



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 052/2017

Dispõe sobre o Projeto de Decreto Legislativo n.º 003/2017.

O Projeto de Decreto Legislativo em referência **"Dispõe sobre as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2013, 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 de 2013 (Parecer Prévio TC-038/2016 – Segunda Câmara).

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 113/2017, que trata das contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2013, ali constando o Parecer Prévio TC-038/2016 - Segunda Câmara 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 2013, de responsabilidade do então 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 31/10/2017, ocasião em que fora remetida à Presidência da Casa que determinou, de imediato, a sua protocolização, recebendo, portanto, o n.º 113/2017 para fins de tramitação.

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado encaminhou, portanto, o Parecer Prévio TC – 038/2016 – Segunda Câmara, emitido nos autos do Processo TC-2797/2014 (Apenso: TC-1269/2013) considerando as contas relativas ao exercício de 2013 aprovadas, 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 56 (cinquenta e seis) 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. 48 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 2013, de responsabilidade do então Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti, o que ocorreu conforme documentos de fls. 50/51 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. 53 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. 55 dos autos.

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 2013, 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 – 038/2016 – Segunda Câmara, considerou regulares – sem qualquer ressalva – as contas do exercício de 2013 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. 53), o que, todavia, não o fez, conforme destacado na certidão de fls. 55 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 2013.

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



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

"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 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.

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 01/11/2017, conforme se infere das fls. 50/51 dos autos, efetivamente ficando referidas contas à disposição da população na Secretaria da Casa, conforme item "2" do despacho de fls. 48 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-038/2016 e das Contas prestadas pelo Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti, cumpre ressaltar que inicialmente, através do Relatório Técnico Contábil – RTC 330/2015 (fls. 24/45), foram apontadas inconsistências/irregularidades que resumidamente, assim foram descritas:

"INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE:

- **Divergência entre os totais de suplementações e de anulações de dotações orçamentárias, no Balancete de Execução Orçamentária, comparativamente ao Demonstrativo de Créditos Adicionais (item 4.1 do RTC 330/2015)**
- **Divergência entre o saldo apurado de recursos em espécie para o exercício seguinte e aqueles registrados no Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial (item 5.1 do RTC 330/2015)**
- **Divergência entre os somatórios do Ativo Total e Passivo Total no Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação (item 6.1 do RTC 330/2015)**
- **Ausência de adoção de medidas objetivando alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial (item 8.1.1 do RTC 330/2015)"**



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Na sequência, após a citação e apresentação de justificativas pelo Executivo Municipal para todas as inconsistências/indícios de irregularidades apontados, houve a apresentação da Instrução Contábil Conclusiva – ICC 317/2015 (fls. 09/10) que, após analisar os autos, as irregularidades apontadas e a defesa técnica apresentada, assim concluiu, in verbis:

"4 - CONCLUSÃO

Após análise técnica das justificativas e documentos apresentados e considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Ibiracú, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas sob responsabilidade do senhor Eduardo Marozzi Zanotti, Prefeito Municipal no exercício de 2013, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

- **Divergência entre os somatórios do Ativo Total e Passivo Total no Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação (item 6.1 do RTC 330/2015 e 3.3 desta Instrução Contábil Conclusiva)**

- **Ausência de adoção de medidas objetivando alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial (item 8.1.1 do RTC 330/2015 e 3.4 desta Instrução Contábil Conclusiva).**"

Referida conclusão foi integralmente acompanhada pelo NEC – Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, por intermédio da Instrução Técnica Conclusiva ITC 5749/2015, conforme se infere das fls. 08 dos autos.

Os autos, então, foram remetidos ao Ministério Público de Contas que se manifestou em consonância com a proposição NEC – Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, anuindo à proposta da área técnica constante da Instrução Técnica Conclusiva ITC 5749/2015, conforme se vê das fls. 7 dos autos.

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. 03/05v dos autos, culminando, portanto, no Parecer Prévio TC-038/2016 – 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 razões expostas no voto do Conselheiro Relator efetivamente encerram a melhor interpretação sobre a matéria, com a qual também comungo integralmente. Ei-las:

"II – FUNDAMENTAÇÃO

Como apontado pela unidade técnica não foram constatados indicativos de irregularidades relativos à Despesa com Pessoal, às Transferências ao Poder Legislativo, às aplicações em ações e serviços públicos de Saúde e às aplicações mínimas na manutenção e desenvolvimento do Ensino. Ressalto que o Município de Ibiracú no exercício de 2013 aplicou o percentual de 23,10 % na saúde, cumprindo o mínimo constitucional de 15%; o percentual de 81,41% das transferências dos recursos da FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 60% e o percentual de 30,45% na educação cumprindo o mínimo de 25%.



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Após os trâmites processuais, algumas irregularidades foram afastadas pela área técnica e pelo ministério público de contas, entendimento com o qual concordo na íntegra, restringindo-se essa análise às irregularidades mantidas pelo corpo técnico.

1- Divergência entre o somatório do Ativo Total e Passivo Total no Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação:

A equipe técnica confrontando os saldos dos grupos de contas Ativo Total e Passivo Total, tanto no Balanço Patrimonial quanto no Balancete de Verificação, constatou-se a divergência nos somatórios de 0,21 (vinte e um centavos), contrariando o disposto no artigo 105 da Lei Federal nº 4320/64.

Ressalta a equipe técnica que, mesmo diante da aparente irrelevância da divergência, evidencia a incorreções de registro contábeis, inclusive não estão sendo efetuados os métodos das partidas dobradas.

