



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

Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo: **710384**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Apenso: Processo Administrativo n. **720216**

Exercício: 2005

Procedência: Prefeitura Municipal de Carandaí

Responsável: Moacir Tostes de Oliveira, Prefeito à época

Procurador(es): Abrahão Elias Neto, OAB/MG 55164; Lúcio Moacir Gonçalves de Assis, OAB/MG 88942; Priscila Amaral Araújo, OAB/MG 107785; Adriana Valéria de Figueiredo Lourenço Machado, CRC/MG 43251/O-0; Paulo César de Souza, CRC/MG 74669/O1; José Francisco Milagres Primo, OAB/MG 48491

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 anuais, em razão do descumprimento do programa institucional explicitado na Constituição da República e apurado nesta prestação de contas (aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino de 24,71%), que constitui falta grave de responsabilidade do gestor, não permitindo que sejam as contas do exercício aprovadas. 3) Determina-se a juntada de cópia das notas taquigráficas ao Processo n. 720216 após o trânsito em julgado da presente decisão, devendo a Secretaria da Câmara promover o desapensamento da Inspeção Ordinária dos autos ora examinados, a fim de seguir sua regular tramitação. 4) 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. 5) Faz-se recomendação ao atual gestor. 6) Decisão por maioria de votos – vencido o Conselheiro Mauri Torres.

**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:**

Cuidam os autos de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Carandaí, referente ao exercício de 2005.



O Órgão Técnico, apresentou sua análise inicial às fls. 06 a 66, e apontou as irregularidades sintetizadas à fl. 22.

Observa-se que das irregularidades apontadas no exame inicial, somente a referente ao repasse à Câmara Municipal está entre os itens considerados para a emissão de parecer prévio, nos termos da legislação vigente.

Regularmente citado, o interessado apresentou, através de seus procuradores, a defesa de fls. 72 a 188 e 191 a 269.

A Diretoria Técnica em face da Decisão Normativa 02/2009, alterada pela Decisão Normativa 01/2010, encaminhou o processo ao meu Gabinete.

Naquela oportunidade verifiquei que o índice percentual apurado, em inspeção, na aplicação dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Processo 720216, foi de 24,71%.

À vista disso determinei nova citação ao ex-prefeito e o apensamento do Processo Administrativo aos presentes autos.

Às fls. 584 a 591, o Órgão Técnico após examinar a defesa apresentada pelo Interessado, conclui pela emissão de parecer prévio, nos termos do art. 240, inciso III do RITCEMG, uma vez que permaneceu a irregularidade relativa ao Repasse à Câmara e que o índice apurado na inspeção, no que se refere à aplicação no ensino, foi inferior ao mínimo constitucional.

O douto **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, às fls. 593 a 597, 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 Carandaí, referente ao exercício de 2005, 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 05 (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



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

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:

REJEITADA A PRELIMINAR DE MÉRITO, POR UNANIMIDADE.

## **2.2 – 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. 07/08 e 29 a 31**

A autorização e utilização dos Créditos estão de acordo com a Lei Orçamentária Municipal nº 1672/2004, Lei nº 1734 e decretos relacionados à fl. 30.

Em suas considerações, o Órgão Técnico solicitou informação acerca da abertura de Créditos Especiais com recursos de Operações de Crédito, no valor de R\$ 200.000,00, já que não foram apropriadas operações de crédito no Comparativo da Receita.

O defendente esclarece que, em 2005, foi celebrado convênio com o Estado de Minas Gerais, contudo o crédito especial somente foi aberto no orçamento de 2006.

O Órgão Técnico ao examinar a defesa, informou que não consta dos autos anulação do decreto que autorizou a abertura de crédito especial.

Cabe esclarecer que esta informação não influenciou na análise deste item, nos termos da legislação em vigor.

### **2 - DEMONSTRATIVO DO DISPÊNDIO COM PESSOAL – fls. 17 e 25/26.**

O Município e os Poderes Executivo e Legislativo obedeceram os limites percentuais estabelecidos pela LC 101/2000, art. 19, III e art. 20, III, alíneas “a” e “b”, tendo sido aplicados 51,22%, 48,52% e 2,70%, respectivamente, da Receita Base de Cálculo.

