



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo: **697561**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de Perdizes

Responsável: Alcides Flausino Dias, Prefeito à época

Procurador(es): Flávio Narciso da Fonseca, OAB/MG 109409

Apenso: Processo Administrativo n. **707620**

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa

Sessão: 13/11/2012

**EMENTA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Preliminarmente, não se aplica o instituto da decadência nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas. 2) No mérito, emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista o descumprimento de programa institucional explicitado na Constituição da República, conforme demonstrado na prestação de contas (Aplicação na Saúde – 12,00% da receita base de cálculo), constituindo falta grave de responsabilidade do gestor. 3) Ressalta-se que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao exercício financeiro em tela. 4) Faz-se recomendação ao atual gestor. 5) Determina-se a juntada de cópia das notas taquigráficas ao Processo Administrativo n. 707620, decorrente da Inspeção Ordinária n. 703661, após o trânsito em julgado da presente decisão, devendo a Secretaria da Câmara promover o desapensamento dos autos examinados, a fim de seguir sua regular tramitação. 6) Impõe-se o encaminhamento de cópia do parecer prévio emitido nestes autos ao Juiz de Direito da Comarca de Perdizes. 7) Decisão unânime.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**(conforme arquivo constante do SGAP)**

Sessão do dia: 13 /11/12

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

**I– RELATÓRIO**

Cuidam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Perdizes, referente ao exercício de 2004.



Em síntese, a referida prestação de contas evidencia irregularidades e incorreções na análise dos atos de gestão econômico-financeira, consoante exame realizado pela Unidade Técnica às fls. 14 a 29.

A Unidade Técnica, após reexame do processo, apresentou suas conclusões às fls. 145, considerando as alegações e a documentação carreada por meio dos documentos protocolizados sob o nºs **1766-4** e **1315-4**, às fls. 70 a 101 e 110 a 141, respectivamente, com Termo e Certidão de Juntada passados pela Secretaria da 1ª Câmara, às fls. 69 e 143, respectivamente, em face do despacho de citação exarado por esta relatoria à fl. 60.

Considerando as manifestações da Unidade Técnica à fl. 145 e da douta Procuradoria de Contas à fl. 148, essa decorrente do despacho exarado por esta relatoria à fl. 147, determinei, às fls. 149 e 150, nova citação com fulcro na Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela Decisão Normativa nº 01/2010, a fim de que os interessados se manifestassem acerca dos índices percentuais apurados nas aplicações de recursos na

**Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** e nas **Ações e Serviços Públicos de Saúde**, constantes dos autos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, com Termo de Apensamento passado pela Coordenadoria de Apoio à 2ª Câmara, à fl. 151.

A Unidade Técnica, após reexame do processo, apresentou suas conclusões às fls. 203, 204, 206 e 207, considerando as alegações e a documentação carreada pelos interessados por meio do documento protocolizado sob o nº **2460702/2011**, às fls. 167 a 198 (com Procuração e Substabelecimento às fls. 195 e 196, respectivamente; requerimento de juntada de Certidão passada pela Prefeitura Municipal de Perdizes-MG, às fls. 197/198, protocolizado sob o nº **2461942/2011**) e, ainda, por meio do documento protocolizado sob o nº **2472602/2011**, às fls. 200 e 201, com despacho exarado por esta Relatoria, à fl. 199, Termo de Certificação de Juntada passado pela Coordenadoria de Apoio à 2ª Câmara, à fl. 202, em face do despacho de citação exarado por esta relatoria às fls. 149 e 150, decorrente da Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela Decisão Normativa nº 01/2010.

O douto Ministério Público de Contas se manifestou às fls. 215 a 219, opinando às fls. 218 e 219, pela impossibilidade de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, em virtude do decurso do prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias sem a emissão do parecer prévio e do prazo decadencial de 5 (cinco) anos sem o julgamento das contas prestadas, com base nos arts. 71, I e 31, §2º da Constituição de 1988; 76, I e 180 da Constituição Estadual; e na aplicação analogia dos arts. 110-H da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, 65 da Lei Estadual nº 14.184/2002, 1º do Decreto 20.910/32, 168 e 173 do CTN, 54 da Lei Federal nº 9.784/99 e 1º da Lei Federal nº 9.873/99.

