



CONTROLE EXTERNO

NOTAS TÉCNICAS

NOTA TÉCNICA Nº 02/2025 - SECEX

1. Apresentação

A presente Nota Técnica dispõe sobre a Interpretação dos dispositivos da Resolução nº 01/2025, que versa acerca das deliberações e a autuação de processos no TCE/AM nos casos em que o Chefe do Poder Executivo Municipal figura como ordenador de despesa.

2. Entendimento

A Resolução nº 01/2025 adveio dos entendimentos contidos na ADPF nº 982/2025, cujo Acórdão restou publicado em 17/03/2025, *in verbis*:

Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA O JULGAMENTO DE CONTAS DE GESTÃO DE PREFEITOS QUE ATUEM COMO ORDENADORES DE

DESPESAS. PROCEDÊNCIA. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pela ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil) contra decisões judiciais que anularam penalidades impostas a prefeitos municipais, na qualidade de ordenadores de despesas, por Tribunais de Contas estaduais, alegando violação aos princípios republicano e da separação de Poderes. 2. Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas de gestão, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário. 3. **Os Tribunais de Contas têm competência para julgar contas de gestão de Prefeitos que ordenem despesas, exclusivamente para imputação de débito e aplicação de sanções fora da esfera eleitoral. Congruência com a tese fixada no Tema de Repercussão Geral nº 1.287 (ARE nº 1.436.197/RO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 18/12/2023).** 4. A competência dos Tribunais de Contas para julgar contas de ordenadores de despesas, incluindo prefeitos, é técnica e independente do controle político realizado pelas Casas Legislativas. 5. **São inválidas as decisões judiciais ainda não transitadas em julgado que anulem atos decisórios de Tribunais de Contas que, em julgamentos de contas de gestão de Prefeitos, imputem débito ou apliquem sanções não eleitorais, preservada a competência exclusiva das Câmaras**





Municipais para os fins do art. 1º, inciso I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. 6. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente. 7. Tese de julgamento: “(I) Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de darem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário; (II) Compete aos Tribunais de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, o julgamento das contas de Prefeitos que atuem na qualidade de ordenadores de despesas; (III) A competência dos Tribunais de Contas, quando atestada a irregularidade de contas de gestão prestadas por Prefeitos ordenadores de despesa, se restringe à imputação de débito e à aplicação de sanções fora da esfera eleitoral, independentemente de ratificação pelas Câmaras Municipais, preservada a competência exclusiva destas para os fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990.” (Grifos nossos)

Deste modo, o Despacho nº 2994/2025/GP/TP acatou os termos do Parecer nº 430/2025/DIJUR e encaminhou os autos para análise interpretativa dos artigos previstos na Resolução nº 001/2025.

3. Análise

A resolução nº 01/2025, em seu artigo 1º, afirma:

Art. 1º. Nos casos em que o Chefe do Poder Executivo Municipal **atuar como ordenador de despesa**, as contas de governo e de gestão apresentadas implicarão a autuação de um único processo de Prestação de Contas Anual.

§1º. As unidades de controle externo e o Ministério Público de Contas, em suas respectivas esferas de competência, produzirão documentos técnicos e pareceres unos, em cujo texto **deverão abordar de forma separada as contas de governo e as contas de gestão**.

§2º. Serão proferidos em conjunto, em uma mesma sessão, o parecer prévio acerca das contas de governo e o acórdão de julgamento em relação às contas de gestão.

Em um primeiro momento, ressalta-se que as normas da Resolução nº 01/2025, também em respeito ao julgamento da ADPF nº 982/2025, são concernentes aos casos em que o Chefe do Poder Executivo Municipal atuar como **ordenador de despesa, a saber, o servidor público investido de autoridade e competência para emitir empenho e autorizar pagamentos**.





