditor estadual de controle externo, secretário de fiscalização, TCE-MA;
 - l. Marcelo Brognoli da Costa, auditor fiscal de controle externo, diretor geral de controle externo, TCE-SC;
 - m. Rodrigo Lubiana Zanotti, auditor de controle externo, secretário geral de controle externo, TCE-ES.

3. Os trabalhos foram iniciados em reunião de 06/10/2020, oportunidade em que, após alinhamentos iniciais, se deliberou pela constituição de 2 subgrupos, responsáveis pelo estudo em separado dos temas “contas de governo” e “contas de gestão”, coordenados pela conselheira substituta Milene

Dias da Cunha e pela auditora Risodalva Beata de Castro, respectivamente. As propostas de cada um deles foram submetidas à deliberação da Comissão, sob a coordenação do conselheiro Paulo Curi Neto.

4. O resultado conclusivo, consubstanciado nas propostas de macrofluxos anexos a este Relatório, foram oficialmente entregues ao presidente do CNPTC, Conselheiro Joaquim de Castro, em reunião no dia 05/11/2020.
5. Todos as reuniões e debates foram realizados remotamente, com a utilização das ferramentas virtuais (videoconferência, e-mail, whatsapp).
6. Na sequência, apresentamos uma breve contextualização da demanda enfrentada no âmbito da Comissão.
7. Há tempos o Sistema sente a necessidade de buscar maior uniformidade no fluxo dos processos de controle externo nos Tribunais de Contas.
8. Inclusive, em 2013, foi aprovado o Manual de Boas Práticas Processuais dos Tribunais de Contas, resultado da parceria da Atricon com o Instituto Rui Barbosa e o TCE-SC. Antes, havia sido tentada a aprovação de uma lei nacional de processo de contas, o que se sabe, não avançou, em razão das já conhecidas dificuldades inerentes ao processo legislativo.
9. Em 2017, essa necessidade se intensificou por conta da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, que retirou dos Tribunais de Contas a competência de julgar as contas dos prefeitos, para fins eleitorais.
10. A tese adotada pelo Plenário da Corte na ocasião, foi a de que: *“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”*.
11. Essa decisão gerou grandes reações no Sistema Tribunais de Contas, por entenderem que a Constituição Federal atribuiu, sim, aos Tribunais de Contas, não apenas a competência de apreciar as

contas de governo do chefe do poder Executivo, com emissão de parecer prévio, mas também a de julgar as contas de gestão dos ordenadores de despesas, ainda que estes sejam os prefeitos municipais, quando ordenadores de despesas. Isso é o que se extrai dos incisos I e II do artigo 71 da Constituição Federal.

12. Tal fato desencadeou, então, uma série de ações e recomendações por parte da Atricon, com a participação do CNPTC e de outras entidades representativas dos Tribunais de Contas.
13. De um lado, buscou-se a interlocução com os ministros do Supremo Tribunal Federal, para explicarlhes o papel, o funcionamento e a importância dos Tribunais de Contas para o regime democrático.
14. De outro, foram expedidas Resoluções com diretrizes e recomendações para os processos de contas de governo e de gestão nos Tribunais de Contas, com alternativas que buscaram preservar as competências dos Tribunais de Contas sem deixar de observar a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal.
15. Esse tema “contas de governo e contas de gestão” tem sido frequente também nos debates promovidos no âmbito do CNPTC em 2020. Dessas ocasiões, o que se pode extrair das falas recorrentes dos atuais presidentes dos Tribunais de Contas e de suas entidades representativas são os fatos de que:
 - a. continuam indignados com a decisão do Supremo Tribunal Federal, que demonstrou que a maioria dos ministros, de fato, não conhecem em profundidade os Tribunais de Contas;
 - b. se apegam ao trecho inicial da tese geral fixada pelo plenário do STF, que estabelece que a decisão é aplicável apenas “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...” – em síntese, a lei eleitoral –, muito embora reconheçam que a intenção dos ministros que votaram pela fixação da tese foi retirar integralmente a competência dos Tribunais de julgarem as contas de governo e de gestão dos prefeitos municipais;
 - c. ressaltam o fato de que o próprio STF admitiu a existência de dois processos distintos para as contas dos prefeitos – governo e gestão – no trecho em que diz: “(...) a apreciação das contas de prefeito, **tanto as de governo quanto as de gestão**, será (...)”;

