



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA
MEDIANEIRA/PR

Vara Fazenda Pública da Comarca de Medianeira

Autos nº 0003842-67.2024.8.16.0117

Ação Anulatória com Pedido Liminar

Autor: Adilto Luis Ferrari

Requeridos: Tribunal de Contas do Estado do Paraná e Estado do Paraná

MM. Juiz(a),

1. Trata-se de ação anulatória com pedido liminar ajuizada por **ADILTO LUIS FERRARI** em face do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ e ESTADO DO PARANÁ**.

Em síntese, o autor pretende a concessão de liminar para suspender a declaração de sua inelegibilidade no bojo da condenação proferida nos autos do processo nº 521344/09, pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), que julgou como irregulares as contas relacionadas a transferências voluntárias realizadas pelo Poder Executivo de Missal à Agência de Desenvolvimento Educacional e Social Brasileira (ADESOBRÁS) durante o mandato do autor como Prefeito em 2009. Eis que o julgamento das contas resultou na determinação de remessa do nome do autor ao TRE para fins de declaração de inelegibilidade, prejudicando diretamente sua candidatura à reeleição no próximo mandato.

Preliminarmente, vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o relatório.

2. Consoante se infere da petição inicial e expedientes que lhe



acompanham, o objeto da ação consiste na declaração de nulidade e desconstituição do Acórdão nº 1718/17, prolatado pela Primeira Câmara do TCE/PR, sobre contas de gestão do autor relativas ao seu mandato de Prefeito do Município de Missal em 2009.

A decisão proferida foi expressa ao determinar a *inclusão dos nomes dos Srs. Robert Bedros Fernezlian, Plínio Stuani e Adilto Luis Ferrari, no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do artigo 170 da Lei Complementar nº 113/2005 e dos artigos 515 a 520 do Regimento Interno deste Tribunal* (mov. 1.5).

De acordo com a literalidade do art. 170 da Lei Complementar nº 113/2005: *O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a **lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.***

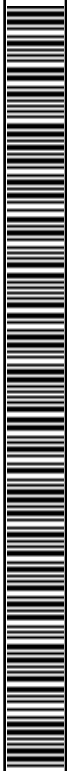
Com efeito, verifica-se que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná exerceu as atribuições que lhe são conferidas pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e pela Lei Complementar nº 113/2005, no tocante a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas em âmbito municipal.

Conforme estabelecem os artigos 71 e 75 da Constituição Federal:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

*II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas***



pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

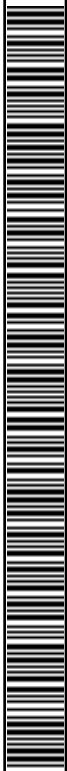
Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

Em se tratando de norma de reprodução obrigatória, denota-se que os artigos 74 e 75 da Constituição do Estado do Paraná contemplaram o inteiro teor da norma elaborada pelo poder constituinte:

Art. 74. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa,



será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

Ainda, quanto a fiscalização no âmbito dos municípios, o art. 18, *caput*, e § 1º, da Constituição Estadual remetem igualmente ao disposto no art. 75, *verbis*:

Art. 18. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º. O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, competindo-lhe, no que couber, o disposto no art. 75 desta Constituição.

Como se vê, as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas Estadual decorrem diretamente de competência que lhe é constitucionalmente atribuída.

Assim, uma vez atuando nos estritos limites da competência que lhe fora outorgada e ausente quaisquer vícios de legalidade, não cabe ao Poder Judiciário adentrar



ao mérito administrativo da decisão prolatada pelo Tribunal de Contas, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ocorre que, no caso em questão, o requerente se valeu da alegação de que a decisão da Corte de Contas Estadual usurpou a competência privativa do Poder Legislativo Municipal, que é de fato competente para julgar as contas do Prefeito, sendo, portanto, nula.

