



Acórdão – Segunda Câmara

Processo: **880639**

Natureza: Pedido de Reexame

Em apenso: Prestação de Contas n. **695595**

Exercício/Referência: 2004

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Galiléia

Responsável: Rômulo Gonçalves de Oliveira, Prefeito Municipal à época

Procuradores: Tércio Vitor Beltrame Rocha, OAB/MG 76.140; Vanea Lúcia de Lima, OAB/MG 94.426

Representante do Ministério Público: Sara Meinberg

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

EMENTA: *PEDIDO DE REEXAME – PRESTAÇÃO DE CONTAS – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS – NÃO APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO CONSTITUCIONAL NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – PRELIMINAR – ADMISSIBILIDADE – MÉRITO – IRREGULARIDADE – AFRONTA GRAVE AO DISPOSTO NO ART. 77, III, DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NEGADO PROVIMENTO – FULCRO NO ART. 45, III, DA LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS – MANUTENÇÃO DO PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.*

Nega-se provimento ao Pedido de Reexame, mantendo-se o parecer prévio pela rejeição das contas.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Processo nº 880639

Natureza: Pedido de Reexame

Apensado à Prestação de Contas Municipal nº 695595

Responsável: Rômulo Gonçalves de Oliveira

Jurisdicionado: Município de Galiléia

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame formulado pelo Senhor Rômulo Gonçalves de Oliveira, Prefeito de Galiléia à época, em face do parecer prévio pela rejeição das contas do exercício de 2004, emitido pela Segunda Câmara, na sessão do dia 09/08/12, nos autos da Prestação de Contas Municipal nº 695595, tendo em vista que não foi aplicado o percentual mínimo nas ações e serviços públicos de saúde, contrariando o art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal de 1988.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

O Aviso de Recebimento de intimação da decisão *a quo* foi juntado em 05/09/12 (fl. 116 dos autos nº 695595) e a petição recursal protocolizada neste Tribunal em 12/09/12 (fls. 01/07).

Inicialmente, os autos foram distribuídos à relatoria do Auditor Gilberto Diniz (fl. 35), tendo sido redistribuído à minha relatoria em 14/06/13, nos termos da certidão de fl. 49.

Em síntese, o Recorrente arguiu que, embora o percentual tenha ficado financeiramente inferior ao exigido, houve o pleno atendimento aos cidadãos da comunidade envolvida, tendo o Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG, em situações como essa, sido uníssono em definir que a ausência de dolo ou má-fé do administrador que aplicou percentual de arrecadação inferior ao determinado pela Constituição Federal nas ações e serviços públicos de saúde descaracteriza o ato de improbidade.

Ademais, não havendo, nos autos de prestação de contas do exercício de 2004, qualquer documento que possa comprovar o efetivo prejuízo ao erário público, tampouco a inexistência de norma regulamentadora da Emenda Constitucional nº 29/00, que tabulou os percentuais de aplicação do referido índice, postula o acolhimento do recurso, bem como o acatamento dos termos contidos no seu bojo (fls. 01/05).

A Unidade Técnica elaborou o estudo de fls. 40/43, no qual se manifestou pela manutenção do parecer prévio emitido, tendo em vista ter permanecido a irregularidade, em desobediência ao limite mínimo exigido pelo art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal de 1988.

O Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento e pelo não provimento do recurso (fls. 45/46).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes, conheço do pedido de reexame.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ:

De acordo.



CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

ADMITIDO O RECURSO, POR UNANIMIDADE.

Mérito

O parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo Senhor Rômulo Gonçalves de Oliveira teve como causa a não aplicação do percentual mínimo nas ações e serviços públicos de saúde, contrariando o art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal de 1988.

O Recorrente alega que, muito embora o percentual tenha ficado financeiramente inferior ao exigido, houve o pleno atendimento as ações básicas de saúde na comunidade envolvida. Faz referência, ainda, à jurisprudência do TJMG segundo a qual inexistindo o dano ao erário ou o enriquecimento ilícito dos envolvidos, exige-se o dolo ou a má-fé, para configuração da improbidade.

O Órgão Técnico, ao analisar o Recurso de Reexame, observou que não cabe indagar neste recurso elementos de boa ou má-fé na conduta do Recorrente, já que, a emissão de parecer prévio por este Tribunal não depende da avaliação deste tipo de elemento subjetivo, sendo aplicável a irregularidade quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucional e legal.

Com relação à inexistência de norma regulamentadora, a alegação do Defendente não procede, pois, o art. 77 do ADCT define o percentual mínimo a ser aplicado pelos municípios nas ações e serviços públicos de saúde.

Diante disso, a Unidade Técnica, concluiu que, tendo em vista que o Recorrente não trouxe aos autos alegações e documentos que pudessem alterar o índice aplicado na saúde, fica mantida a irregularidade apontada.

Compulsando os autos, verifico que não assiste razão ao Recorrente, tendo em vista que foi aplicado nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 9,57% da receita base de cálculo, deixando o município de aplicar 5,43% da receita, no valor de R\$221.528,58 (duzentos e vinte e um mil quinhentos e vinte e oito reais e cinquenta e oito centavos), que corresponde a um percentual de 36,16% dos recursos exigidos no art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal.

