



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **697560**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de Timóteo

Responsável: Geraldo Nascimento de Oliveira, Prefeito Municipal à época

Procurador (es): não há

Representante do Ministério Público: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

Sessão: 13/08/2013

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

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, não obstante terem sido observados os limites para abertura de créditos adicionais, bem como de gastos com Ensino, Pessoal e de repasse de recursos à Câmara Municipal, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde em percentual de 13,78% da receita base de cálculo, em afronta ao disposto no art. 77 do ADCT da CR/88. 2) Fazem-se recomendações ao atual chefe do Poder Executivo. 3) Registra-se que, em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa n. 02/2009 deste Tribunal, alterada pela de n. 01/2010, os índices constitucionais relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde passaram a ser objeto de apreciação nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que as matérias tenham sido examinadas em processo de fiscalização próprio. 4) Informa-se que, *in casu*, foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2004 em apreço, conforme Processo n. 706.561, convertido em Processo Administrativo sob o n. 707.631, sendo retificado o índice de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 25,32% para 25,21%, e o índice de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 15,07% para 13,78%. 5) 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. 6) Os demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2004, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo de Timóteo, considerando as diretrizes e os procedimentos vigentes nesta Casa relativos à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, deverão ser



observados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios quando do planejamento das auditorias e inspeções. 7) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara - Sessão do dia 13/08/13

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Processo nº 697.560

Prestação de Contas Municipal

Prefeitura Municipal de Timóteo

Exercício: 2004

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Timóteo, exercício de 2004, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor Geraldo Nascimento de Oliveira.

Em 14/01/2009, o interessado protocolizou neste Tribunal solicitação de autorização para substituir dados do SIACE-PCA 2004, tendo a mesma sido indeferida e o interessado informado de que poderia apresentar as alterações e documentos pertinentes por ocasião da abertura de vista dos autos, fls. 04/16.

O Órgão Técnico, no exame inicial, não apontou a ocorrência de falhas quanto aos itens a serem considerados para fins de emissão do Parecer Prévio, nos termos da Resolução nº 04/2009, fl. 37.

O Ministério Público manifestou-se à fl. 128 no sentido de que fosse restabelecido o contraditório para que o interessado se manifestasse acerca do índice de aplicação de recursos na Saúde, apurado por ocasião de inspeção.

Em 03/11/2010, foi determinada a redistribuição do Processo Administrativo nº 707.631, decorrente de inspeção, bem como seu apensamento aos presentes autos, fl. 129, o que foi realizado, conforme Termo de Apensamento à fl. 130.

Em 10/11/2010, foi determinada a abertura de vista ao Prefeito Municipal à época para que apresentasse justificativas e/ou documentos acerca do descumprimento do índice de aplicação de recursos na Saúde, apurado por ocasião de inspeção, fl. 131, o qual não se manifestou, conforme certidão de fl. 135.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 138/141 no sentido de que “... *diante do fato da causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 102/2008, ter ocorrido em 18/05/2005, e até a presente data haver transcorrido mais de 5 anos sem que tenha sido proferida decisão de mérito, e por não haver, de acordo com o exposto pela Unidade Técnica, indícios de dano ao erário, o Ministério Público conclui que o poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado encontra-se prescrito, razão pela qual deve ser reconhecida, em preliminar de mérito, a prescrição, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E, e promovido seu arquivamento*”.



Em 04/07/2013, o Relator dos autos determinou o desapensamento do Processo nº 707.631 dos presentes autos, o que foi realizado pela Coordenadoria de Apoio à Primeira Câmara, fls. 142/143.

Este é o relatório.

PRELIMINAR DE MÉRITO

Quanto à manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido de que “... *diante do fato da causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 102/2008, ter ocorrido em 18/05/2005, e até a presente data haver transcorrido mais de 5 anos sem que tenha sido proferida decisão de mérito, e por não haver, de acordo com o exposto pela Unidade Técnica, indícios de dano ao erário, o Ministério Público conclui que o poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado encontra-se prescrito, razão pela qual deve ser reconhecida, em preliminar de mérito, a prescrição, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E, e promovido seu arquivamento.*”, destaco posicionamento firmado na Sessão de 21/05/2013, desta Câmara, ao apreciar a Prestação de Contas do Município de Carmo do Rio Claro, exercício de 2006, embora o mesmo trate de decadência, pois a situação é similar, ou seja, implica em afastar o poder punitivo do Tribunal de Contas:

“.....

Embora o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal não balize ou vincule a atuação do Relator, tampouco a deliberação do Colegiado competente, entendo necessário tecer breves considerações acerca da manifestação Ministerial sobre a apreciação das contas em causa, em defesa da atribuição constitucional outorgada ao Tribunal de Contas, como, a propósito, defendido pelo Conselheiro Sebastião Helvécio e pelo Auditor Hamilton Coelho, nos autos das prestações de contas nºs 695.509 e 697.373, apreciadas nas Sessões da Segunda Câmara, de 13/9/2012 e 04/9/2012, respectivamente.