Em justificativa apresentada pelo Responsável, o mesmo esclarece que a divergência encontrada de R\$ 0,21 (vinte e um centavos) refere exclusivamente a inconsistência nas consolidações das informações, em razão de que o arquivo gerado pela Câmara ter sido enviado com inconsistência no encerramento do exercício, gerado de forma automática para consolidação junto à Prefeitura.

Por fim, informa que fez a correção devida, encaminhando cópia do balanço patrimonial e do balancete de verificação consolidado de 2013.

Analisando os argumentos colacionados pelo Responsável, a unidade técnica informou em síntese que em razão da documentação encaminhada verificou-se a origem da divergência, no entanto, tal ocorrência correspondeu à realização de ajuste em Balanço Patrimonial de exercício encerrado.

No caso concreto, penso que a inconsistência apontada pela unidade técnica no valor de R\$ 0,21 (vinte e um centavos) onde consta o valor de R\$ 36.177.749,08 de Ativo Total de Balanço Patrimonial não tem o condão de macular as contas apresentadas, ante a imaterialidade da diferença constatada.

Assim, em que pese a inexpressiva existência de divergência de R\$ 0,21 centavos, considero o percentual faltante como ínfimo, quando realizado o cotejo com os demais elementos dos autos, a ponto de não justificar a gravosa decisão pela rejeição das contas. Logo, relevo a referida irregularidade.

2- Ausência de adoção de medidas objetivando alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial:

A Unidade Técnica tomando por base a análise realizada no Processo TC 2912/2014 referente à PCA do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibiracú, apurou a ausência de adoção de medidas objetivando alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial, considerando que a iniciativa de estabelecimento de plano de amortização é de competência do Chefe do executivo.



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Em justificativa, o responsável alega que desde o exercício de 2000 o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibiracú e a Prefeitura Municipal vem adotando medidas para o cumprimento integral da legislação previdenciária com vistas ao equacionamento do déficit atuarial, dentre elas o parcelamento da dívida da Prefeitura com o RPPS, devidamente demonstrado nos registros contábeis e edição de várias leis.

Acrescenta que o Município visando atender notificação do Ministério da Previdência Social sancionou a Lei Municipal nº 3543/2014, tendo como objetivo adequar a alíquota patronal e de segurados de modo a amortizar o déficit projetado, visando o equacionamento do déficit atuarial, comprovando que o Município adotou medidas visando solucionar a pendência.

A equipe técnica analisando os argumentos e as lei colocadas pelo Responsável, observou que consta de Parecer Atuarial extraído do DRAA obtido no site do Ministério da Previdência Social, há menção de que a situação atuarial estava desequilibrada em 31/12/2013.

Compulsando os autos, vejo que a inconsistência apontada trata de ausência de adoção de medidas visando o equilíbrio financeiro e atuarial. Pois bem, o responsável, acostou documentos comprovando, ao meu sentir, que as medidas foram adotadas gerando diversas leis com o intuito de diminuir o déficit atuarial e atender as normas exigidas pelo Ministério da Previdência, inclusive, a própria área técnica menciona que houve o cumprimento do artigo 19 da Portaria MPS 403/2008.

De outra banda, o processo TC 2912/2014, mencionado pela unidade técnica já se encontra julgado, gerando o Acórdão TC 331/2016, onde o eminente Relator Marco Antônio da Silva, acompanhado por unanimidade, assim se posicionou:

"No que se refere à sugestão da área técnica, no sentido de que, caso o Município de Ibiracú, na pessoa do Prefeito Municipal responsável pelo exercício de 2013 não tenha sido chamando a responder este item na sua Prestação de Contas, que este o faça por meio autônomo, bem como o atual Prefeito Municipal, referente ao exercício em curso para que informe as providências adotadas, na forma de controle preventivo deste Sodalício.

Entendo que esta se mostra desnecessária, visto que a autarquia previdenciária tem autonomia administrativa e financeira, sendo responsável pela realização das ações relativas ao item 3.4.1 – Ausência de adoção de medidas objetivando alcançar o equilíbrio financeiro atuarial.

Por todo o exposto, com fulcro nos artigos 84 e 85 da Lei Complementar nº 621/2012, supramencionados, em consonância com a área técnica e com o Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que seja julgada **REGULAR** a Prestação de Contas Anual, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibiracú - IPRESI, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade da Sra. **Giovana Rampinelli**, Diretor Presidente, dando-lhe a devida **quitação.**"

Diante dos fatos não mantenho a irregularidade apontada.



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

III – CONCLUSÃO:

Considerando que, com relação à Gestão Fiscal – Despesas com Pessoal, foi cumprido o limite legal (54% da RCL para Executivo e 60% para consolidado) de despesas com pessoal.

Assim como, foi cumprido os limites constitucional do valor transferido à Câmara Municipal a título de duodécimos; na aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração do magistério; e na aplicação de recursos na saúde.

VOTO, divergindo do entendimento técnico e ministerial, que seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando ao Legislativo Municipal, a **APROVAÇÃO** das Contas de responsabilidade do **Senhor Eduardo Marozzi Zanoffi**, Prefeito Municipal de **Ibiracú**, relativas ao exercício de **2013**, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso I da Resolução TC-261/13."

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 2013, de responsabilidade do Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanoffi.

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, ss.m.j."

Assim sendo, reitero em todos os seus termos o parecer já proferido nos autos do processo administrativo n.º 113/2017, 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 para rejeição, se essa maioria não for qualificada, o Parecer Prévio é considerado aprovado.

É como concluo.



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Plenário Jorge Pignaton, em 13 de dezembro de 2017.


CLAUDIO CALIMAN
Procurador Legislativo