No que se refere à alegação do Recorrente relacionada ao entendimento do TJMG acerca da necessidade de comprovação da existência de dolo ou má-fé do administrador que aplicou percentual de arrecadação inferior ao determinado pela Constituição Federal, tais argumentos também não são suficientes para ensejar a retificação do parecer prévio emitido, tendo em vista que a falha apontada foi praticada com grave ofensa ao dispositivo constitucional, conforme demonstrado às fls. 16/17 e 92 dos autos de prestação de contas, constituindo motivo suficiente para justificar o parecer pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal.

Além disso, no âmbito do Tribunal de Contas, o procedimento administrativo que deve ser observado para a emissão de parecer prévio não constitui, em regra, sede apropriada para a análise da ocorrência ou não de dano ao erário, porquanto eventual dano deve ser investigado através de processo específico, normalmente rotulado de

tomada de contas, e cujo conteúdo deve ser submetido ao Tribunal para fins de julgamento.

Não se quer dizer, contudo, que no parecer prévio emitido para o exame das contas de governo não possa o Tribunal, verificada a existência de dano ao erário através de processo próprio, subsidiar o Legislativo com tal informação, sem evidentemente retirar-lhe a autonomia para o julgamento político das contas.

Noutro falar, o parecer prévio é instrumento vocacionado a orientar o Poder Legislativo no julgamento das contas de governo, a partir da análise da conformação de legalidade das políticas públicas implementadas e dos atos praticados, que devem estar em conformidade com todo o ordenamento jurídico, sobretudo com a Constituição da República e com as leis orçamentárias.

Nesse sentido, na emissão do parecer prévio deve levar-se em conta o planejamento, o equilíbrio orçamentário e financeiro, a aplicação de recursos na educação, na saúde, a obediência aos limites de gastos com pessoal e todos os outros critérios que possam refletir o “bom governo”, independentemente de haver ou não, no curso da gestão, ocorrência de dano ao erário. Ou seja, a análise do “bom governo” deve ter como baliza o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais a que está sujeito o governante-administrador.

Desse modo, a lesividade no plano da análise das contas de governo não se identifica com a lesividade provocada pelo dano ao erário apurado nos processos sujeitos a julgamento, porque trata, em verdade, do prejuízo difuso à sociedade diante da desobediência às normas constitucionais e legais no que se refere ao governo propriamente dito.

Nessa linha de entendimento, não deixaria de causar lesão à coletividade a conduta do chefe de governo que não aplica recursos suficientes na saúde, bem como na educação. Da mesma forma, a conduta omissiva em implementar políticas públicas previstas em lei para a proteção ao meio ambiente pode causar prejuízos irreparáveis. Essas irregularidades, entretanto, devem ser reprimidas com a rejeição das contas pelo Legislativo, em sede de julgamento político, ao passo que a conduta comissiva ou omissiva que vier a causar dano ao patrimônio deve ser passível de multa e ressarcimento ao erário a ser imputados pela Corte de Contas, após o devido processo legal.

Por essa razão, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas estabeleceu que a emissão de parecer prévio poderá ser, *verbis*:

Art. 45. (...):

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;



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

II - pela aprovação das contas, com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais recomendações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal;

III - pela rejeição das contas, quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais.

Nesse contexto, a interpretação dos dispositivos da lei deve se conformar com todo o ordenamento jurídico. Logo, as contas que ensejam a emissão de parecer prévio pela aprovação não podem conter ofensas materiais à norma constitucional ou legal.

Por fim, resta evidente que a irregularidade registrada, ao contrariar a determinação constitucional quanto à aplicação do percentual mínimo exigido nas ações e serviços públicos de saúde, não autoriza a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, tal como preconizado pelo inciso I do art. 45 da Lei Orgânica. Não respalda nem mesmo a emissão de parecer pela aprovação das contas com ressalvas, por não se tratar de mera impropriedade ou falta de natureza formal, como preceitua o inciso II da norma citada. Ao contrário, constitui irregularidade grave nos termos do art. 77, III, do ADCT, devendo, pois, ensejar a aplicação do comando previsto no inciso III do art. 45 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento ao pedido de reexame formulado pelo Senhor Rômulo Gonçalves de Oliveira, Prefeito de Galiléia no exercício de 2004, mantendo-se incólume o parecer prévio pela rejeição das contas em face do descumprimento ao art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ:

No mérito, também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA.)



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **880639** e **apenso**, referentes ao Pedido de Reexame formulado pelo Senhor Rômulo Gonçalves de Oliveira, Prefeito de Galiléia à época, em face do parecer prévio pela rejeição das contas do exercício de 2004, emitido pela Segunda Câmara, na sessão do dia 09/08/12, nos autos da Prestação de Contas Municipal n. 695595, tendo em vista que não foi aplicado o percentual mínimo nas ações e serviços públicos de saúde, contrariando o art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal de 1988, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator: I) em preliminar, considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes, em conhecer do Pedido de Reexame; II) no mérito, em negar provimento ao presente Pedido de Reexame formulado pelo Senhor Rômulo Gonçalves de Oliveira, Prefeito de Galiléia no exercício de 2004, em face do descumprimento ao art. 77, III, do ADCT da Constituição Federal, e manter a emissão do parecer prévio pela rejeição das contas relativas ao exercício financeiro de 2004.

Plenário Governador Milton Campos, 8 de agosto de 2013.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente e Relator

Fui presente:

ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA
Procuradora do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas

(Documento assinado digitalmente)