Ainda à fl. 219, em relação ao Processo Administrativo nº 707620, tendo em vista o prazo para análise da Prestação de Contas previsto no art. 2º da Ordem de Serviço nº 11/2011, REQUER a extração de cópias da inspeção relativas às irregularidades quanto ao índice mínimo da saúde e o desapensamento do Processo Administrativo para trâmite independente, retornando ao MPC para parecer conclusivo.

Finalmente, registre-se, por oportuno, que para a emissão deste parecer prévio serão considerados, ainda, os índices percentuais apurados no **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, referentes à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.



É o relatório.

## II – VOTO

### 2.1 - DA PRELIMINAR DE MÉRITO

Inicialmente, cumpre registrar que o d. Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas suscita a incidência da decadência nestes autos de prestação de contas municipal da Prefeitura Municipal de Perdizes, referente ao exercício de 2004, em que opina, à fl. 31, “pela impossibilidade de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, em virtude do decurso do prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias sem a emissão do parecer prévio e do prazo decadencial de 5 (cinco) anos sem o julgamento

das contas prestadas, com base nos arts. 71, I e 31, §2º da Constituição de 1988; 76, I e 180 da Constituição Estadual; e na aplicação analogia dos arts. 110-H da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, 65 da Lei Estadual nº 14.184/2002, 1º do Decreto 20.910/32, 168 e 173 do CTN, 54 da Lei Federal nº 9.784/99 e 1º da Lei Federal nº 9.873/99.”

A respeito da questão ora apreciada, vale assentar que este eg. Colegiado, ao examinar os autos de 697373, em Sessão realizada no dia 04/09/2012, acolheu o entendimento do Relator, il. Auditor Hamilton Coelho, que se posicionou pela inaplicabilidade do instituto da decadência ao caso examinado – Prestação de Contas Municipal, por se tratar de inovação que vai de encontro à dicotomia técnico-política do julgamento das contas de governo estatuída na Constituição do Brasil.

Sustentou-se que o parecer técnico-jurídico sobre as contas anuais dos chefes de governo constitui peça opinativa, compulsória, contrapeso ao julgamento político e definitivo a cargo do Poder Legislativo, e é condição indispensável para que a Câmara exerça a sua competência julgadora, como se depreende do disposto no § 2º do artigo 31 da Constituição da República, sem olvidar que o parecer revela-se imprescindível para a aferição do próprio resultado da deliberação legislativa, haja vista o quórum qualificado a ser observado pelo legislativo municipal.

Destacou-se, também, que a Lei Orgânica desta Casa somente prevê a decadência para os processos relativos a atos de pessoal e que o Tribunal consolidou, por meio do enunciado da Súmula nº 31, o posicionamento de que é ineficaz e sem nenhuma validade o julgamento de contas pela Câmara Municipal proferido antes da emissão do parecer prévio pelo Órgão de controle externo.

Sobre o assunto, registro, também, a manifestação do eminente Conselheiro Sebastião Helvécio, que, ao relatar o processo de Prestação de Contas Municipal nº 695509, em Sessão da eg. 2ª Câmara, de 13/09/2012, rejeitou a preliminar de decadência suscitada pelo representante do douto Ministério Público junto ao Tribunal, tendo, naquela assentada, sublinhado que o Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos da ADI 261, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, consignou a compreensão de que é intangível o sistema de julgamento político dos Chefes do Executivo pelo Poder Legislativo, com o necessário auxílio dos Tribunais de Contas.

Na ocasião, concluiu o Conselheiro Relator no sentido de que é “absolutamente inviável que se admita o julgamento político das contas de governo municipal sem o indispensável parecer prévio das Cortes de Contas e, do mesmo modo, mostra-se intangível o procedimento de julgamento de contas de governo relacionadas à atuação do Poder Executivo, sendo, como consequência, indispensáveis o parecer prévio dos Tribunais de Contas e a sua apreciação, quanto ao mérito, pelo Poder Legislativo.”