- d. reconhecem o risco da decisão monocrática do Ministro Luiz Fux, em sede de embargos de declaração, se tornar uma tendência entre a maioria dos ministros do STF, ampliando o alcance da tese geral fixada para “todas as finalidades”, e não apenas em caso de matéria eleitoral;
- e. admitem que, ainda que o processo não seja uniforme nacionalmente, os Tribunais de Contas, regra geral, continuam julgando até hoje os atos de gestão dos prefeitos ordenadores de despesas, imputando-lhes, na maioria dos casos, débitos, multas e outras sanções, sem, no entanto, incluí-los na lista produzida para fins eleitorais;
- f. sabem que prefeitos têm entrado com ação na justiça para anular os acórdãos de Tribunais de Contas com base na decisão do STF, em alguns casos obtendo a suspensão cautelar. No TCM-GO, por exemplo, tem sido feito um trabalho junto ao Judiciário, para explicar a competência do TC e o alcance da decisão do Tribunal Pleno do STF;
- g. continuam insistindo que os Tribunais de Contas não podem abrir mão da competência que lhes foi atribuída pela Constituição Federal para julgar ordenadores de despesas, inclusive quando prefeitos municipais, a não ser que seja expedida nova e expressa decisão do Tribunal Pleno do STF nesse sentido;
- h. chamam a atenção para o risco de todo o trabalho técnico, multidisciplinar e especializado dos Tribunais de Contas no julgamento dos atos de gestão de prefeitos ordenadores de despesas ser desperdiçado num julgamento político pelas Câmaras Municipais, que não têm a mesma estrutura e conhecimento técnico dos TCs;
- i. alertam para o fato de que deixar de julgar contas de gestão dos prefeitos municipais corresponderia a dar-lhes uma espécie de carta branca, liberando-os de um julgamento técnico qualificado;
- j. defendem a continuidade de esforços das entidades junto aos ministros do STF, para tentar fazê-los entender o papel, o funcionamento e a importância dos Tribunais de Contas para o regime democrático brasileiro e reverter a tese geral fixada ou pelo menos frear as decisões monocráticas ainda mais limitadoras. Já houve solicitação de agenda para o

ministro Gilmar Mendes, por intermédio da Atricon, com a intenção de chegar posteriormente aos demais;

- k. firmaram o consenso de que, antes, é fundamental padronizar ao máximo o processo nos Tribunais de Contas, até mesmo para evitar questionamentos do tipo “se nem os TCs se entendem, como é que o Judiciário entenderá?”

16. Todo esse debate motivou o CNPTC a realizar ampla pesquisa junto aos Tribunais de Contas, o que se concretizou em setembro de 2020, com a participação dos Secretários Gerais de Controle Externo. O objetivo foi conhecer a realidade do sistema e verificar o nível de uniformidade nacional nos processos de apreciação e julgamento das contas de governo e de gestão, com foco principalmente nos atos do prefeito ordenador de despesas.

17. O resultado confirmou o já sabido: que não há uniformidade nos processos de contas adotados pelo conjunto dos Tribunais de Contas, nas suas principais etapas (em anexo e nos links <https://www.cnptcbr.org/uniprocess28-9-20/> e https://www.cnptcbr.org/wp-content/uploads/2020/09/iniciativadeuniformizacao_apresentacao_final.pdf)

