



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Processo n.: 685731
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Veríssimo

Excelentíssimo Senhor Relator,

I – Relatório

Versam os autos da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Veríssimo, referente ao exercício de 2003, apreciada por este Tribunal de Contas nas sessões da Segunda Câmara de 05/03/2009 e 07/05/2009, nas quais foi emitido Parecer Prévio pela rejeição das contas, consoante as notas taquigráficas de f. 104/109 e 116/120.

Comunicada a manifestação ao Presidente da Câmara, coube ao Legislativo Municipal julgar as contas em comento.

Na sessão do dia 12/03/2010, a Câmara Municipal apreciou o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, ocasião em que se aprovaram as contas por 05 (cinco) a 03 (três) votos, maioria não qualificada, prevalecendo, então, o parecer prévio do Tribunal de Contas pela rejeição das contas.

Entretanto, o Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2010, datado de 12 de março de 2010, f. 130, que deveria promulgar e dar publicidade ao resultado correto do julgamento das contas municipais alusivas ao ano-exercício de 2003, decreta em seu art. 1º que: *“Ficam consideradas aprovadas as contas da Prefeitura Municipal de Veríssimo, Estado de Minas Gerais, exercício de 2003, e conseqüentemente consideradas sanadas as irregularidades apontadas pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais no Balanço Orçamentário, Créditos Especiais, Balanço Patrimonial, Aplicação do Recurso do FUNDEB, Aplicação de Recursos nas Ações de Serviços Públicos de Saúde,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Despesas com Serviços de Terceiros, Controle Interno e Análise Comparativa da Prestação de Contas Anual versus Gestão Fiscal.”

Logo após, mediante Of. n. 103/2011, de 15/09/2011, f. 140/142, o Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo, Gedeon Rodrigues Nascimento, ao mesmo tempo em que informa ao Procurador-Geral de Contas, Dr. Glaydson Santo Soprani Massaria, que “*verificando cuidadosamente os arquivos existentes na Câmara Municipal de Veríssimo, realmente **não foi localizado** a edição do referido Decreto Legislativo devidamente promulgado e publicado*”, menciona, ao final do respectivo ofício, que “*neste caso, o procedimento administrativo será refeito, e reiniciado todo o processo visando sanar o vício no âmbito deste Poder Legislativo municipal, conforme regra do art. 31 da Constituição Federal, colocando novamente em tramitação junto a esta Casa de Leis a análise e votação das contas relativo ao exercício de 2003, nos termos do parecer prévio de n.º 685.731, dando início à nova tramitação já na próxima reunião ordinária.*”

Por intermédio do Of. n. 115/2011, datado de 28/10/2011, f. 146/147, o Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo encaminha ao Ministério Público de Contas “*a documentação relativa ao novo julgamento das contas do Município de Veríssimo – relativo ao exercício de 2003*”, dentro da qual se incluiu o Ato da Presidência nº 001/2011, f. 156/157, que determinou nova tramitação do julgamento das referidas contas municipais, a partir de considerações como as que se seguem:

“CONSIDERANDO que após o recebimento do Ofício de nº 1054/2011, da lavra do Procurador Geral do Ministério Público de Contas, solicitando cópia autenticada do Decreto Legislativo referente a apreciação das contas do exercício de 2003, foi constatada que o mesmo não foi promulgado e nem publicado nos termos regimentais, tornando sem eficácia jurídica aquela votação da respectiva matéria, conforme respondido através do Ofício de n.º 103/2011, de 15/09/2011;

CONSIDERANDO que não há como convalidar os atos anteriormente praticados por conter outros vícios intrínsecos, como a falta de assinatura da então Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento, tanto na proposição do Projeto de Decreto Legislativo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

como também do parecer;

CONSIDERANDO que deve ser respeitado o Princípio da Legalidade, mormente à obediência à Lei, e que, no Direito Administrativo esse princípio determina que, em qualquer atividade, a Administração Pública está estritamente vinculada à lei, e seus atos têm que estar sempre pautados na legislação;