De início, ressalto que a análise da questão em destaque deve ter como parâmetro as características inerentes ao controle externo, função reservada, de forma expressa, pela Constituição da República ao Poder Legislativo, que será auxiliado nesse mister pelo Tribunal de Contas.

A matéria relacionada à obrigatoriedade, apreciação e ao julgamento das contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo é tratada pela Constituição da República de 1988, notadamente nos arts. 70 e 71, I, e, especialmente para os Municípios, no art. 31, §§ 1º e 2º, devendo essas prescrições ser simetricamente observadas pelas Constituições dos Estados e Leis Orgânicas dos Municípios.

A sinopse constitucional acerca da matéria, portanto, é bastante clara e precisa, pois, segundo a Lei Maior, compete ao Legislativo, e somente a esse Poder constituído, julgar as contas de governo do chefe do Poder Executivo, depois da necessária e indispensável atuação do Tribunal, mediante a emissão de parecer prévio sobre tais contas.

Essa competência, decerto, não poderia ter sido outorgada a outro Poder constituído da República, eis que o Legislativo representa o povo, fonte primária e titular dos recursos e bens públicos.

Na espécie, a deliberação das Cortes de Contas, embora seja conclusiva, não tem conteúdo decisório, pois o parecer prévio constitui peça técnico-jurídica de natureza opinativa, cuja função é subsidiar, frisa-se, o julgamento das contas que é de competência exclusiva do Legislativo.

Essa circunstância, em conclusão antecipada, profliga, por si, o parecer do Ministério Público, pois, em se tratando, in casu, de atuação de caráter opinativo, de plano, está afastada, mesmo por analogia, a aplicabilidade do prazo decadencial da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, conforme previsto no art. 110-H da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Em verdade, a Constituição da República, ao prescrever que se observe procedimento complexo para o julgamento das contas anuais de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo (participação do



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

Tribunal de Contas e do Poder Legislativo), almeja que a decisão sobre tais contas, de cunho político-administrativo, não tenha apenas valoração política, mas também fundamentação técnico-jurídica consubstanciada no parecer prévio do Tribunal de Contas. Isso porque nessas contas são analisados os planos de governo e respectiva execução, sob os enfoques orçamentário e financeiro, aspectos contábeis e patrimoniais da gestão, bem assim o cumprimento de limites constitucionais e legais (gastos com ensino, saúde, pessoal).

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, guarda e intérprete maior da Constituição, reconheceu, na ADI n° 261-9, a imprescindibilidade do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas de governo do chefe do Poder Executivo municipal, não podendo diploma inferior à Carta Magna alterar, de forma significativa, o sistema de controle externo estabelecido pela Constituição da República.

Ora, se diploma inferior não pode dispor diferentemente do que prescreve a Constituição Federal, em matéria relacionada ao controle externo, é teratológico cogitar que limitação temporal à atuação do Tribunal de Contas, estabelecida em Constituição Estadual, possa obstaculizar, por via reflexa, o julgamento das contas de governo outorgado ao Poder Legislativo, incondicionalmente. Norma legal inferior, com tal conteúdo, além de colidir frontalmente com a Carta Política da República, como já decidiu o STF, fere de morte o princípio federativo, que se funda na autonomia das unidades federadas.

Ademais, outro aspecto a ser considerado é que o interesse pelo julgamento das contas anuais de governo não pode ser perscrutado apenas sob o enfoque delineado pelos princípios da eficiência e da razoável duração do processo. É que tal julgamento tem dimensão metaindividual, por tratar-se de direito de toda a coletividade e não apenas do prestador. Afinal, o povo, fonte primária do poder e dos recursos públicos, tem o direito de ser informado, a qualquer tempo, sobre a gestão pública confiada ao representante escolhido para essa função, sobretudo considerando-se que os agentes políticos podem exercer vários mandatos eletivos.

Com efeito, o direito ou a pretensão de a sociedade obter informações para avaliar a gestão pública de seus representantes, ou mesmo a vida pregressa daqueles que se candidatam a representá-la, jamais e em tempo algum, pode decair ou prescrever, porquanto o poder é exercido em nome do povo, o que faz da escolha pelo voto popular depositado nas urnas eleitorais a mais lúdima, salutar e desejável forma de depuração política.

De fato, podem ser passíveis de prescrição, nos termos da legislação pertinente a cada esfera, ressalvada, por óbvio, possível ação de ressarcimento por dano causado ao erário, eventuais repercussões civis ou penais decorrentes do julgamento das contas de governo, considerando que a decisão do Poder Legislativo cinge-se aos aspectos político-administrativos da gestão.

