



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **679730**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2002

Procedência: Prefeitura Municipal de Pedras de Maria da Cruz

Responsável: Manoel Carlos Fernandes, Prefeito à época

Procurador(es): José Waldivino dos Reis, CRC/MG 42027 e OAB/MG 12633-E;

Genildo Cardoso de Moura, OAB/MG 70556; Adrianna Belli Pereira de Souza,

OAB/MG 54000; Geraldo Cunha Neto, OAB/MG 102023; Gabriela Bernardes de

Vasconcellos Lopes, OAB/MG 123176 e André Jorge Diamantino, OAB/MG 28718 E

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Auditor Hamilton Coelho

Sessão: 26/02/2013

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

1) Afasta-se, em prejudicial meritória, a tese sustentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. 2) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, com fundamento nos preceitos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista a abertura e a execução de crédito especial de R\$148.799,75, sem autorização legislativa. 3) Arquivam-se os autos, observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe. 4) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. Manoel Carlos Fernandes, Prefeito do Município de Pedras de Maria da Cruz, relativa ao exercício de 2002.

O órgão técnico, em seu exame, fls. 06/22, apontou irregularidades que ensejaram a abertura de vista ao responsável.

De acordo com a certidão de fl. 36, o gestor não se manifestou, embora devidamente citado.



O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pronunciou-se, fls. 37/46, pela aplicação analógica do prazo decadencial de cinco anos e consequente impossibilidade de emissão de parecer prévio sobre as contas em exame.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) Prejudicial de mérito

Em face do parecer do Órgão Ministerial pela aplicação do prazo decadencial de cinco anos às contas sob exame, fazem-se necessárias algumas ponderações.

Na apreciação de atos de governo, o Tribunal atua mediante a emissão de parecer técnico-jurídico sobre as contas anuais, a serem posteriormente julgadas pelo Legislativo. A existência de tal peça opinativa é condição indispensável para que a Câmara Municipal exerça a sua competência julgadora, como se depreende do disposto no § 2º do art. 31 da Constituição da República. A vinculação do julgamento das contas, pelas Casas Legislativas, ao conhecimento do parecer prévio implica a compulsoriedade da produção de tal deliberação por parte das Cortes de Contas.

A Constituição do Estado de Minas Gerais estabeleceu o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para o pronunciamento prévio do Tribunal de Contas, embora não tenha preceituado consequências para a hipótese de inobservância desse termo.

De notar que a emissão do parecer prévio, assim como as demais competências deferidas aos Tribunais de Contas pelo próprio legislador constituinte originário, são atribuições relevantes para a manutenção do Estado Republicano e Democrático de Direito. Obviamente, são misteres de ordem pública, poderes-deveres irrenunciáveis.

O destinatário final da prestação estatal a cargo dos Tribunais de Contas é a sociedade como um todo. A efetiva titular dos direitos aqui tutelados é a coletividade. Ao contrário dos interesses dos particulares (ou mesmo dos direitos patrimoniais da Administração, relativamente disponíveis), os Tribunais de Contas amparam exclusivamente bens jurídicos públicos ou difusos. Seria temerário, portanto, transpor para o âmbito dos processos de contas a aplicação do instituto da decadência tal qual é praticada na tutela de interesses particulares.

Embora seja indubitável que o Chefe do Poder Executivo tem direito ao desfecho célere do processo do qual é parte, a coletividade não pode prescindir do direito de ser informada, do ponto de vista técnico-jurídico, sobre os resultados dos atos de governo praticados pelos detentores de cargos eletivos, ainda que de em prazo dilatado. No



caso, é plausível defender que os interesses da sociedade devem se sobrepor ao suposto direito do particular de se beneficiar da decadência.

Frise-se que eventuais atrasos verificados na emissão de pareceres prévios não se devem a desídia desta Instituição, mas sim a conjuntura bastante peculiar, que exigiu ações planejadas no médio prazo e cujos resultados, aliás, já se fazem perceber, haja vista que as contas dos exercícios mais recentes têm sido apreciadas no prazo legal. Refiro-me ao elevado número de jurisdicionados do Tribunal – superior ao do próprio Tribunal de Contas da União, circunstância agravada pelas estruturas de pessoal e tecnológica, deficitárias e incompatíveis com os encargos das Casas de Contas durante prolongados períodos.

Ressalta-se que a morosidade na prestação do serviço público, muitas vezes configurada à revelia dos esforços dos gestores, pode, por circunstâncias variadas, acometer diferentes órgãos estatais. O Poder Judiciário, por exemplo, em razão de demanda excessiva, escassez ou má distribuição de recursos, entre outras vicissitudes, não raro apresenta lentidão na prestação jurisdicional.

Com o intuito de mobilizar o aparato estatal, consignou-se recentemente, por meio de emenda à Constituição da República, o princípio da razoável duração do processo, regra inovadora que se aplica aos processos judiciais, administrativos e alcança, inclusive, os processos de contas. Neste Tribunal, diversas ações têm sido levadas a efeito para que a coletividade seja plenamente atendida nos seus anseios de conhecer os resultados da gestão dos jurisdicionados, como também para que estes vejam seus processos levados a termo em prazo plausível.