18. Citamos apenas alguns exemplos:

- a. há TCs que apreciam as contas em processos distintos – um para os atos de governo e outro para os de gestão. Outros TCs adotam processo único, englobando atos de ambas as naturezas;
- b. nem todos os TCs regulamentaram regras para o envio e recebimento de informações dos jurisdicionados nesses processos de contas, tais como rol de documentos obrigatórios, triagem prévia etc;
- c. não há uniformidade na definição do conteúdo a ser considerado, para fins de controle externo, no bojo dos processos de contas de governo ou de gestão;
- d. também carece de padronização nacional as regras relativas ao contraditório e ampla defesa, tanto nos processos de contas de governo quanto nos de gestão. Mais especificamente, no que diz respeito à concessão dos direitos de o gestor apresentar

comentários prévios ao relatório técnico, defesa, alegações finais e defesa oral no processo, em que se constaram procedimentos distintos;

- e. ainda mais relevante: não há padronização das decisões dos Tribunais nos processos de contas de gestão de prefeitos ordenadores de despesas. Alguns emitem apenas acórdão; outros, apenas parecer prévio; um terceiro grupo, acórdão e parecer prévio, neste último caso, apenas para fins eleitorais, seguindo recomendação da Atricon em 2018;
- f. ainda em relação aos julgados, a pesquisa mostrou que os acórdãos emitidos nas contas de gestão possuem variados alcances nos Tribunais de Contas. Em alguns, se destinam a imputar débitos e multas aos prefeitos ordenadores de despesas. Em outros, não;
- g. as regras para o acolhimento de recursos e pedidos de revisão também não é uniforme nas contas de governo e nas de gestão. Há Tribunais de Contas que admitem ambos os instrumentos nas contas de governo. Outros não. A mesma constatação foi feita em relação às contas de gestão.

19. Importante destacar que tais variações no fluxo dos processos entre os Tribunais de Contas decorrem, sobretudo, da ausência de uma lei nacional que regulamente o processo de contas no Brasil. Essa lacuna exige que cada Tribunal de Contas estabeleça, em normativos próprios, o fluxo dos respectivos processos, surgindo daí as diferentes regras.

20. Fato é que, após a apresentação do resultado dessa pesquisa em reunião ordinária do CNPTC, os presidentes dos Tribunais de Contas deliberaram pela constituição desta Comissão Especial, atribuindo-lhe a responsabilidade de estudar os temas e propor modelo de macrofluxo para ambos os processos: contas de governo e de gestão de chefes do Poder Executivo, a partir de um roteiro temático produzido pelo CNPTC (anexo).

21. A premissa estabelecida na ocasião – e que serviu de diretriz para a Comissão –, é que deveria ser buscado um modelo que viabilizasse a observância da tese jurídica de repercussão geral estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal relativa ao julgamento das contas dos prefeitos municipais, sem abrir mão da competência atribuída constitucionalmente aos Tribunais de Contas no inciso II do artigo 71.

-
22. Importante destacar que a Comissão, tal qual os presidentes dos TCs (conforme relatado nos itens 15, a-d), compreende que os ministros do STF, muito embora tenham fixado tese de repercussão geral atribuindo às Câmaras Municipais a competência de julgar as contas de prefeitos para fins eleitorais, deixaram claro, nas suas razões de voto, a intenção de restringir a atuação dos Tribunais de Contas, para todos os fins. Isso, inclusive, já foi manifestado em algumas decisões monocráticas posteriores daquela Corte.
23. Tal cenário continuará a exigir vigilância e ação permanentes por parte das entidades que integram o Sistema Tribunais de Contas junto aos Poderes Legislativo e Judiciário, em todos os níveis e instâncias.
24. Por fim – diante do obstáculo criado pelo STF, da premissa estabelecida pelo CNPTC e da missão que lhe foi atribuída pelas Portarias 14 e 17/2020 –, a Comissão apresenta propostas de macrofluxos (a) das contas de governo do governador e dos prefeitos municipais e (b) das contas de gestão de prefeitos municipais (prestadas ou tomadas) que buscam preservar, tanto quanto possível, a máxima efetividade dos Tribunais de Contas.
25. Importante destacar que tais propostas estão alinhadas à Resolução Atricon nº 01/2018, revogada pela de nº 02/2020, razão pela qual sugere-se compartilhar a deliberação com a referida Associação, tendo em vista que a aprovação dos macrofluxos propostos possivelmente exigirá a revisão das recomendações atualmente vigentes.
26. A ideia é que tais instrumentos, após aprovados pelo colegiado do CNPTC, sejam submetidos à deliberação da Assembleia Geral da Atricon durante o VII Encontro Nacional – a ser realizado em novembro de 2020 – e divulgados como recomendações para os Tribunais de Contas.
27. O que se espera é que tais macrofluxos sejam utilizados como referência para a revisão dos regulamentos internos de cada Tribunal de Contas, respeitando-se, logicamente, a autonomia de cada um deles.
28. Entendemos que, muito embora não tenha caráter normativo sobre os Tribunais de Contas – e é importante frisar isso – tal recomendação poderá ser uma grande contribuição do CNPTC para a harmonização nacional do processo de contas nos Tribunais de Contas do Brasil, em prol da segurança jurídica, do devido processo legal, da transparência e do fortalecimento de nossas