De minha parte, manifesto-me favoravelmente ao entendimento ora adotado, pelas razões acima aduzidas, e registro que foi bastante oportuna a citação da decisão da Suprema Corte a respeito de ser intangível a competência conferida ao Tribunal de emitir o parecer prévio em relação às contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. Digo isso, pois a regra do art. 31 da CF/88 conduz o hermeneuta à necessidade da preexistência do parecer para que haja o julgamento, tanto que ele só pode ser rejeitado por dois terços. Mas, além disso, o sistema de fiscalização do

controle externo nos Estados Membros deve seguir o modelo traçado na própria Constituição Federal, no art. 75, pois os Tribunais estaduais se organizam, na sua competência e composição, segundo as regras traçadas no texto constitucional para o Tribunal de Contas da União.

Nesse contexto, entendo ser de duvidosa constitucionalidade a disposição preconizada na Constituição estadual, porque ela dá um tratamento diferente àquilo que, no plano federal, já está assentado na Lei Maior.

ANTE O EXPOSTO, **VOTO**, em preliminar, pela não aplicação do instituto da decadência, nos termos propostos pelo i. *Parquet*, e passo, em seguida, ao exame do mérito.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

## II – VOTO

### 2.2 - MÉRITO

No mérito, passo a emitir o Parecer Prévio, considerando a Análise sobre os Atos de Gestão Econômico-Financeira apresentada pela Unidade Técnica, às fls. 14 a 20, 145, 203 a 207, bem como a manifestação do douto Ministério Público de Contas, às fls. 148, 215 a 219, e os índices percentuais apurados no **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, referentes à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde:

### **REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL** – fls. 17 (item 2) e 18

O repasse efetuado à Câmara Municipal **OBEDECEU** ao limite fixado no inciso IV do art. 29-A, da Constituição Federal com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000, consoante informação de fl. 17 (item 2), correspondente a **7,58%**.

À fl. 18, a Unidade Técnica esclarece que confrontando a arrecadação do município informada no Anexo XVIII, no valor de R\$12.293.529,47, com a apurada na Prestação de



Contas do exercício anterior, no valor de R\$7.387.790,77, apurou uma divergência de R\$4.905.738,70, fls. 38 a 40.

Registre-se, ainda, que em face do cumprimento do mandamento constitucional retromencionado, tenho como desnecessária a remessa dos autos à Unidade Técnica no sentido de ajustar a base de cálculo, integrando a contribuição municipal feita ao FUNDEF, custeada com recursos próprios, em face do apurado no item 2 – Repasse à Câmara Municipal, à fl. 17, e da Decisão Normativa nº 06/2012, considerando que em Sessão Plenária de 29.06.2011 este Tribunal, respondendo a Consulta nº 837.614, decidiu pela suspensão da eficácia do enunciado da Súmula nº 102,

**APLICAÇÃO NO ENSINO** – fls. 25, 30, 31, 203 e 204.

O Município **APLICOU** o limite mínimo fixado na legislação em vigor. Conforme apurado pela equipe de inspeção, nos autos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, às fls. 09 (item 3), 10 e 15 (aliena e), a aplicação apurada foi de **32,79%** da receita base de cálculo.

Esclareço, ainda, que o índice percentual informado na presente Prestação de Contas foi **32,68%**, consoante item V (fl. 25) e Anexo 01 (fls. 30 e 31) e, ainda, que a Unidade Técnica **EXCLUIU** o seguinte:

- 1 - Da subfunção 361, programa 0042, o valor de R\$84.317,72, referente a recursos de convênios que não foram desconsiderados do computo da despesa;
- 2 - Da subfunção 365, programa 0027, o valor de R\$28.450,00, referente a subvenção concedida a creche, conforme IN nº 02/2002.

