



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **709269**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2005

Procedência: Prefeitura Municipal de Machacalis

Responsável: Gilvânio Moura Batista, Prefeito à época

Procurador(es): Edilberto Castro Araújo, OAB/MG 31.544; Isabella Bernardes de Moura, OAB/MG 113.087; Wilson Prado Júnior, OAB/MG 113.829; Ana Cristina de Lana Pinto, OAB/MG 13.043 E; Adriana de Fátima Gomes Pinto, OAB/MG 31.894 E e Bárbara Kelly Moreira Ramos, OAB/MG 103.422

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa

Sessão: 29/11/2012

**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. 2) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista o descumprimento de programa institucional explicitado no Texto Maior, conforme demonstrado nesta prestação de contas (Aplicação na Saúde – 14,04% da receita base de cálculo), o que constitui falta grave de responsabilidade do gestor e não permite que sejam as contas do exercício 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 unânime.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**(Conforme arquivo constante do SGAP)**

Sessão do dia: 29/11/12

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:



**PROCESSO Nº 709269**  
**PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE MACHACALIS**  
**EXERCÍCIO DE 2005**

**I- RELATÓRIO**

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

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. 56 a 72.

Às fls. 103 e 104, certifica a Coordenadoria de Área de Diligência e de Vista - CADIV que o Sr. **GILVÂNIO MOURA BATISTA**, Prefeito Municipal, não se manifestou, embora chamado ao processo, em cumprimento ao despacho de citação exarado por esta relatoria à fl. 98.

Diante da **Decisão Normativa nº 02/2009**, alterada pela Decisão Normativa nº 01/2010 e, em face de consulta realizada no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, determinei, às fls. 115 e 116, nova citação do Sr. **GILVÂNIO MOURA BATISTA**, Prefeito Municipal, bem como o apensamento do Processo Administrativo nº 752157, conforme fl. 116, a fim de que fique a disposição do interessado, com Termo de Apensamento passado pela Coordenadoria de Apoio à 2ª Câmara, à fl. 117.

A Unidade Técnica, após reexame do processo, apresentou suas conclusões às fls. 140 a 145, considerando as alegações e a documentação carreada por meio do documento protocolizado sob o nº 1526175/2011, às fls. 123 a 138, com Termo de Certificação de Juntada passado pela Coordenadoria de Apoio à 2ª Câmara, à fl. 139, em face do despacho de citação exarado por esta relatoria às fls. 115 e 116.

O douto Ministério Público de Contas se manifestou às fls. 111 a 114 e 147 a 151 (essa decorrente do despacho exarado por esta relatoria às fls. 115 a 116), concluindo, às fls. 150 e 151, 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. 151, o *Parquet* verifica, em relação aos Processos Administrativos nºs 704823 e 752157, que os mesmos dizem respeito ao exercício de 2004, anterior ao exercício cujas contas se analisam nestes autos – 2005, tendo sido equivocadamente apensados a esta Prestação de Contas, requerendo, ainda, **o desapensamento dos referidos processos para trâmite independente.**

À fl. 152, determinei o **DESAPENSAMENTO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NºS 704823 e 752157**, ambos referentes ao exercício de 2004, dos autos da presente prestação de contas (709269), eis que não se aplica a este caso a Decisão Normativa nº 02/2009.

Ato contínuo, determinei ainda o seguinte:

- a) o retorno ao meu Gabinete o Processo nº 709269, referente à prestação de contas, exercício financeiro de 2005, para emissão de parecer;
  - b) o encaminhamento dos Processos Administrativos nºs 704823 e 752157 ao **Exmo. Sr. Conselheiro-Presidente**, para as providências atinentes no que tange a redistribuição, fazendo-se, neste caso, a devida compensação.
- 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 Machacalis, referente ao exercício de 2005, em que opina, às fls. 150 e 151, “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 SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

De acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

## II – VOTO

### 2.2 - MÉRITO

PRELIMINARMENTE, acolho o reexame apresentado pela Unidade Técnica, às fls. 140 a 145, decorrente das justificativas e da documentação apresentadas por meio do documento protocolizado sob o nº 1526175/2011, aos 05/12/2011, em peça subscrita pelo Sr. Gilvânio Moura Batista, Prefeito Municipal, às fls. 123 a 138, em que pese a certificação passada pela Coordenadoria de Área de Diligência e de Vista – CADIV, às fls. 103 e 104 e, ainda, que não se aplica a este caso a Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela Decisão Normativa nº 01/2010.

Assim, passo a emitir o parecer prévio, considerando a informação prestada pela Unidade Técnica às fls. 56 a 95 e 140 a 145, com Certidão passada pela DAE à fl. 96, bem como a manifestação do douto Ministério Público de Contas às fls. 111 a 114 e 147 a 151:

**REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL** – fl. 61 (item 2), 72, 141 e 142.

O repasse efetuado à Câmara Municipal não 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, consoante informação de fl. 61 (item 2), correspondente a 8,45% da receita base de cálculo.

Ainda à fl. 61, esclarece a Unidade Técnica que confrontando a arrecadação do município informada no Anexo XVIII, no valor de R\$3.931.995,08, com a apurada na Prestação de Contas do exercício anterior, no valor de R\$2.634.447,02, apurou uma divergência de R\$1.297.548,06, fls. 81 a 83.

Em sede de reexame às fls. 141 e 142, a Unidade Técnica ajustou 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. 61, 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.

Assim, 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, correspondente a **7,25%** da receita base de cálculo.

**APLICAÇÃO NO ENSINO** – fls. 68, 73, 74, 140 e 141.

O Município **APLICOU** o limite mínimo fixado na legislação em vigor. A aplicação foi de **25,88%**.

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

**DESPESAS COM PESSOAL** – fls. 68, 75 e 76.

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. 68, 75 e 76, tendo sido aplicados **51,76%**, **48,27%** e **3,49%**, respectivamente, da receita base de cálculo.

**APLICAÇÃO NA SAÚDE** – fls. 69, 77, 78, 140, 141, 143 e 144.

O município **NÃO APLICOU** o limite mínimo fixado pela legislação vigente nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, de acordo com os demonstrativos contábeis enviados ao Tribunal de Contas, porquanto a aplicação demonstrada foi de **14,04%** da receita base de cálculo.

Em sede de reexame às fls. 140, 141, 143 e 144, esclarece a Unidade Técnica que o Prestador **não se manifestou** sobre esta irregularidade, razão pela qual ratifica o apontamento inicial, fls. 69, 77 e 78.



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

**CRÉDITOS ADICIONAIS** – fls. 57 e 59 (Considerações).

A Unidade Técnica não constatou irregularidade neste item, consoante informação de fl. 57 e, nas considerações de fl. 59, esclarece que limitou os Créditos Suplementares abertos por excesso de arrecadação ao valor ocorrido no exercício.

**VOTO FINAL**: O descumprimento de programa institucional explicitado no Texto Maior, conforme demonstrado nesta prestação de contas (Aplicação na Saúde – **14,04%** 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. Gilvânio Moura Batista, Prefeito Municipal e Ordenador de despesas, no exercício financeiro de 2005.

Finalmente, 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 SEBASTIÃO HELVECIO:**

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.**