instituições.

29. É o relatório, que segue acompanhado dos seguintes anexos:

- a. Anexo 1 – diretrizes dos macrofluxos propostos;
- b. Anexo 2 – proposta de macrofluxo das contas de gestão do prefeito municipal (prestadas ou tomadas);
- c. Anexo 3 – proposta de macrofluxo das contas de governo do governador e dos prefeitos municipais;
- d. Anexo 4 – resultado da pesquisa relativa aos processos de contas nos TCs;
- e. Anexo 5 – roteiro produzido pelo CNPTC a partir do resultado da pesquisa, para orientar os debates na Comissão.

Goiânia-GO, 05 de novembro de 2020.

Comissão Especial Temática
Portarias 14 e 17/2020/CNPTC

ANEXO 1

PRINCIPAIS DIRETRIZES DOS MACROFLUXOS

CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO DOS CHEFES DO PODER EXECUTIVO – ESTADO E MUNICÍPIOS

I. Premissa do Sistema Nacional dos TCs, orientadora da proposta:

1. observar a tese jurídica de repercussão geral estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal relativa ao julgamento das contas dos prefeitos municipais, sem abrir mão da competência atribuída constitucionalmente aos Tribunais de Contas no inciso II do artigo 71.

II. Fundamentos da proposta:

1. competências atribuídas aos TCs pela Constituição Federal de 88 – especialmente nos incisos I, II, VI, VIII, IX e § 3º do art. 71, no § 2º do art. 74 e no § 3º do art. 198 –, bem como pelo art. 113 da Lei 8.666/1993, pelo art. 5º da Lei 10.028/2000, pela alínea “d” do inciso III do art. 60 do ADTC, art. 11 da Lei 9.424/1996 e o art. 26 da Lei 11.494/2007;
2. tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, segundo a qual “Para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores”;
3. jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF não se aplica no caso de contas de convênio (RESPE nº 24020/TO) e que envolvem transferências fundo a fundo (AgRRRESPE nº 8993/SP).

III. Principais diretrizes do macrofluxo – contas de gestão de prefeitos municipais (prestadas ou tomadas):

1. casos aplicáveis:

- a. contas de gestão de prefeitos municipais (prestadas ou tomadas);
- b. constituição dos processos de acordo com regras próprias de cada TC.

2. no contraditório e ampla defesa:

-
- a. recomendável: defesa, defesa oral e recursos;
 - b. não recomendável: comentários do gestor (previamente ao relatório técnico conclusivo) e alegações finais.

3. na apreciação e julgamento:

- a. emitir apenas acórdão:
 - ⇒ quando as contas forem julgadas regulares (sem impacto no processo eleitoral);
 - ⇒ quando as contas tratarem da aplicação de recursos provenientes de convênios e de transferências fundo a fundo, qualquer que seja a decisão (pela regularidade ou irregularidade, neste último caso, com impacto no processo eleitoral).

