



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 046/2017

Dispõe sobre o Projeto de Decreto Legislativo n.º 002/2017.

O Projeto de Decreto Legislativo em referência "**Dispõe sobre as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do então Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti.**"

Trata-se de proposição elaborada pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal, em atenção ao que prescreve a legislação vigente, e decorre de encaminhamento de Parecer Prévio do Egrégio TCEES sobre as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú relativas ao exercício e 2014 (Parecer Prévio TC-089/2016).

Referida proposição é resultado da conclusão da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara após a devida análise do Parecer Prévio emitido pelo Egrégio TCEES sobre referidas contas, a fim de cumprir determinação constitucional, eis que cabe à Câmara Municipal julgar as contas do Município (contas que o Prefeito deve prestar anualmente), a teor do disposto no art. 31, § 2º, da Constituição Federal.

Por ocasião da tramitação do processo administrativo n.º 076/2017, que trata das contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício e 2014, ali constando o Parecer Prévio TC-089/2016 e todos os demais documentos relativos às referidas contas, houve manifestação desta Procuradoria que, a propósito, convém transcrever, conforme segue:

Trata-se de Parecer Prévio emitido pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sobre as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti.

Referidas contas foram encaminhadas pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a esta Casa de Leis e aqui chegaram em data de 17/08/2017, ocasião em que fora remetida à Presidência da Casa que determinou, de imediato, a sua protocolização, recebendo, portanto, o n.º 076/2017 para fins de tramitação.

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado encaminhou, portanto, o Parecer Prévio TC - 089/2016 - Segunda Câmara, emitido nos autos do Processo TC-4026/2015 (Apenso TC-543/2014 e TC-544/2014) considerando as contas relativas ao exercício de 2014 aprovadas com ressalva, recomendando a sua aprovação pelo Legislativo local. O referido parecer veio acompanhado de diversos documentos que compuseram a análise da prestação de contas, formando um volumoso de 78 (setenta e oito) folhas, onde se pode vislumbrar as questões mais relevantes que foram objeto de análise por parte do Egrégio Tribunal de Contas do Estado.



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

A Presidência da Câmara, em despacho de fls. 80 dos autos, cumprindo determinação do Regimento Interno, determinou fosse publicado aviso de recebimento do Parecer Prévio acerca das contas da Prefeitura Municipal relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti, o que ocorreu conforme documentos de fls. 82/83 dos autos, bem como determinou, igualmente, a notificação do interessado para tomar ciência da existência da prestação de contas nesta Casa e se manifestar nos autos, querendo, em respeito ao princípio da ampla defesa e do contraditório, o que ocorreu conforme notificação de fls. 85 dos autos, tendo o Prefeito Eduardo Marozzi deixado transcorrer in albis o prazo, sem que houvesse, portanto, qualquer manifestação, conforme registrado na certidão de fls. 87 dos autos.

Também conforme se verifica da certidão aludida (fls. 87), o prazo de 60 (sessenta) dias de que trata o art. 50 da Lei Orgânica Municipal expira-se em data de 25/10/2017.

Na sequência, os autos foram encaminhados a esta assessoria para manifestação.

É o breve relatório. Passo a manifestar-me.

Trata-se de análise das contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti.

O Parecer Prévio emitido pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de n.º TC - 089/2016 - Segunda Câmara, considerou regulares com ressalvas as contas do exercício de 2014 e recomendou à Câmara Municipal de Ibiracú a sua aprovação, sendo que as contas foram aprovadas à unanimidade pela Segunda Câmara do TCEES.

O controle externo das contas municipais, especialmente daquelas pertinentes ao Chefe do Poder Executivo local, representa uma das mais expressivas prerrogativas institucionais da Câmara de Vereadores, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas (CF, art. 31). Essa fiscalização institucional não pode ser exercida de modo abusivo e arbitrário pela Câmara de Vereadores, eis que - devendo efetivar-se no contexto de procedimento revestido de caráter político-administrativo - está subordinada à necessária observância, pelo Poder Legislativo local, dos postulados constitucionais que asseguram, ao Prefeito Municipal, a prerrogativa da plenitude de defesa e do contraditório.

