



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **680284**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2002

Procedência: Prefeitura Municipal de Douradoquara

Responsável: João Corrêa Rabelo, Prefeito à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa

Sessão: 13/12/2012

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

1) Rejeitam-se as preliminares pela aplicação do instituto da decadência e pela renovação da citação do responsável. 2) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, em razão do descumprimento de programas institucionais explicitados no Texto Maior e apurados na prestação de contas (repasse efetuado à Câmara Municipal além do limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 2º da EC 25/2000; bem como ausência de aplicação do percentual constitucional mínimo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecido no inciso III, do art. 77 do ADCT), que são faltas graves e 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 mencionado exercício financeiro. 4) Faz-se recomendação ao atual gestor. 5) Decisão por maioria dos votos. Vencido em parte o Conselheiro Mauri Torres.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 13/12/12

Procuradora presente à Sessão: Maria Cecília Borges

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Cuidam os autos de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de **Douradoquara**, referente ao exercício de **2002**.

O Órgão Técnico, em sua análise inicial de fls. 15 a 40, apontou as irregularidades elencadas à fl. 20.

Regularmente citado, o Interessado não se manifestou, embora tenha comparecido e obtido cópias dos autos, conforme certidão de fl. 46.

O douto **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, às fls. 47 a 56, 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.

Em seguida, determinei diligência interna junto ao Órgão Técnico para que fosse informado o percentual de repasse à Câmara, considerando a decisão prolatada nos autos da Consulta nº 837614, e para que se pronunciasse quanto ao não preenchimento do quadro dos “Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” por parte da Prefeitura.

Cumprindo a diligência, fls. 59/62, o Órgão Técnico informou que o repasse efetuado à Câmara Municipal foi de 9,07% da Receita Base de Cálculo, sem deduzir dessa base a contribuição ao FUNDEF, em conformidade com a decisão da Consulta nº 837614.

Informou, ainda, que não concluiu a análise dos créditos adicionais em decorrência da ausência de preenchimento do quadro retro citado, e concluiu no sentido de que deve ser renovada a citação do Prestador para que ele apresente os atos de abertura dos créditos adicionais, caso tenham ocorrido.

Desta forma, destaco a seguir os dados constantes do relatório técnico:

APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – fls. 18, 21, 22, 60.

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 26,63% da Receita Base de Cálculo.

Registre-se, ainda, que os índices percentuais poderão ser modificados, se apuradas, em inspeção, despesas passíveis de dedução.

DEMONSTRATIVO DO DISPÊNDIO COM PESSOAL – fls. 19, 23/25, 60.

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 36,02%, 32,23% e 3,79%, respectivamente, da Receita Base de Cálculo.

CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS – fls. 16, 28, 29, 61.

O Relatório Técnico não concluiu a análise referente aos créditos orçamentários e adicionais, tendo em vista que o Município não preencheu o quadro dos “Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”.

Registre-se que o Orçamento do exercício foi da ordem de R\$ 3.541.847,00, e autorizou a abertura de créditos suplementares em 70% das dotações. Por fim, a despesa total realizada foi de R\$ 3.813.913,16.

REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL - fls. 17, 61 e 62.

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, eis que foi repassado o percentual de 9,07% da Receita Base de Cálculo.

Ressalto que esse cálculo foi efetuado sem a dedução da contribuição ao FUNDEB da referida base de cálculo, em conformidade com a Decisão Normativa nº 006/2012.

APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – fls. 19, 26, 27, 60.

Foi apurada, nestes autos, a aplicação de **14,94%** da Receita Base de Cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, **não** obedecendo ao mínimo exigido no inciso III, do art. 77, do ADCT, com redação dada pelo art. 7º, da EC nº 29/2000.

Registre-se que no exercício de 2000 foi apurado o percentual de 21,46% de aplicação na Saúde. Portanto, no exercício em análise (2002) o Município não fazia jus à elevação gradual do percentual prevista no § 1º do referido art. 77.