CONSIDERANDO que o Art. 110 do Regimento Interno estabelece que as proposições deverão ser redigidas em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e na ortografia oficial e assinada pelo seu autor ou autores;

CONSIDERANDO que o então Presidente da Câmara não poderia aceitar a proposição que não estava subscrita por todos os seus autores (Comissão de Finanças e Orçamento), nos moldes do disposto no inciso VI, do art. 129, do Regimento Interno;

CONSIDERANDO que não foi diferente que o legislador disciplinou também no § 5º, do art. 74, do Regimento Interno a necessidade de assinatura de todos os membros da Comissão em seus pareceres;

(...)

CONSIDERANDO que o Regimento Interno regula dada situação em termos tais que não resta margem alguma de liberdade, posto que a norma a ser implementada prefigura antecipadamente com rigor e objetividade com rigor e objetividade absolutos os pressupostos requeridos para a prática do ato e o conteúdo que este obrigatoriamente deverá ter uma vez, sob pena de praticar ato inválido;" (grifado)

Nas datas de 06/10/2011 e 20/10/2011, a Câmara Municipal de Veríssimo realizou novo julgamento das contas relativas ao ano-exercício de 2003, em 02 (duas) reuniões ordinárias, (atas anexada às f. 158/163), aprovando-as por maioria qualificada de 2/3 (dois terços) dos vereadores.

Este novo julgamento foi promulgado mediante o Decreto Legislativo nº 03, datado de 22 de outubro de 2011, anexado aos autos às f. 173/174.

Conforme se denota dos autos, nos dois julgamentos de contas realizados pela Câmara Municipal de Veríssimo alusivas ao ano-exercício de 2003, foi oportunizada a defesa e o contraditório ao seu responsável, consoante demonstram a ata do julgamento realizado a 12/03/2010, f. 133/134, e os Of. nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

108/2011, datado de 07/10/2011, (f. 182), e 110/2011, datado de 18/10/2011, (f. 183), que intimaram o responsável para o segundo julgamento, nos quais se verifica a aposição de recebimento, escrita de próprio punho, pelo ex-Prefeito Municipal, Reinaldo Sebastião Alves.

Em documento protocolizado perante o Tribunal de Contas, sob o nº 01512115/2011, em 10/11/2011, f. 221/224, os vereadores Newton José Barcelos Tibery e Antônio Donizete Duarte da Cruz denunciam ao Ministério Público de Contas, que:

“O então presidente da Câmara Municipal de Veríssimo, exercício de 2010, o Sr. Anilton de Oliveira, já fora presidente em outras legislaturas, sabendo plenamente como funciona o envio de documentos ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, mesmo assim enviou dolosamente, como Projeto de Lei Legislativo, sendo o correto, Decreto Legislativo conforme exigência do art. 44 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, onde a documentação foi enviada errônea para posteriormente ter como fazer tramóia.

Porém há de saber que dia 14/09/2011, o Exmo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo-MG, Gedeon Rodrigues Nascimento, recebeu um ofício de nº 1054/2011 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, solicitando que o mesmo enviasse remessa da cópia autenticada do Decreto Legislativo e das atas das sessões em que a matéria foi discutida e votada conforme documentos em anexo.

Em uma manobra política, do atual Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo-MG, o Sr. Gedeon Rodrigues Nascimento, fez um ATO DA PRESIDÊNCIA Nº 001/2011, dispondo sobre a reapresentação do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, relativo às contas do município no exercício de 2003, tornando nula a votação da reunião de 12/03/2010, pelo fato de não conseguir os documentos solicitados pelo Tribunal de Contas, em resposta ao Ofício 1054/2011. Onde simplesmente o Senhor então Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo-MG, poderia transformar o Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2010 em Decreto Legislativo e sua promulgação e publicação, não fazendo.