Essa fiscalização institucional, por sua vez, é desempenhada pelo Poder Legislativo do Município, no âmbito de procedimento revestido de caráter político-administrativo, tal como acentuado, em preciso magistério, pelo saudoso e eminente administrativista HELY LOPES MEIRELLES: "A função de controle e fiscalização da Câmara sobre a conduta do Executivo tem caráter político-administrativo e se expressa em decretos legislativos e resolução do plenário, alcançando unicamente os atos e agentes que a Constituição Federal, em seus arts. 70-71, por simetria, e a lei orgânica municipal, de forma expressa, submetem à sua apreciação, fiscalização e julgamento. No nosso regime municipal o controle político-administrativo da Câmara compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, através do julgamento das contas do prefeito e de suas infrações político-administrativas sancionadas com cassação do mandato." (in *Direito Municipal Brasileiro*, p. 588, 13ª ed., São Paulo, 2003, Malheiros Editores)



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Esse entendimento doutrinário - que enfatiza a imprescindibilidade da observância da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório (CF, art. 5º, LV) - reflete-se na autorizada lição de JOSÉ NILO DE CASTRO (in *Julgamento das Contas Municipais*, p. 26/39, itens nºs. 1-2, 2ª ed., 2000, Del Rey), que também adverte, a propósito do procedimento político-administrativo de controle parlamentar das contas do Prefeito municipal, que a deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do Chefe do Poder Executivo local, além de supor o necessário respeito ao postulado constitucional da ampla defesa, há de ser fundamentada, sob pena de a resolução legislativa importar em inaceitável transgressão ao sistema de garantias consagrado pela Constituição da República.

No que pertine a esse aspecto, foi oportunizado ao Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti a possibilidade de se manifestar sobre todos os termos do processo (fls. 85), o que, todavia, não o fez, conforme destacado na certidão de fls. 87 dos autos, sendo-lhe, portanto, garantido o direito de defesa e participação no processo de apreciação das contas relativas à sua administração, no exercício de 2014.

Conforme já realçado, o controle externo tem caráter político, cujo titular é o Legislativo, mas que, devido ao caráter técnico e a complexidade com que se reveste um processo de prestação de contas e para melhor desempenhar a função de controle externo, as Casas Legislativas contam com o auxílio de um órgão especializado que é o Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas exerce a função de auxiliar o Legislativo no exercício do controle externo sobre a atividade financeira e orçamentária da Administração Pública. Para tanto emite parecer prévio sobre as contas prestadas, anualmente, pelo Chefe do Executivo, segundo determina o art. 71, I, da Constituição Federal, não podendo o Legislativo prescindir dele, no exercício da função fiscalizadora.

Prestada as contas pelo Chefe do Executivo e sendo remetidas ao Tribunal de Contas, a este competirá apreciá-las e emitir parecer prévio sobre a sua regularidade, baseado em relatório de auditoria, a fim de instruir a decisão definitiva do Legislativo.

Depois de elaborado o parecer prévio contendo a manifestação do Tribunal de Contas no sentido da regularidade ou irregularidade das contas, será remetido cópia do mesmo à Câmara Municipal que deverá realizar o julgamento de acordo com o prazo contido no seu Regimento Interno.

Quando submetido à votação o Projeto de Decreto Legislativo, a decisão da Câmara poderá acompanhar o parecer do Tribunal de Contas ou rejeitá-lo. A manifestação da Corte de Contas não é definitiva; ela apenas instrui, subsidia, orienta as decisões dos Vereadores, que poderão seguir o parecer ou rejeitá-lo. A decisão definitiva compete ao Legislativo que declara a regularidade ou não das contas.

A Constituição Federal outorgou ao Legislativo Municipal a possibilidade de fazer deixar de prevalecer o parecer prévio do Tribunal de Contas pelo voto da maioria qualificada dos membros da Câmara Municipal, ou seja, por 2/3 de seus membros. Trata-se de uma exceção que ocorre na esfera municipal, não



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

observada nos níveis estadual e federal. Dispõe a Constituição Federal no art. 31, § 2º, o seguinte, verbis:

"Art. 31 - (...)

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal."

Sendo, portanto, decisão do Legislativo rejeitar o parecer prévio do Tribunal de Contas, a votação prescindirá do quorum de maioria qualificada dos membros da Casa. Se a Câmara decidir de acordo com o opinado pelo Tribunal de Contas não haverá a necessidade de se observar o quorum mínimo.

Prescreve o art. 50 da Lei Orgânica Municipal que "As contas do Município ficarão, após o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, durante sessenta dias, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação." Esse prazo, no caso, está sendo observado, porquanto houve a publicação do Aviso em data de 25/08/2017, conforme se infere das fls. 82/83 dos autos, efetivamente ficando referidas contas à disposição da população na Secretaria da Casa, até 25/10/2017, conforme item "2" do despacho de fls. 88 dos autos.