- b. emitir acórdão e parecer prévio:
 - ⇒ quando as contas forem julgadas irregulares (sem impacto no processo eleitoral);
 - ⇒ quando as contas receberem parecer prévio pela reprovação, a ser submetido ao julgamento do Poder Legislativo (com impacto no processo eleitoral caso as contas sejam reprovadas pela Câmara Municipal);
 - ⇒ **obs.:** não aplicável nos casos de convênios e de transferências fundo a fundo (vide item “a”).

- c. imputar débitos e multas aos prefeitos municipais, quando for o caso, mediante acórdão nos processos de contas de gestão (prestadas ou tomadas).

4. envio do parecer prévio à Câmara Municipal:

- ⇒ apenas após o encerramento do prazo de apresentação ou de julgamento de recurso, caso se conclua pela emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

5. divulgação de listas de responsáveis:

- a. lista de gestores com contas rejeitadas por decisão irrecurável do TC nos últimos oito anos:
 - ⇒ prefeitos municipais com contas que tratem da aplicação de recursos provenientes de convênios e de transferências fundo a fundo julgadas irregulares pelo TC;
 - ⇒ prefeitos municipais com contas de gestão reprovadas pela Câmara Municipal com base em parecer prévio do TC;

⇒ para transparência, com impacto no processo eleitoral.

b. lista de gestores com parecer prévio pela reprovação das contas de gestão:

⇒ apenas prefeitos municipais que tenham recebido parecer prévio do TC pela reprovação das contas de gestão (manter atualizada informação acerca do resultado do julgamento pela Câmara Municipal);

⇒ para transparência, sem impacto no processo eleitoral.

c. divulgação de ambas as listas apenas após o encerramento do prazo de apresentação ou de julgamento de recurso, caso se conclua pela irregularidade e/ou pela emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

6. Etapas não recomendadas no processo:

a. submeter os achados a comentários do gestor antes da elaboração do relatório técnico preliminar pela equipe técnica.

⇒ impactaria os prazos processuais, em que já se assegura contraditório e ampla defesa;

⇒ mais adequado aos processos de auditoria, a critério de cada TC;

⇒ essa etapa poderia ser suprida com eventuais diligências sobre pontos específicos.

b. admitir alegações finais durante a apreciação e o julgamento do processo.

⇒ impactaria os prazos processuais, em que já se assegura contraditório e ampla defesa.

IV. Principais diretrizes do macrofluxo – contas de governo do governador e dos prefeitos municipais:

1. Em ambos constar as seguintes etapas:

a. Entrada no TC

b. Conferência dos documentos protocolados: triagem prévia ou não

c. Encaminhamento ao órgão técnico

d. Necessidade de auditorias e/ou diligências

e. Relatório técnico conclusivo: tipos de opinião¹

¹ Quando o primeiro relatório técnico de instrução não apontar irregularidades (não opinar adversamente ou com abstenção) para ensejar fase de contraditório e ampla defesa, referido relatório corresponderá ao relatório técnico conclusivo a encerrar a fase de instrução, seguindo o fluxo para a etapa de manifestação do MPC.

-
- f. Manifestação do MPC, sempre que concluída a fase de instrução processual
 - g. Contraditório e ampla defesa do responsável quando opinião for adversa ou com abstenção ou MPC apontar irregularidades, com sugestão de reabertura da instrução processual
 - h. Novo relatório técnico conclusivo após apresentação de defesa
 - i. Manifestação MPC após apresentação do novo relatório técnico conclusivo
 - j. Parecer prévio do relator: conclusões do parecer
 - k. Defesa oral durante a sessão
 - l. Tipo de sessão: solene para governador
 - m. Deliberação do órgão colegiado: definir se Pleno ou Câmaras
 - n. Possibilidade ou não de algum tipo recursal
 - o. Encaminhamento ao Poder Legislativo
 - p. Acompanhar julgamento do Poder Legislativo
 - q. Monitoramento das deliberações no parecer prévio: segregação recomendação e determinação
 - r. Momento e meios de divulgação do inteiro teor do processo
 - s. Momento, meio e forma de divulgação para sociedade