Porém, dia 20/10/2011, ferindo todo o regimento interno, o Senhor Presidente Gedeon Rodrigues Nascimento colocou em votação as contas do Município de Veríssimo-MG, relativas ao exercício de 2003, em reunião ordinária; votação esta já ocorrida em 12/03/2010, com todos os trâmites legais, e que através de tramóias, alegaram que a reunião havia sido anulada por erros na documentação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Não bastando, o Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo-MG, usando de seus poderes, colocou em votação a apreciação das contas do Município referente ao exercício de 2003, do então ex-Prefeito Reinaldo Sebastião Alves e amigo particular, **SEM AO MENOS ACEITAR AS CONTRA RAZÕES DOS VEREADORES ANTÔNIO CARLOS DONIZETE DA CRUZ, CLEITON ALVES E NEWTON JOSÉ BARCELOS TIBERY, FERINDO TODOS OS PRINCÍPIOS DA DEMOCRACIA, DO DIREITO E DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.**

Ao indagarmos se havia um parecer do Tribunal de Contas, SOLICITANDO NOVA APROVAÇÃO DAS CONTAS, o então presidente da mesa tomou a palavra e disse que estava em votação as contas do ex-Prefeito. Diante de tal arbitrariedade, não nos coube outra saída, a não ser nos retirarmos do plenário, manifestando a nossa revolta, por não termos o direito de contra razão. Além do mais, iniciou a votação em uma reunião ordinária, onde deveria colocar estar em pauta uma solicitação do Prefeito de uma emenda complementar em caráter urgente, a qual nem foi citada.

Diante de tais fatos, entendi que tudo não passou de uma tramóia política para colocar em votação novamente, as contas do referido ex-Prefeito, presente no Plenário neste dia, sendo que a pauta deveria ser outra.” (grifado)

Vieram os autos a este Ministério Público para análise da legalidade do novo julgamento realizado pela Câmara Municipal de Veríssimo.

É o sucinto relatório. Passo à manifestação de mérito.

II – Mérito

II.1 – Da hipótese de anulação dos atos da Administração Pública

Compulsando os autos, observa-se que o Decreto Legislativo nº 03/2011, anexado às f. 173/174, promulga e confere publicidade ao novo julgamento pela aprovação das contas do ex-Chefe do Executivo Municipal de Veríssimo, Sr. Reinaldo Sebastião Alves, exercício de 2003.

No primeiro julgamento, contudo, conforme já relatado, realizado na sessão extraordinária do dia 12/03/2010, a Câmara Municipal aprovou as



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

contas por maioria não qualificada, de 05 (cinco) a 03 (três) votos, prevalecendo, então, o parecer prévio do Tribunal de Contas pela rejeição das contas.

Em ambas as ocasiões, restou comprovada a observância das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, em favor do ex-Prefeito Municipal, Sr. Reinaldo Sebastião Alves.

In casu, devem ser feitas algumas distinções.

Assim, há que se considerar que o exame da legalidade de ambos os julgamentos passa, necessariamente, pela análise da legalidade da anulação do primeiro julgamento mediante o Ato da Presidência nº 001/2011, f. 156/157, mediada pelas informações constantes da denúncia apresentada pelos vereadores Newton José Barcelos Tibery e Antônio Donizete Duarte da Cruz, protocolizada sob o nº 01512115/2011, anexada às f. 221/224.

A anulação consiste no desfazimento do ato administrativo por motivo de ilegalidade, apresentando efeitos *ex nunc*. A revogação, por sua vez, pressupõe a existência de um ato válido, mas que, por razões de conveniência e oportunidade, é extinto pela Administração.

A Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal confirma o conceito doutrinário acima esposado, e dispõe:

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Dos conceitos apresentados, é possível observar que a anulação é um ato vinculado, uma vez que, verificada a ilegalidade, a promoção da sua extinção é um dever do administrador, enquanto a revogação se amolda à noção de ato discricionário, cabendo ao gestor avaliar a conformidade da medida diante da situação fática.