O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que, nos casos em que o prefeito atua como ordenador de despesas e presta contas de seus atos de gestão diretamente ao Tribunal de Contas, é legítima a competência desta Corte para julgar tais contas e aplicar as sanções cabíveis, independentemente de nova deliberação pela Câmara Municipal.

Por outro lado, as contas anuais de governo — que avaliam a execução orçamentária e a implementação das políticas públicas do município ao longo do exercício financeiro — permanecem sob a competência de julgamento da Câmara Municipal, devendo esta se basear no Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

O art. 1º, *caput*, afirma a necessidade de processo **uno**, para a apreciação das contas de governo e das contas de gestão. O **art. 1º da Resolução nº 1/2025 do TCE/AM** é importante à luz da **ADPF 982/2025** porque operacionaliza, no plano procedimental, a distinção e o tratamento conjunto das **contas de governo e contas de gestão** nos casos em que o **Prefeito Municipal atua como ordenador de despesas** — justamente a situação disciplinada pelo STF no referido julgamento.

Ao prever que, nesses casos, será autuado **um único processo de Prestação de Contas Anual**, o TCE/AM reconhece que:

- **há duas naturezas jurídicas distintas de contas sendo analisadas:**
- **contas de governo (de natureza política, submetidas à apreciação da Câmara com base em parecer do TCE);**
- **contas de gestão (de natureza técnica, cuja apreciação e julgamento cabem diretamente ao Tribunal de Contas);**
- **mas que, quando o prefeito acumula as duas funções, a unificação processual evita fragmentações e repetições procedimentais, garantindo eficiência e coerência institucional.**

As redações dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Resolução 1/2025 foram elaboradas em conformidade com o princípio do julgamento uno, prevendo a emissão de pareceres e manifestações técnicas conjuntas. O §1º determina que, embora haja um único documento técnico, este deve apresentar de forma separada os fundamentos relativos às contas de governo e às contas de gestão. Já o §2º estabelece que o parecer prévio sobre as contas de governo e o acórdão de julgamento das contas de gestão serão proferidos em conjunto, na mesma sessão.

Em relação ao § 1º, o dispositivo mostra-se relevante para:



- **cumprir a decisão do STF**, que exige clareza quanto às competências de cada esfera (TCE/AMxCâmara);
- preservar a **delimitação dos efeitos**: o parecer prévio sobre contas de governo servirá à Câmara; o julgamento das contas de gestão poderá levar a **sanções diretas** (débito, multa) pelo TCE/AM, **sem necessidade de chancela legislativa**.

Quanto ao § 2º, infere-se que ainda que contas de governo e gestão sejam tratadas em uma **mesma sessão**, o Tribunal produzirá:

- **parecer prévio (para a Câmara, sobre contas de governo); e**
- **acórdão de julgamento (do próprio TCE, sobre contas de gestão).**

Em relação ao artigo 2º, tem-se a sua redação:

Art. 2º. Os processos de Fiscalização de Atos de Gestão **ainda** pendentes de deliberação nesta data observarão as disposições do art. 1º, sem necessidade de nova instrução ou emissão de novos laudos técnicos, caso estes já constem dos autos, acarretando a sua deliberação meritória na prolação de acórdão de julgamento.

§1º. As unidades de controle externo que possuam em suas caixas de trabalho processos de Fiscalização de Atos de Gestão ainda não finalizados e vinculados a Prestações de Contas Anuais também não julgadas, deverão: I - **Identificar as peças processuais constantes nos processos de Fiscalização de Atos de Gestão que não integrem os autos de Prestação de Contas Anual e que sejam relevantes para sua instrução; II – Extrair essas peças e incluí-las nos respectivos processos de Prestação de Contas Anual; III – Encaminhar ao Departamento de Autuação, Estrutura e Distribuição Processual (DEAP), para baixa de sua distribuição e arquivamento dos processos de Fiscalização de Atos de Gestão cuja documentação tenha sido incorporada aos autos de Prestação de Contas Anual.**

§2º. Os processos de Fiscalização de Atos de Gestão em aberto, vinculados a processos de Prestação de Contas Anual já julgados devem ter sua instrução continuada até julgamento pelo Tribunal Pleno.