2. Observações nas contas de Prefeito:

- a. autuação de dois processos distintos: um denominado “contas de governo”, tratando exclusivamente dos atos de governo, que resultará na emissão de parecer prévio (inclusive para fins eleitorais); outro, com denominação ainda a definir (contas de gestão ou tomada de contas, por exemplo), para julgar os atos de gestão (exceto para fins eleitorais, no caso dos prefeitos ordenadores de despesas), para aplicação de multa e imputação de débito;
- b. aplicação de matriz de risco e relevância;
- c. órgão colegiado responsável pela deliberação: Câmara ou Pleno;
- d. julgamento em sessão ordinária.

V. Etapas mencionadas no roteiro do CNPTC para as quais não houve recomendações, preservando-se a discricionariedade de cada TC

- a. regulamentar rol de documentos e informações de encaminhamento obrigatório ao TC;
- b. fazer triagem dos documentos e informações previamente ao protocolo no TC;

-
- c. padronizar temas que serão objeto de análise nos processos;
 - d. definir colegiado competente para apreciar e julgar os processos;
 - e. definir critérios para a distribuição de relatoria dos processos;
 - f. definir critérios acerca da competência para análise dos recursos admitidos nos processos.

VI. Integrantes da Comissão, por subgrupos:

1. Coordenação geral: Conselheiro Paulo Curi Neto (TCE-RO).

2. Tema: contas de gestão de prefeitos municipais (prestadas ou tomadas):

- a. Cons. Paulo Curi Neto (TCE-RO)
- b. Adriana Luz (TCE-SC)
- c. Bianca Cristina Silva Macedo (TCE-RO)
- d. Fábio Alex Costa Rezende de Melo (TCE-MA)
- e. Luiz Genélio Mendes Jorge (TC-DF)
- f. Marcelo Brognoli da Costa (TCE-SC)
- g. Priscila Kelly F. P. Borges (TCM-GO, CNPTC)
- h. Risodalva B. Castro (TCE-MT, coordenação)

3. Tema: contas de governo do governador e de prefeitos municipais:

- i. Cons. Paulo Curi Neto (TCE-RO)
- j. CS Milene Cunha (TCE-PA, coordenação),
- m. Hermes Murilo Câmara Azzi (TCE-RO),
- k. Juarla Mares Moreira (TCE-RO)
- l. Rodrigo Lubiana Zanotti (TCE-ES)
- n. Shayenne Cristina Paes Carreiro (TCE-PA)

Em 05/11/2020.

ANEXO 5

ROTEIRO SUGERIDO PELO CNPTC PARA DEBATE NA COMISSÃO ESPECIAL TEMÁTICA

3. Qual o procedimento recomendado para a autuação das contas dos prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Autuar processo único denominado “Contas anuais”, integrado com documentos e informações relativos a atos de governo e de gestão
- b. Autuar processos distintos denominados “Contas de governo” e “Contas de gestão”, cada um com sua documentação específica
- c. Desmembrar os processos de contas de gestão do Executivo Municipal por Fundos (Fundo da Saúde, da Educação, da Criança e do Adolescente etc)
- d. Não autuar processo de contas de gestão, se o prefeito for ordenador de despesas, mas apreciar os atos de gestão em outros processos de fiscalização
- e. Não atuar nenhum tipo de processo de fiscalização dos atos de gestão, se o prefeito for ordenador de despesas

4. É recomendável regulamentar o rol de documentos e informações obrigatórios relativos aos processos de contas a serem encaminhados ao TC?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?

5. É recomendável fazer a triagem dos documentos e informações dos processos de contas previamente ao protocolo no TC?

Hipóteses para debate:

- a. Por meio eletrônico, com a definição de regras de validação (observância ao leiaute, integridade e totalidade dos documentos, por exemplo)
- b. Manual, com a conferência da qualidade do conteúdo dos documentos
- c. Em duas etapas complementares, por meio eletrônico e manual

6. É recomendável padronizar os temas que serão objeto de análise nos processos de contas?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?