Importa destacar, por oportuno, que a utilização da denominação incorreta não prejudica sua configuração jurídica, quando presentes os requisitos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

traçados na doutrina e jurisprudência.

II.2 – Da possibilidade de alteração do julgamento das contas realizado pelo Poder Legislativo de Veríssimo

Fixadas as noções de revogação e anulação dos atos administrativos, cumpre examinar a possibilidade de sua aplicação no julgamento das contas municipais em questão, pela Câmara Municipal de Veríssimo.

Nesse sentido, entende o Tribunal Superior Eleitoral que:

“[...] 3. À Câmara Municipal é lícito declarar a nulidade de seus atos pela falta de observância de formalidades essenciais. [...] 4. No caso, a partir da moldura fática do v. acórdão regional, constata-se que, em virtude do reconhecimento do cerceamento de defesa do ora agravante, a Câmara Municipal anulou os decretos legislativos que haviam rejeitado suas contas e possibilitou a abertura de novo procedimento, com oportunidade de defesa, que culminou na edição de novos decretos legislativos, através dos quais houve nova rejeição de contas. 5. As alegações de que não foi produzido novo parecer no ulterior processo administrativo de rejeição de contas e de existência de desvio de finalidade no ato de anulação dos decretos de rejeição de contas esbarram no óbice contido nas Súmulas nos 7/STJ e 279/STF. 6. No v. acórdão regional, há apenas uma sugestão da possibilidade que tenha havido ilegalidade e imoralidade no ato da Câmara Municipal (v. fl. 540). Não existe, todavia, afirmação categórica nesse sentido. Pelo contrário, faz-se remissão aos documentos de fls. 237-238, que indicam que a anulação dos decretos legislativos ocorreu em virtude do reconhecimento do cerceamento de defesa do ora agravante. [...]” (Ac. de 18.3.2010 no AgR-REspe nº 36.445, rel. Min. Felix Fischer.)

Contudo, diante da ausência de regramento sistematizado acerca do tema, a jurisprudência e a doutrina vêm buscando delinear alguns critérios orientadores do julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, inclusive no que concerne à possibilidade de deliberação já encerrada, buscando, dessa forma, a garantia da observância dos princípios constitucionais regentes da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Administração, como a legalidade, impessoalidade e moralidade.

Destarte, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que a realização de novo julgamento somente se justifica no caso de ilegalidades formais na apreciação anterior, expressamente motivadas, afastando peremptoriamente a possibilidade de revogação por motivos de conveniência e oportunidade. Eis as esclarecedoras ementas:

“CONSULTA. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECRETO LEGISLATIVO. REVOGAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA. REFLEXOS. REGISTRO DE CANDIDATURA. PARCIAL CONHECIMENTO.

1. Não podendo haver mera revogação, por critérios de oportunidade e conveniência, do decreto legislativo que aprecia as contas de Chefe do Poder Executivo, na linha dos precedentes desta Corte, não há se falar em produção de efeitos de tal ato sobre o registro do candidato atingido, o que afrontaria o art. 31, § 2º, da CF.
2. Consulta conhecida e respondida negativamente quanto ao segundo questionamento.
3. Primeiro e terceiro questionamentos não conhecidos em razão de sua falta de especificidade.

Decisão:

O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da primeira e da terceira indagações e respondeu negativamente à segunda, nos termos do voto do Relator.”¹

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DECISÃO AGRAVADA ALINHADA NO SENTIDO DA JURISPRUDÊNCIA DO TSE.

1. A inelegibilidade (artigo 1º, inciso I, alínea g, da LC n. 64/90) configurada pela aprovação de parecer prévio rejeitando as contas (artigo 31, § 2º da CB/88), não resulta afastada pela edição posterior de decretos legislativos que as aprove desmotivadamente.