A Lei Orgânica desta Corte de Contas somente prevê a decadência para processos relativos a atos de pessoal e, ainda assim, com fulcro na preservação de relações cujo desfazimento tardio implicaria consequências sociais nefastas (art. 110-H). Ademais, a decadência se caracteriza pelo perecimento de direitos por força do decurso do tempo. Ora, como visto, as Casas de Contas não manejam direitos próprios ou de particulares, mas tão somente tutelam bens jurídicos públicos, vale dizer: um poder-dever constitucionalmente atribuído ao Tribunal de Contas não se confunde com um direito a ser exercido conforme a conveniência do titular, em determinado intervalo temporal. Além disso, ainda que se admitisse a aplicação analógica do instituto da decadência nos moldes judiciais, com base na segurança jurídica do ponto de vista do jurisdicionado, não haveria que se falar na sua configuração em momento posterior à instauração do processo de contas, quando a pretensão fiscalizatória já se tornou inequívoca e manifesta.

Reitere-se, por fim, que, em virtude de mandamento constitucional, o julgamento político e definitivo das contas de governo, a cargo do Poder Legislativo, não pode



prescindir do contrapeso técnico-jurídico consubstanciado no parecer prévio de competência dos Tribunais de Contas. Restará maculada, portanto, toda e qualquer deliberação parlamentar, ainda que unânime, que importe no julgamento de contas de responsabilidade de Chefe do Poder Executivo e que não leve em consideração a manifestação prévia constitucionalmente atribuída à Corte de Controle Externo. Nos arts. 31 e 71 da Carta Magna, o legislador constituinte explicita que o controle dos atos de governo do gestor da *res publica* dar-se-á nos âmbitos técnico e político. Assim, o julgamento das contas anuais, embora levado a cabo pelos representantes eleitos do povo, não pode, sob pena de esvaziar a *mens legis* constitucional, ser estritamente político, qual seja, não será legítimo caso não sejam conhecidas e ponderadas, pelos parlamentares, as conclusões de cunho eminentemente técnico consignadas pelo Tribunal de Contas. Tanto assim que, no caso dos Municípios, o pronunciamento do Tribunal é imprescindível para a aferição do próprio resultado da deliberação legislativa, haja vista o quórum qualificado a ser observado pelo Legislativo local.

Assim, esta Corte de Contas consolidou, por meio do enunciado da Súmula n.º 31, o entendimento 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. A título de exemplo, a Segunda Câmara deste Tribunal, em sessão de 14/5/09, fez prevalecer o teor da precitada Súmula ao apreciar as contas do Prefeito Municipal de Gonzaga, Processo n.º 686.694.

De todo o exposto, sobressai inaplicável o instituto da decadência ao caso sob exame, inovação que iria de encontro à dicotomia técnico-política do julgamento das contas de governo estatuída na Constituição do Brasil, razão pela qual desacolho o parecer ministerial.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o voto do Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também está de acordo.

APROVADO, POR UNANIMIDADE.



AUDITOR HAMILTON COELHO:

b) Mérito

Esta prestação de contas foi examinada conforme o disposto na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal.

No exame técnico inicial, apontou-se que o Município procedeu à abertura de créditos especiais, no valor de R\$148.799,75, sem lei autorizativa, em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64, fl. 07.

Diante da ausência de manifestação do gestor, permanece incontestada a irregularidade apontada no estudo técnico.

Compulsando os autos, verifiquei que não foram informados no Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários, fl. 20, os números das leis e dos decretos de abertura dos respectivos créditos. No entanto, de acordo com o Balanço Orçamentário e o Comparativo da Despesa Autorizada com a Despesa Realizada, constantes da prestação de contas apresentada, foram abertos R\$148.802,00 e executados R\$148.799,75 de créditos especiais. Assim, concluo que os créditos especiais abertos e executados no exercício não possuíam autorização legislativa, em desobediência ao disposto no inciso V do art. 167 da Constituição da República e no art. 42 da Lei n.º 4.320/64.

Verifiquei ainda, consoante informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (25,31%), às ações e serviços públicos de saúde (15,80%), aos limites das despesas com pessoal (33,96%, pelo município, e 31,71% e 2,25%, pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do previsto no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (6,06%).

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, averigui não ter havido, no Município, inspeção referente ao exercício analisado.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, afastado, em prejudicial meritória, a tese sustentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio da qual “opina pela impossibilidade de emissão de parecer prévio” em razão do prazo decorrido haja vista sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

incompatibilidade com a dicotomia técnico-política estatuída na Constituição da República para o julgamento de contas do governo. No mérito, tendo em vista a abertura e a execução de crédito especial de R\$148.799,75, sem autorização legislativa, proponho, fundamentado nos preceitos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Manoel Carlos Fernandes, Prefeito do Município de Pedras de Maria da Cruz, relativas ao exercício de 2002.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acolhe a proposta de voto do Auditor Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)