É o relatório.

II – VOTO

2.1 - PRELIMINARES 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 Douradoquara, referente ao exercício de 2002, 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, manifestei-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, em relação à presente matéria, **VOTO**, em preliminar, pela não aplicação do instituto da decadência, nos termos propostos pelo i. *Parquet*.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

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

E devo, ainda, antes de entrar no mérito, examinar uma solicitação feita pelo douto representante do Ministério Público, que se baseia no seguinte fato:

Por sua vez, no que tange à manifestação do Órgão Técnico no sentido de que seja renovada a citação do Sr. João Corrêa Rabelo para que apresente os atos de abertura de créditos adicionais, caso tenham ocorrido, entendo desnecessária essa medida, tendo em vista que o Prestador já foi citado, compareceu à Coordenadoria de Apoio à

Segunda Câmara, obteve cópias dos autos, e, ainda assim, não se manifestou, conforme declaração de comparecimento e certidão de fls. 44 a 46. Portanto, não há elementos novos nos autos que justifiquem renovação da citação, tendo sido assegurado o exercício do direito de ampla defesa, com citação válida e regular do Responsável.

ANTE O EXPOSTO, **VOTO**, em preliminar, pela não realização de nova citação ao responsável.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

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

2.2 - DO MÉRITO

VOTO: No que tange à execução dos **Créditos Orçamentários e Adicionais**, vou proferir meu voto com os dados constantes dos autos e de informações extraídas do SIACE:

A Lei Orçamentária Municipal para o exercício de 2002 estimou a Receita e ficou a Despesa em R\$ 3.541.847,00, tendo autorizado no art. 4º suplementações da ordem de 70% das dotações orçamentárias. Analisando o Balanço Orçamentário verifiquei que a despesa realizada totalizou R\$ 3.813.913,16, ou seja, foram utilizados 7,68% de créditos suplementares, percentual este abaixo do autorizado.

Não foram enviadas a este Tribunal as informações relativas aos decretos de abertura dos créditos suplementares. Rigorosamente, para verificação dos créditos suplementares, seria necessária a análise de dotação por dotação, o que demandaria um nível de detalhamento que não é alcançado nos autos, e, ainda, que toda a documentação de abertura dos créditos estivesse aqui acostada. Não sendo assim, entendo prejudicada a análise.

Desta forma, deixo de considerar irregular a utilização dos créditos suplementares, tendo em vista que a análise está prejudicada, conforme o acima exposto, e que o total autorizado em lei não foi ultrapassado. Além disso, não se vislumbra nos autos a ocorrência de dano ao erário e não há informação que demonstre a intenção do agente de afrontar a aplicação do comando legal.

Quanto ao descumprimento de programas institucionais explicitados no Texto Maior e apurados nesta Prestação de Contas (**repasse efetuado à Câmara Municipal** além do limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000; bem como ausência de aplicação do percentual constitucional mínimo nas **Ações e Serviços Públicos de Saúde**, estabelecido no inciso III, do art. 77 do Ato das Disposições Transitórias) são faltas

graves de responsabilidade do gestor e que não permitem, a meu perceber, sejam as contas do exercício aprovadas.

À vista de todo o exposto, voto pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS** apresentadas pelo senhor **João Corrêa Rabelo**, Prefeito do Município de **Douradoquara**, exercício financeiro de **2002**.

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 MAURI TORRES:

Sr. Presidente, o repasse feito à Câmara Municipal, além do limite, foi de 1,07%?

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Foi de 9,07% da Receita Base de Cálculo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Nesse caso, acompanho o voto de V.Exa.

Mas, com relação à Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, voto pela aprovação, com ressalvas, com fundamento no princípio da insignificância.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Mas o princípio da continuidade é administrativo, não é?

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com relação à Saúde, eu voto pela aprovação. Mas com relação ao Repasse à Câmara, realmente foi acima do limite, o valor é muito alto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

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