¹ TSE - Consulta nº 54093 - Brasília/DF Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA
Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 07/06/2010, Página 30/31



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

2. O julgador é livre na formação de seu convencimento, não estando limitado aos argumentos das partes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

Decisão:

O Tribunal, por maioria, proveu o Agravo Regimental para desprover o Recurso Especial, com o reajuste de voto pelo Relator. Vencido o Ministro Joaquim Barbosa.”²

A doutrina corrobora o entendimento consolidado na jurisprudência pátria, condicionando a anulação do julgamento à presença de vícios graves, *in verbis*:

“A revisão aqui, porque há de ser provida de fundamentação, não pode revelar prática ou procedimento de perseguição ou favorecimento político a prestadores de contas públicas municipais, sob pena de declaração judicial de sua nulidade.

(...) se o ato administrativo define direitos e obrigações, sua rescisão só pode ocorrer pelas vias judiciais, já que não admite unilateralmente, ainda que emane o ato do poder constituído, alterar as situações concretizadas. Em tais casos, a declaração administrativa que pode ser permitida é cabível apenas nas hipóteses de absoluta nulidade ou de ato inexistente.”³

No presente caso, uma vez que no ato em que se anula o primeiro julgamento existe motivação, ela, via de consequência, integra o seu conteúdo e atrela a sua validade, segundo a teoria dos motivos determinantes, *in verbis*:

“Quando um ato administrativo se funda em motivos ou pressupostos de fato, sem a consideração dos quais, da sua existência, da sua procedência, da sua veracidade ou autenticidade, não seria o mesmo praticado, parece-me de boa razão que, uma vez verificada a inexistência dos fatos ou a improcedência dos motivos, deva deixar de subsistir o ato que neles se fundava”. (Francisco

² TSE - AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 33835 - Jandira/SP Acórdão de 18/12/2008. Relator(a) Min. EROS ROBERTO GRAU. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 44/2009, Data 05/03/2009, Página 129-130

³ Castro, José Nilo de. Julgamento das Contas Municipais. 3ª Ed., rev., atual., e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 49.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Campos, Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, p. 182).

Assim, no entendimento do Ministério Público de Contas, o Presidente da Câmara Municipal de Veríssimo, Sr. Gedean Rodrigues Nascimento, a despeito de querer demonstrar um apego demasiado formalista ao princípio da legalidade, exarado nas considerações com que fundamenta o Ato da Presidência nº001/2011, f. 156/157, acima transcritas, termina por revogar irregularmente o primeiro julgamento das contas realizado pela Câmara Municipal de Veríssimo em 12/03/2010, tendo em vista que dos vícios apresentados não se vislumbrou qualquer irregularidade grave e essencial referido procedimento, tal como exige o TSE:

“[...] Câmara Municipal. Ato. Declaração de nulidade. Possibilidade. [...] É lícito à Câmara Municipal declarar a nulidade, por vício formal, de seus atos, ou seja, pela falta de observância de formalidades essenciais. [...]” (*Ac. de 22.10.2009 no REspe nº 35.476, rel. Min. Fernando Gonçalves.*)

Desse modo, pelo princípio da instrumentalidade das formas, bem como da conservação dos atos processuais, não demonstrado efetivo prejuízo no julgamento, não se invalida o processo, uma vez que todos os vícios elencados são sanáveis.

III – Conclusão

Destarte, por todas as razões expendidas no presente parecer, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela ilegalidade do segundo julgamento das contas, alusivo ao ano-exercício de 2003, realizado pela Câmara Municipal de Veríssimo em 06/10/2011 e 20/10/2011, promulgado mediante o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Decreto Legislativo nº 03, de 22/10/2011, e pela necessidade de diligenciar a Câmara Municipal de Veríssimo para que encaminhe a cópia do ato normativo próprio (decreto legislativo ou resolução) que promulgou corretamente o julgamento realizado em 12/03/2010, no prazo de 30 (trinta) dias, a fim de subsidiar a emissão do parecer conclusivo por este *Parquet*.

Belo Horizonte, 14 de setembro de 2012

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)