Em análise ao artigo segundo, observa-se três situações distintas:

- a) Os processos de fiscalização de atos de Gestão **ainda pendentes de deliberação**, mas **com laudos técnicos já emitidos (caput)**;
- b) Os processos de fiscalização de atos de Gestão **ainda pendentes de deliberação**, vinculados a Prestação de Contas Anuais **não julgadas** (parágrafo primeiro);
- c) Os processos de fiscalização de atos de gestão **em aberto**, vinculados ao processo de prestação de contas anual **já julgados** (parágrafo segundo).

No caso do item “a”, os processos devem observar o artigo 1º, isto é, obedecer à autuação em **um único processo de prestação de contas anual, desde que os processos já estejam instruídos e com os devidos laudos técnicos**, aguardando, então, a análise do mérito através do acórdão de julgamento.

Assim, não há a necessidade de nova instrução ou emissão de novos laudos técnicos, caso tais documentos já estejam contidos nos referidos processos, haja vista os princípios da celeridade, economia processual, informalismo e eficiência, contidos na Constituição Federal, no art. 5º, inciso LXXVIII e 37, caput, combinados com o art. 62, incisos IV e VII, do Regimento Interno deste Tribunal.

O item “b” prevê, quanto aos processos de Fiscalização de Atos de Gestão ainda não finalizados, mas vinculados a PCA também não julgadas, a necessidade de:

I - Identificar as peças processuais constantes nos processos de Fiscalização de Atos de Gestão que não integrem os autos de Prestação de Contas Anual e que sejam relevantes para sua instrução;

II – Extrair essas peças e incluí-las nos respectivos processos de Prestação de Contas Anual;

III – Encaminhar ao Departamento de Autuação, Estrutura e Distribuição Processual (DEAP), para baixa de sua distribuição e arquivamento dos processos de Fiscalização de Atos de Gestão cuja documentação tenha sido incorporada aos autos de Prestação de Contas Anual.

Por fim, os processos de Fiscalização de Atos de Gestão **em aberto**, vinculados a processos de Prestação de Contas Anual **já julgados** devem ter sua instrução **continuada até julgamento pelo Tribunal Pleno**, para que seu mérito seja devidamente analisado.

3.1. Prescrição





Quanto à prescrição, encontra-se normatizado pela Resolução nº 10/2024-TCE/AM o entendimento de que não ocorre prescrição em relação aos processos que demandem a emissão de parecer prévio sobre as contas de chefe do Poder Executivo, conforme artigo 6º, § 3.

3.2. Instrumento processual para apuração de atos de gestão

Sem prejuízo do acórdão de julgamento decorrente da PCA quanto às contas de gestão, a Representação continua sendo o instrumento adequado para apuração de atos de gestão, nos termos do art. 288 do Regimento Interno do TCE/AM. Excepcionalmente, poderá ser adotada a Tomada de Contas Especial, com fundamento nos art. 289 e seguintes do mesmo diploma, desde que observados os requisitos ali estabelecidos.

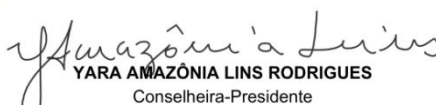
4. Conclusão

Pelo exposto, a SECEX, em análise da Resolução nº 01/2025, afirma que a referida norma está de acordo com a ADPF nº 982/2025, bem como apta a dirimir as questões referentes aos processos envolvendo contas de gestão de prefeitos que atuam como ordenadores de despesas.


Paulo Renan Rodrigues de França

Acordos, Normas e Procedimentos de Controle Externo


MARIO AUGUSTO TAKUMI SATO
Secretário-Geral de Controle Externo


YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES
Conselheira-Presidente