-
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?
 - c. O CNPTC já poderia adiantar, em termos gerais, o que poderia compor cada categoria?

7. É recomendável submeter os achados dos processos de contas a comentários do gestor antes da elaboração do relatório preliminar pela equipe técnica (critério 10.3.7 do MMD-TC e requisitos 129/130 da NBASP/ISSAI 4000)?

Hipóteses para debate:

- a. Tais diretrizes seriam aplicáveis aos processos de contas ou apenas a auditorias?
- b. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- c. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?

8. É recomendável conceder o direito de defesa ao gestor em processos de contas após o relatório preliminar da equipe técnica?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?
- c. Sugestão anotada na pesquisa: *“(TCE-MA) Tema 157 da repercussão geral, RE 729.744/MG, em 23.08.2017 e a real necessidade de se promover à citação nos processos de contas de governo, onde litígio ou acusação, notadamente quando observado o critério 10.3.7 do MMD-TC e requisitos 129/130 da NBASP/ISSAI 4000 (prévio conhecimento, equivalente ao contraditório, e oportunidade de manifestação, equivalente à defesa)”*.

9. Qual a recomendação para a concessão de vistas do processo ao gestor, para defesa?

Hipóteses para debate:

- a. Autorização somente pelo relator ou poderia ser atribuída/ delegada à área técnica?
- b. Vista eletrônica permanente ao público em geral ou somente às partes? Em qualquer fase?
- c. Se somente às partes, precisa solicitação formal do interessado ou seria disponibilizado automaticamente?
- d. Integralidade do processo ou acesso apenas aos relatórios técnicos?

10. É recomendável admitir alegações finais durante a apreciação e julgamento dos processos de contas?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?

c. Quem autoriza? O presidente ou o relator?

11. É recomendável admitir defesa oral durante a apreciação e julgamento dos processos de contas?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?
- c. Quem autoriza? O presidente ou o relator?

12. Que tipo de decisões são recomendadas nos processos de contas em que o prefeito figure como ordenador de despesas?

Hipóteses para debate:

Se processo único de “contas anuais”:

- a. Apenas parecer prévio sobre a integralidade dos atos de governo e de gestão?
- b. Parecer prévio sobre a integralidade dos atos, tanto os de governo quanto os de gestão (neste último caso para fins eleitorais) **mais** acórdão sobre os atos de gestão?
- c. Parecer prévio sobre os atos de governo e acórdão sobre os atos de gestão?

Se processos distintos de “contas de governo” e de “contas de gestão”

- d. Parecer prévio sobre as contas de governo?
- e. Acórdão e parecer prévio sobre as contas de gestão (no último caso, apenas para fins eleitorais)?
- f. Acórdão sobre as contas de gestão?

13. Qual o alcance recomendado para os acórdãos sobre atos de gestão em que o prefeito figura como ordenador de despesas (se for o caso)?

Hipóteses para debate:

- a. Decidir sobre a regularidade ou não das contas, determinar e recomendar, imputar débitos, multas e outras sanções?
- b. Decidir sobre a regularidade ou não das contas?
- c. Determinar, recomendar, imputar débitos multas e outras sanções?
- d. Impacta ou não o processo eleitoral?
- e. Sugestão anotada na pesquisa: “(TCE-MG) discutir a questão da responsabilização no processo de contas, para fins de julgamento”

14. Qual o procedimento recomendado para julgar a aplicação de recursos recebidos por meio de transferências voluntárias e de transferências fundo a fundo?

Hipóteses para debate:

- a. No contexto do processo de contas anuais, com destaque no acórdão?
- b. Em processo específico, com emissão de acórdão?
- c. Considera os achados para fins de julgamento do processo de contas, mas não destaca no acórdão?
- d. Se a origem do recurso for federal, com ou sem contrapartida do Estado ou município, há julgamento pelo TC?

15. Qual o procedimento recomendado para julgar os atos de gestão de responsabilidade dos demais ordenadores de despesas do município?