Aliás, o direito à fiscalização popular das contas públicas está disposto na Constituição Federal em seu artigo 31, § 3º, que assim dispõe:

"§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei."

Entendo que essas disposições estão sendo observadas pela Câmara Municipal, a fim de garantir a regularidade da apreciação das contas, que deve ocorrer no prazo legal.

Retomando, pois, à análise propriamente dita do Parecer Prévio TC-089/2017 e das Contas prestadas pelo Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti, cumpre ressaltar que inicialmente, através do Relatório Técnico 00179/2016-7 (fls. 40/77), foram apontadas inconsistências/irregularidades que resumidamente, assim foram descritas:

"INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE:

4.1 - Abertura de Créditos Adicionais sem comprovação de autorização legal;

4.2 - Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações;

(...)

6.1 - Inconsistência no valor do superávit financeiro demonstrado no balanço patrimonial;

6.2 - Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial;

(...)

6.4 - Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS."



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Na sequência, após a citação e apresentação de justificativas pela Prefeitura Municipal para todas as inconsistências/indícios de irregularidades apontados, houve a apresentação da IT - Instrução Técnica Conclusiva 02960/2016-8 (fls. 13/39) que, após analisar os autos, as irregularidades apontadas e a defesa técnica apresentada, assim concluiu, in verbis:

"6 – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ibiracú, exercício financeiro de 2014, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013 e alterações posteriores.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC28/2013.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se que, dos apontamentos propostos pelo RT 179/2016, permanece a irregularidade constante dos itens 6.1 e 6.2, referentes a irregularidades no registro e escrituração das demonstrações contábeis, conforme itens 2.3 e 2.4 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV4 da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

- Emissão de **PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de Ibiracú, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Sr. Eduardo Marozzi Zanotti, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012 ; e do art. 132, inciso II, do Regimento Interno (Resolução TC 261/20136);
- Emissão de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que se abstenha de promover modificações em demonstrações contábeis após o encerramento do exercício, nos termos das Normas Brasileiras de Contabilidade, tendo em vista as inconformidades descritas nos itens 2.3 e 2.4 desta Instrução Técnica Conclusiva. "

Os autos, então, foram remetidos ao Ministério Público de Contas que se manifestou em consonância com a proposição da Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas, constante da ITC 02960-8, no sentido de que fosse apresentado parecer prévio recomendando a aprovação das contas com ressalva (fls. 11/12).

O Conselheiro Relator, em seu voto, após minuciosa análise dos indicativos de irregularidade apontados, proferiu voto pela aprovação das contas, conforme se infere das fls. 03/10 dos autos, culminando, portanto, no Parecer Prévio TC-089/2016 – Segunda Câmara, objeto dos presentes autos.

Conforme se verifica dos autos, o voto do Conselheiro Relator foi acompanhado, à unanimidade, pelos demais Conselheiros da Segunda Câmara, sendo que as



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

razões expostas no voto do Conselheiro Relator efetivamente encerram a melhor interpretação sobre a matéria, com a qual também comungo integralmente.

Assim posto, entendo que a Câmara Municipal deve acompanhar a manifestação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado e declarar regulares as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti.

Compete, no entanto, à Comissão de Finanças e Orçamento a análise detalhada das contas, em seu aspecto de mérito, sendo certo que todas as normas legais e regimentais, relativas à apreciação das contas neste Legislativo estão sendo observadas.

É o parecer e como concluo, s.m.j."

Assim sendo, reitero em todos os seus termos o parecer já proferido nos autos do processo administrativo n.º 076/2017, no sentido de que a proposição se encontra apta a ser apreciada em seu mérito pelo Plenário da Casa.

Convém destacar que o quórum para votação da matéria é o de maioria qualificada, ou seja, de 2/3 dos membros da Câmara Municipal – no caso, 06 (seis) votos -, em atenção ao que prescreve o art. 31, § 3º da CF/88 e o art. 49 da LOM, como também o art. 190, I, "b" do Regimento Interno da Câmara. Registre-se, por oportuno, que esse quórum é para rejeição do Parecer Prévio do Tribunal de Contas.

Assim, se decisão do Legislativo for de rejeitar o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, a votação prescindirá do quórum de maioria qualificada dos membros da Casa. Se a Câmara decidir de acordo com o opinado pelo Tribunal de Contas não haverá a necessidade de se observar o quórum mínimo. Ainda que alcançada maioria na Casa a rejeição, se essa maioria não for qualificada, o Parecer Prévio é considerado aprovado.

É como concluo.

Plenário Jorge Pignaton, em 14 de novembro de 2017.


CLAUDIO CALIMAN
Procurador Legislativo