



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n°: **686071**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2003

Procedência: Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata

Responsável: José Octaviano Zezinho Ribeiro, Prefeito à época

Procurador(es): Benedito Eurípedes Barbosa, OAB/MG 40.888

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa

Sessão: 25/10/2012

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

1) Preliminarmente não se aplica o instituto da decadência. 2) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas anuais, em razão do descumprimento do programa institucional explicitado na Constituição e apurado na prestação de contas (Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 14,74%), o que é considerado falta grave de responsabilidade do gestor e não permite que as contas do exercício sejam aprovadas. 3) Ressalta-se 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. 4) Recomenda-se 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. 5) Decisão por maioria de votos. Vencido o Conselheiro Mauri Torres.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante no SGAP)

Sessão do dia: 25/10/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

PROCESSO N° 686071

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA

EXERCÍCIO DE 2003

PREFEITO: SR. JOSÉ OCTAVIANO ZEZINHO RIBEIRO

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, referente ao exercício de 2003.

O Órgão Técnico, em sua análise inicial de fls. 10 a 34, apontou à fl. 15 as seguintes falhas:

“ - *Falta de aplicação do percentual mínimo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde. Fl. 14, item VI, considerações.*

- *Os recursos recebidos do FUNDEF não foram aplicados integralmente no exercício. Fl. 13, item IV, 2.2 e consideração 2.*”

Determinada a abertura de **vista ao gestor** para que apresentasse defesa ou as justificativas que entendesse cabíveis sobre os apontamentos constantes do relatório técnico, foram juntadas as alegações e documentos de fls. 41 a 140 encaminhadas pelo Interessado.

Juntada a documentação, o Órgão Técnico procedeu ao reexame dos autos, nos termos de fls. 142 a 146, manifestando-se no sentido de que não foi sanada a irregularidade relativa à aplicação na saúde e concluindo pela aplicação do art. 240, inciso III do RITCMG.

Informou, ainda, que nos termos da legislação vigente, a irregularidade acerca do FUNDEF apontada no exame inicial não está dentre os itens considerados para emissão de parecer prévio.

Em seguida, a matéria foi encaminhada para o douto **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, o qual às fls. 147 a 156, opinou “*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.*”

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 Lagoa da Prata, referente ao exercício de 2003, em que opina “*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:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

ACOLHIDO, EM PRELIMINAR, O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

2.2 – DO MÉRITO

A seguir estão relacionados os apontamentos constantes do relatório técnico relativos ao escopo atual para análise das Prestações de Contas:

1 – CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS – fls. 11 e 24 a 27.

O Órgão Técnico procedeu à análise dos créditos orçamentários e adicionais, tendo por base a Lei Orçamentária Municipal, bem como com as demais Leis e Decretos relacionados às fls. 25 a 27.

2 – REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL – fl. 12.

O repasse efetuado à Câmara Municipal obedeceu ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000.

3– APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. – fls. 13, 16 e 17.

Foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo sido apurado nestes autos o percentual de 26,92% da Receita Base de Cálculo.

Registre-se, ainda, que o índice percentual poderá ser modificado, se apuradas, em inspeção, despesas passíveis de dedução.

4 – DEMONSTRATIVO DO DISPÊNDIO COM PESSOAL – fls. 14 e 18 a 20.

O Município e os Poderes Executivo e Legislativo obedeceram aos limites percentuais estabelecidos pela LC 101/2000, art. 19, III e art. 20, III, alíneas “a” e “b”, tendo sido aplicados 47,28%, 45,88% e 1,40%, respectivamente, da Receita Base de Cálculo.

5 – APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – fls. 14, 144.

O Órgão Técnico, em seu exame inicial, apontou que o Município aplicou o percentual de 14,74% da Receita Base de Cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, não obedecendo ao mínimo exigido no § 1º, do art. 77, do ADCT, com redação dada pelo art. 7º, da EC nº 29/2000.

Em suas considerações o Órgão Técnico informou que foi excluída da base de cálculo do Demonstrativo da Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, Anexo XIV, recursos referente à Dívida Ativa – Taxa de Limpeza Pública, no valor de R\$ 2.461,57. Foi excluído do Demonstrativo dos Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, Anexo XV, recursos referentes à despesas de exercícios anteriores, não deduzidos da aplicação da subfunção 122, Programa 0401, no montante de R\$ 29.517,04 referente à Manutenção do Subsídio dos Agentes Políticos.

O interessado em sua defesa de fls. 41 a 44 argumentou que acatou a dedução efetuada pelo Órgão Técnico da receita relativa à Dívida Ativa – Taxa de Limpeza Pública da base de cálculo, uma vez que a mesma não se refere à receita de impostos. Destacou ainda que as despesas referentes a pagamento de agentes políticos é um gasto essencial à manutenção em ações e serviços públicos de saúde e que tais despesas, embora apontadas como sendo de exercícios anteriores, referem-se a gastos do exercício de 2003 conforme cópias dos documentos anexos ao processo, e que se considerados como aplicados na saúde o montante gasto passa a ser R\$ 1.957.239,46 e o percentual aplicado de 14,96%.

Alegou que a aplicação de 14,96% parece estar abaixo dos percentuais mínimos exigidos, entretanto, há que se considerar a progressão mencionada no § 1º, do inciso III, do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referendada pelas diretrizes traçadas pelo Conselho Nacional de Saúde, na Resolução nº 322, de 08/05/2003.

Concluindo, alegou que o Município respeitou os limites mínimos de aplicação em saúde, tendo aplicado o percentual de 14,96%, enquanto o mínimo exigido para o exercício de 2003, de acordo com a tabela de progressão, era de 14,14% e que a data limite para alcance da aplicação mínima de 15% é o exercício de 2004.

Na análise das alegações apresentadas pelo então prefeito, o Órgão Técnico ressaltou que, apesar da meta de 15% ter sido estabelecida para ser cumprida até 2004, uma vez ultrapassada a aplicação mínima na saúde de 7% estabelecida para o exercício de 2000, o Município

deverá no exercício subsequente aplicar um percentual maior ou igual ao do exercício anterior. Salientou que na PCA/2002 foi apurado o percentual de 19,05% de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde sendo, exigido para 2003 o percentual de aplicação de 15% de acordo com o estudo, à fl. 22 e mantém a irregularidade.

Registre-se, ainda, que o índice percentual poderá ser modificado, se apuradas, em inspeção, despesas passíveis de dedução.

2.3 – CONCLUSÃO

No caso em tela, restou apurado que a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde não atendeu às disposições contidas no § 1º, do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 7º, da EC nº 29/2000.

Assim voto pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS** apresentadas pelo senhor José Octaviano Zezinho Ribeiro, Prefeito do Município de Lagoa da Prata, exercício financeiro de 2003, **em razão do descumprimento do programa institucional explicitado no Texto Maior e apurado nesta prestação de contas (Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 14,74%)**, que a meu perceber, é falta grave de responsabilidade do gestor e não permite que sejam as contas do exercício aprovadas.

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.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Neste caso voto pela aprovação, pela insignificância da diferença.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO MAURI TORRES.