Em tempos de tecnologia avançada, como os atuais, cabe aos Tribunais de Contas, pois, aprimorarem sua atuação, utilizando-se da melhor forma possível dos recursos e das ferramentas geradas pela tecnologia da informação e das comunicações, a fim de dar respostas mais céleres aos seus jurisdicionados e à sociedade. Esse, a propósito, é o desiderato da Corte de Contas mineira, materializado em inúmeras medidas para agilizar a apreciação das contas dos prefeitos municipais, notadamente o desenvolvimento do SIACE e do SICOM, como a racionalização do exame dessas contas com a edição da Resolução n° 04, de 2009.

Diante de todo o exposto, entendo que não há impedimento para que o Tribunal de Contas emita o parecer prévio sobre as contas anuais de prefeito municipal ora examinadas.

.....”

Assim, como vem entendendo a Câmara, não há que se falar em prescrição, devendo o Tribunal emitir o Parecer Prévio sobre as contas, razão por que não acolho o parecer do Ministério Público.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.



CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

MÉRITO:

Passo a seguir a examinar, por tópicos, as ocorrências destacadas no relatório técnico, para fins de emissão de parecer prévio das contas em questão.

1. Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a informação técnica os créditos adicionais abertos pelo Município observaram o limite autorizado, fl. 24.

Voto: Diante do exposto, considero regular a abertura de créditos adicionais.

Destaco que o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de 50% do Orçamento aprovado, fl. 44. Embora não haja restrição legal para tanto, entendo por bem recomendar ao atual chefe do Poder Executivo que, doravante, na elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

2. Repasse à Câmara Municipal

O Órgão Técnico informou à fl. 26 que o repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite de 8% fixado no inciso I do art. 29-A da CR/88, haja vista que foi repassado o valor de R\$4.085.255,68, correspondente a 7,61% da receita base de cálculo.

Voto: Diante do exposto, considero regular o repasse de recursos à Câmara Municipal de Timóteo, no exercício de 2004.

3. Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

De acordo com a informação técnica de fl. 34, a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino correspondeu a 25,32% da receita base de cálculo, percentual este retificado em inspeção para 25,21%, Processo sob o nº 706.561, convertido em Processo Administrativo nº 707.631.

Voto: Diante do exposto, considero regular a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

4. Aplicação de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

O Órgão Técnico informou à fl. 35 que a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde correspondeu a 15,07% da receita base de cálculo, percentual este retificado em



inspeção para 13,78%, Processo nº 706.561, convertido em Processo Administrativo sob o nº 707.631, não cumprindo o disposto no art. 77 do ADCT da CR./88.

O defendente, embora regularmente citado, não se manifestou, conforme certidão à fl. 135.

Voto: Diante do exposto, considero irregular a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, por afronta ao disposto no art. 77 do ADCT da CR/88.

5. Despesa com Pessoal

O Órgão Técnico apurou que a despesa com Pessoal do Município correspondeu a 56,66% da Receita Corrente Líquida no exercício de 2004, fl.34, cumprindo o disposto no inciso III do art. 19 da LC nº 101/2000.

Informou, ainda, que os Poderes Executivo e Legislativo observaram o disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso III do art. 20 da LC nº 101/2000, uma vez que os gastos com pessoal corresponderam a 52,78% e 3,88%, respectivamente.

Voto: Diante do exposto, considero regular a Despesa com Pessoal.

VOTO FINAL: Diante do exposto, não obstante terem sido observados os limites para abertura de créditos adicionais, bem como de gastos com Ensino, Pessoal e de repasse de recursos à Câmara Municipal, voto pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do Senhor Geraldo Nascimento de Oliveira, Prefeito Municipal de Timóteo, exercício de 2004, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde em percentual de 13,78% da receita base de cálculo, em afronta ao disposto no art. 77 do ADCT da CR/88.

Destaco que o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de 50% do Orçamento aprovado. Embora não haja restrição legal para tanto, entendo por bem recomendar ao atual chefe do Poder Executivo que, doravante, na elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

Registro que, em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02/2009 deste Tribunal, alterada pela de nº 01/2010, os índices constitucionais relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde passaram a ser objeto de apreciação nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que as matérias tenham sido examinadas em processo de fiscalização próprio. Informo que, *in casu*, foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2004 em apreço, conforme Processo nº 706.561, convertido em Processo Administrativo sob o nº 707.631, sendo retificado o índice de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 25,32% para 25,21%, e o índice de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 15,07% para 13,78%.

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



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

Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Finalmente, quanto aos demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2004, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo de Timóteo, considerando as diretrizes e os procedimentos vigentes nesta Casa relativos à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, deverão ser observados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios quando do planejamento das auditorias e inspeções.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)