E, sobre este aspecto, corrobora o texto do art. 31 da Constituição Federal ao dispor:

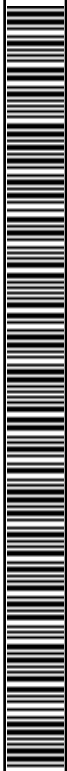
Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

No caso, colhe-se que o TCE/PR, na fundamentação do Acórdão nº 1718/17, procurou afirmar “que o conceito de contas de gestão difere do conceito de contas de governo”, de modo que nestas a atuação do tribunal se limitaria à emissão de parecer prévio, e naquelas seria realizado o exame de forma independente, de cada ato administrativo. Veja-se:

“A noção de contas de governo é estabelecida, no âmbito de nosso Estado, pelos artigos 54, XVI e 75, I, da Constituição paranaense,



da qual deriva o artigo 1º, I, da Lei Complementar n.º 113/05, o qual garante competência ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, para apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio:

Constituição do Paraná:

‘Art. 54. Compete, privativamente, à Assembléia Legislativa: XVI - julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Governador do Estado e apreciar os relatórios, sobre a execução dos planos de governo;

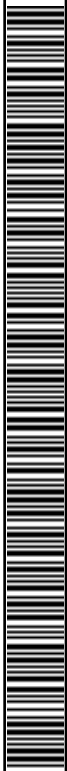
‘Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em 60 (sessenta) dias a contar de seu recebimento;’

Lei Estadual nº 113/2005:

‘Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;’

Já as contas de gestão, por sua vez, tem origem no artigo 75, II e V, da Constituição do Paraná e, em consequência, no artigo 1º, III da



Lei Orgânica deste egrégio Tribunal de Contas:

Constituição do Paraná

‘Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...) II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

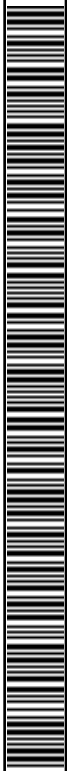
(...)

V - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado e Municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;’

Lei Estadual nº 113/2005:

‘Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei: (...) II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;’

Deste modo, assiste razão à unidade técnica desta Casa ao atestar

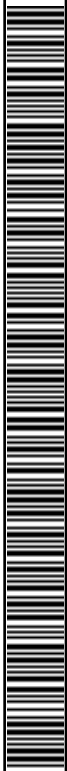


que ‘na apreciação das contas de governo o Tribunal de Contas analisará os macroefeitos da gestão pública’ enquanto “no julgamento das contas de gestão, será examinado, de forma independente, cada ato administrativo’.”

Contudo, a conclusão do TCE/PR diverge da tese de repercussão geral fixada pelo STF, no julgamento do RE 848826, cuja publicação sobreveio ao acórdão impugnado.

De acordo com o Plenário da Corte:

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 relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (“checks and balances”). III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para



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

Pelo conteúdo das decisões posteriores ao Acórdão nº 1718/17, de lavra do TCE/PR, que julgou irregulares as contas e, por consequência, determinou a remessa do nome do autor ao TRE para fins de declaração de sua inelegibilidade, é possível observar que não houve questionamento acerca da referida usurpação de competência do Poder Legislativo Municipal em sede de recurso, tampouco houve a revisitação do tema de ofício.

Nesse sentido, a despeito de não ser dado ao Poder Judiciário a possibilidade de se imiscuir no mérito dos atos administrativos, *a discricionariedade administrativa não é imune ao controle judicial, especialmente diante da prática de atos que impliquem restrições a direitos dos administrados, cabendo à Justiça reapreciar os aspectos vinculados do ato administrativo, a exemplo da competência, forma e finalidade, além da razoabilidade e da proporcionalidade* (AREsp 1.806.617-DF, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 01/06/2021, DJe 11/06/2021).



Desse modo, evidenciado que a manutenção da providência é capaz de afrontar diretamente as condições de elegibilidade do autor, na iminência do pleito eleitoral, estão devidamente **preenchidos os pressupostos para concessão da tutela de urgência**, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, na forma do art. 300 do Código de Processo Civil.

3. Diante do exposto, manifesta-se o Ministério Público pela concessão da pretensão liminar, para o fim de afastar o efeito de inelegibilidade do autor, determinado no bojo do Acórdão nº 1718/17 do TCE/PR.

Medianeira/PR, 6 de agosto de 2024.

LEONE NIVALDO GONÇALVES
Promotor de Justiça