**DESPESAS COM PESSOAL** – fls. 14 (Considerações), 25, 32 e 33

Verifica-se, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados ao Tribunal pela Administração Municipal, que os limites para gastos com pessoal, estabelecidos no **inciso III do art. 19 e alíneas “a” e “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar n. 101/2000, FORAM OBEDECIDOS** pelo Município e por parte de cada Poder, isoladamente, conforme demonstrado às fls. 14 (Considerações), 25, 32 e 33, tendo sido aplicados **36,24%**, **33,92%** e **2,32%**, respectivamente, da receita base de cálculo.

Ainda com relação a este item, informa a Unidade Técnica nas Considerações de fl. 14, que o Município consolidou indevidamente os dados do Instituto de Previdência Municipal de Perdizes no Órgão 02 “Executivo” como Unidade Orçamentária, quando o correto teria sido cadastrar a Entidade como um Órgão diferente de Legislativo e Executivo Municipal, seguindo as Orientações do Manual do SIACE.

**APLICAÇÃO NA SAÚDE** – fls. 26, 29, 34, 35, 145, 147, 148, 149, 150, 203, 204, 206 e 207.

O município **NÃO APLICOU** o limite mínimo fixado pela legislação vigente nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme apurado pela equipe de inspeção, nos autos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, às fls. 13 (item 4), 14, 16 (alínea h), 453 (item 17) e 454, eis que a aplicação foi de **12,00%** da receita base de cálculo.

Esclareço que o índice percentual informado na presente Prestação de Contas foi de **11,72%**, consoante item VII (fl. 26), 29, Anexo 03 (fls. 34 e 35), item VI (fl. 206) e fls.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

145, 147, 148 e 149/150, 203, 204, 206 e 207 e, ainda, que a Unidade Técnica excluiu do total do Anexo XV o valor de R\$482.670,24, referente a recursos de convênio não deduzidos da aplicação (fl. 26)

**CRÉDITOS ADICIONAIS** – fls. 15, 29, 203 e 205.

Informa a Unidade Técnica, em seu exame inicial à fl. 15, que o Município procedeu à abertura de **CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM A DEVIDA COBERTURA LEGAL**, no valor de **R\$247.047,50**, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Nas considerações de fl. 16, esclarece a Unidade Técnica que alterou o total de Créditos Orçamentários/Suplementares, conforme Lei Orçamentária, tendo em vista que não houve abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos fosse excesso de arrecadação, apesar do mesmo ter ocorrido no exercício.

Em sede de reexame, às fls. 203 e 205, informa a Unidade Técnica efetuou nova análise, considerando as Leis nºs 1475/2004, 1476/2004 e 1479/2004, que alteram, respectivamente, o artigo 4º da Lei Orçamentária nº 1446/2003 para 15%, 25% e 35%, passando, assim, o índice autorizado na Lei Orçamentária de 10% para 35% e, ainda, que considerou como outras leis a Lei nº 1471/2004, que autoriza a abertura do crédito Suplementar de R\$29.000,00, ficando, dessa forma, **REGULARIZADO O APONTAMENTO INICIAL**.

**VOTO FINAL**: O descumprimento de programa institucional explicitado no Texto Maior, conforme demonstrado nesta prestação de contas (Aplicação na Saúde – **12,00%** da receita base de cálculo) é falta grave de responsabilidade do gestor e que não permite, a meu perceber, sejam as contas do exercício aprovadas.

Assim, voto por emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS**, gestão do Sr. Alcides Flausino Dias, Prefeito Municipal e Ordenador de despesas, no exercício financeiro de 2004.

Ressalto que a manifestação deste colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Recomendo, ao atual gestor, que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade.

Cumpra registrar que, após o trânsito em julgado da presente decisão, cópia das notas taquigráficas deverão ser juntadas ao **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 707620**, decorrente da Inspeção Ordinária nº 703661, e deverá a Secretaria da Câmara promover o desampensamento dos autos ora examinados, a fim de seguir sua regular tramitação.

Por fim, encaminhe-se cópia do parecer prévio emitido nestes autos (**PROCESSO Nº 697561**) ao MM. Juiz de Direito da Comarca de Perdizes-MG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.