### **3 - APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – fls. 13 a 16 dos autos de inspeção.**

Foi apurada, nos autos de inspeção Processo Administrativo nº 720216 a aplicação de 22,94%, da Receita Base de Cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, obedecendo ao mínimo exigido no inciso III do art. 77 do ADCT, com redação dada pelo art. 7º, da EC nº 29/2000.

### **4 - APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – fls. 09 e 876/877 dos autos nº 720126.**

Não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo sido apurado nos autos de inspeção (nº 720216) o percentual de 24,71% da Receita Base de Cálculo.



Foram apresentadas justificativas pelo Interessado, que após análise técnica não alterou o percentual apurado em inspeção.

### **5 - REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL – fl. 10.**

O Órgão Técnico apontou no exame inicial, fl. 10, que o repasse efetuado à Câmara Municipal não obedeceu o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000, tendo sido repassado a maior o valor de R\$ 149.758,00, correspondente a 1,52% da receita base de cálculo.

Às fls. 584 a 591, o Órgão Técnico efetuou a análise da defesa e confirmou o apontamento inicial, tendo em vista que na época, o entendimento do Tribunal era de que a receita proveniente do FUNDEF não deveria ser considerada na base de cálculo do limite de repasse.

Em seu parecer de fls. 593 a 597, o Ministério Público não se manifestou acerca do apontamento, e opinou pela impossibilidade de emissão de parecer prévio pelo Tribunal em razão do decurso do prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias sem a emissão de parecer e do prazo decadencial de 5 (cinco) anos em virtude de ausência de julgamento das contas prestadas pelo Gestor.

## **2.3 CONCLUSÃO**

Apreciados os autos, constata-se, a partir do exame promovido pelo Órgão Técnico, foram apuradas irregularidades em dois itens, a saber: aplicação dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e repasse efetuado à Câmara Municipal.

Em relação ao repasse efetuado à Câmara Municipal, o Órgão Técnico constatou que o valor repassado extrapolou o limite fixado em 1,52%. Verifica-se, entretanto, que no exame técnico, fls. 10 a 589, a receita para formação do FUNDEF foi deduzida da receita base de cálculo.

Ocorre que este Tribunal, na Decisão Normativa nº 06/2012, estabeleceu que no exercício financeiro de 2012 e nos exercícios seguintes, bem como nas contas anuais apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, relativas ao exercício de 2011 e anteriores, pendentes de emissão de parecer prévio ou em fase de reexame, o valor correspondente à contribuição municipal feita ao FUNDEF não deve ser deduzido da base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República.

Nesse contexto, não excluindo da base de cálculo o valor de R\$ 1.460.226,46, relativo à receita para formação do FUNDEF, o limite máximo que poderia ser despendido passa a ser de R\$ 901.155,14, não tendo sido atendido o disposto no art. 29-A da CR.

Entretanto, no presente caso, o valor extrapolado de R\$ 35.844,86, que representa percentual excedente de 0,32%, não se revela expressivo, e considerando não haver informação nos autos que demonstre a intenção do agente de afrontar a aplicação do comando constitucional, não imputo responsabilidade ao gestor quanto a este item.

Quanto ao ensino, no caso em tela, restou apurado que a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino não atendeu às disposições contidas no art. 212 da Constituição Federal.

Assim voto pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS** apresentadas pelo senhor Moacir Tostes de Oliveira, Prefeito do Município de Carandaí,



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

exercício financeiro de 2005, **em razão do descumprimento do programa institucional explicitado no Texto Maior e apurado nesta prestação de contas (aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino de 24,71%)**, que a meu perceber, é falta grave de responsabilidade do gestor e não permite que sejam as contas do exercício aprovadas.

Por fim, cumpre registrar que, após o trânsito em julgado da presente decisão, cópia das notas taquigráficas deverá ser juntada ao Processo nº 720216, e deverá a Secretaria da Câmara promover o desapensamento da Inspeção Ordinária dos autos ora examinados, a fim de seguir sua regular tramitação.

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:**

Sr. Presidente, voto pela aprovação com ressalva, uma vez que acho insignificante a diferença na aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

**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.**