Hipóteses para debate:

- a. No mesmo processo que julgar os atos de gestão do prefeito ordenador de despesas, individualizando a conduta de cada responsável?
- b. Em processos distintos do julgamento do prefeito, considerando o conjunto de responsáveis?
- c. Em processos distintos do julgamento do prefeito, individualizados por responsável?

16. Qual o procedimento recomendado para imputar débitos e multas para os prefeitos ordenadores de despesas (se for o caso)?

Hipóteses para debate:

- a. Diretamente no processo único de “contas anuais” ou nos processos de “contas de gestão”, se separados?
- b. Em processos de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de fiscalização?
- c. Não imputar débitos e multas?

17. Qual o colegiado recomendado para apreciar os processos de contas dos prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Apenas o Tribunal Pleno?
- b. Tribunal Pleno e Câmaras?
- c. Apenas Câmaras?
- d. Obs. 1: distinguir situações: se processo único de “contas anuais” ou processos distintos de “contas de governo” e “contas de gestão”
- e. Obs. 2: Recomendar critérios?

18. Qual a relatoria recomendada para os processos de contas de prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Conselheiros?
- b. Conselheiros e conselheiros substitutos em substituição?
- c. Conselheiros, conselheiros substitutos em substituição e conselheiros substitutos?
- d. Conselheiros substitutos?
- e. Obs. 1: distinguir situações: se processo único de “contas anuais” ou processos distintos de “contas de governo” e “contas de gestão”
- f. Obs. 2: Recomendar critérios?

19. É recomendável admitir recursos em processos de contas de prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?
- c. Se admitido sobre parecer prévio, em que momento: antes ou após o envio para o legislativo?
- d. Que tipos de recursos?
- e. Os recursos são julgados em processo apartado ou no mesmo processo da decisão recorrida?

20. É recomendável admitir pedidos de revisão em processos de contas de prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Cabível em processo único de “contas anuais”?
- b. Se processos distintos, seria cabível tanto em “contas de governo” quanto “contas de gestão”?

21. Qual a recomendação acerca da competência para a análise dos recursos apresentados?

Hipóteses recomendadas:

- a. Equipe técnica e relator distintos dos que atuaram no processo de contas?
- b. Equipe técnica distinta, mas mesmo relator?
- c. Mesma equipe técnica, mas relator distinto?
- d. Mesma equipe técnica e relator?
- e. Obs. 1: distinguir tipos de recursos – embargos de declaração, por exemplo.

22. Qual o procedimento recomendado para acompanhar e registrar as decisões do Poder Legislativo decorrentes do julgamento das contas de prefeitos municipais?

Hipóteses para debate:

- a. Exigir ou não que a Câmara preste regularmente a informação formal?
- b. Autuar processo específico ou apenas anotar a informação no processo de contas (do Executivo ou do Legislativo?) Exige relatório técnico?
- c. Se processo específico, qual o procedimento e deliberação

23. Qual o procedimento recomendado para comunicar ao TRE a lista de gestores com contas rejeitadas por decisão irrecurável nos últimos oito anos (art. 1º, I, g da IC 64/90)

Hipóteses para debate:

- a. Elabora a lista apenas com base na decisão do TC ou aguarda o resultado do julgamento da Câmara Municipal?
- b. Inclui ou não os prefeitos ordenadores de despesas? Se sim, faz o destaque de que foi ou não julgado pela Câmara Municipal? Se não, essa inclusão acontece depois que a Câmara Municipal julgar pela reprovação das contas?
- c. Se não inclui os prefeitos na lista, adota algum outro procedimento, tipo comunicar os nomes à justiça eleitoral ou ao Ministério Público Eleitoral?
- d. Manter lista permanentemente atualizada no sistema eletrônico do TRE (Sisconta Eleitoral) e/ou do TC e enviar a lista oficial anualmente para o TRE?
- e. Elaborar lista anualmente e enviar ao TRE, disponibilizando-a (ou não) no sistema do TRE e/ou do TC?