

# *Câmara Municipal de Ibiracú*

## *Estado do Espírito Santo*

**PARECER N.º 035/2019**

**Dispõe sobre o Projeto de Decreto Legislativo n.º 003/2019.**

### **RELATÓRIO:**

O Projeto de Decreto Legislativo em referência "**Dispõe sobre as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do 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 2016 (*Parecer Prévio TC-099/2018 – Segunda Câmara*), emitido nos autos do processo de Prestação de Contas TC-05139/2017-5.

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.

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 08/04/2019, ocasião em que fora remetida à Presidência da Casa que determinou, de imediato, a sua protocolização, recebendo, portanto, o n.º 043/2019 para fins de tramitação.

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado encaminhou, portanto, o Parecer Prévio TC – 099/2018 – Segunda Câmara, emitido nos autos do Processo TC-05139/2017, considerando as contas relativas ao exercício de 2016 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 46 (quarenta 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.

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 2016, de responsabilidade do Prefeito Eduardo Marozzi Zanotti, o que ocorreu conforme documentos de fls. 49/50 dos autos, bem como determinou,



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

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. 52 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. 54 dos autos.

Também conforme se verifica do Aviso n.º 001/2019 (fls. 49), a publicação de chegada do Parecer Prévio TC-099/2018 ocorreu em data de 16/04/2019 e, portanto, o prazo de 60 (sessenta) dias de que trata o art. 50 da Lei Orgânica, expirado em 15/06/2019 restou observado.

Na sequência, os autos foram encaminhados À Comissão de Finanças e Orçamento que formulou parecer recomendando a aprovação das contas e apresentou o respectivo projeto de decreto Legislativo.

É o breve relatório. Passo a manifestar-me.

### **FUNDAMENTAÇÃO:**

Trata-se de análise das contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2016, 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 – 099/2018 – Segunda Câmara, considerou regulares com ressalvas as contas do exercício de 2016 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*<sup>1</sup>:

*"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*

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 13ª ed., São Paulo, 2003, Malheiros Editores, p. 588.



# *Câmara Municipal de Ibiracú*

## *Estado do Espírito Santo*

*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."*

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<sup>2</sup>, 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. 52), o que, todavia, não o fez, conforme destacado na certidão de fls. 54 dos autos, sendo-lhe, portanto, garantido o direito de defesa e participação no processo de apreciação das contas relativas à sua administração, do exercício de 2016.

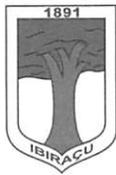
Conforme já realçado, o controle externo tem caráter político, cujo titular é o Legislativo, mas que, devido ao caráter técnico e a complexidade com que se reveste um processo de prestação de contas e para melhor desempenhar a função de controle externo, as Casas Legislativas contam com o auxílio de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

Prestadas 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.

<sup>2</sup> CASTRO, José Nilo de. *Julgamento das Contas Municipais*, 2ª ed., 2000, Del Rey p. 26/39, itens nºs. 1-2.



# *Câmara Municipal de Ibiracú*

## *Estado do Espírito Santo*

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, *in 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 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, foi regularmente observado, porquanto houve a publicação do Aviso em data de 16/04/2018, conforme se infere das fls. 50 dos autos, ficando, efetivamente, referidas contas, à disposição da população na Secretaria da Casa, até a data de 15/06/2019.

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

*"Art. 31. (...)*

*§ 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.

Retornando, pois, à análise propriamente dita do Parecer Prévio TC-099/2018 e das Contas prestadas pelo Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti, cumpre ressaltar que inicialmente, através do Relatório Técnico 00070/2018-1 (fls. 08/34 dos autos do processo n.º 043/2019), foram apontadas, inicialmente, os seguintes achados com proposta de citação do responsável:



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

- "4.2.1 – Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho.
- 5.1 – Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.
- 6.1 – Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial
- 6.2 – Anexo 5 do RGF (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial.
- 13.1.12 – Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada."

Na sequência, após a citação e apresentação de justificativas pelo Prefeito Municipal para todos os achados apontados, houve a apresentação da Instrução Técnica Conclusiva 03038/2018-7 (fls. 35/45 dos autos do processo n.º 043/2019) que, após analisar os autos com a defesa técnica apresentada, afastou os indicativos de irregularidades apontados, assim concluindo, *in verbis*:

### "5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Ibiracú, exercício de 2016, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Ibiracú, recomendando-se a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Sr. Eduardo Marozzi Zanotti, Prefeito Municipal durante o exercício de 2016, na forma do art. 80, inciso II da Lei Complementar 621/2012.

Sugere-se, ainda, RECOMENDAR que em exercícios futuros a administração municipal observe rigorosamente a previsão de sua LDO e do art. 9º da LRF relativamente à limitação de empenho, se verificado, ao final de cada bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais. (Item 2.1 desta Instrução Técnica)

E, DETERMINAR ao Poder Executivo que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional. (Item 2.4 desta Instrução Técnica)."

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 03038/2018-7, no sentido de que fosse apresentado parecer prévio recomendando a aprovação das contas com ressalvas.

O Conselheiro Relator, por seu turno, proferiu voto acompanhando na íntegra o entendimento da área técnica pela aprovação das contas com ressalvas, conforme se infere das fls. 03/06v dos autos do processo n.º





# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

043/2019, culminando, portanto, no Parecer Prévio TC-099/2017 – Segunda Câmara, objeto dos presentes autos.

Em seu voto, o Conselheiro Relator asseverou o seguinte, *in verbis*:

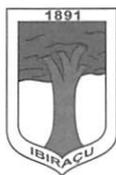
*"No âmbito deste processo de Prestação de Contas Anual - Governo, inicialmente foram elencados cinco supostas irregularidades pela área técnica deste Tribunal de Contas, conforme se pode extrair da ITI 145/2018, quais sejam: Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho; Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades; Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial; Anexo 5 do RGF (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial; e Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada.*

*De acordo com a Instrução Técnica Conclusiva ITC 3038/2018, após apresentadas as respectivas razões de justificativa pelo gestor, cotejando as supostas irregularidades inicialmente assinaladas pela área técnica desta Corte de Contas, concluiu-se pelo afastamento das seguintes irregularidades: Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (Item 4.2.1 RT 70/2018); Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (Item 5.1 RT 70/2018); Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial (Item 6.1 RT 70/2018); e Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (Item 13.1.12 RT 70/2018). Motivo pelo qual corroboro com o entendimento da área técnica, cuja fundamentação integra este voto independente de transcrição, afasto estes indicativos de irregularidades.*

*Quanto ao item 2.4 da ITC 3038/2018 Anexo 5 do RGF (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (Item 6.2 RT 70/2018), corroboro com o entendimento da área técnica cuja a análise integra este tópico, vejamos:*

*De início cabe esclarecer que os conceitos de resultado financeiro e de disponibilidade de caixa líquida divergem, mas é possível, por meio do comparativo entre o anexo 5 do relatório de gestão fiscal e o anexo ao balanço patrimonial identificar discrepâncias na evidenciação do resultado financeiro, tendo em vista que a área técnica desta Corte apurou a disponibilidade líquida de caixa, tabela 20 do RT 70/2018.*

*É oportuno ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil, é a representação fidedigna, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, sendo alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. O resultado financeiro auferido, quando superavitário, é fonte de abertura de créditos adicionais em exercícios posteriores, nos termos da Lei 4320/64 e que, de acordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao*



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Considerando que o indicativo de irregularidade foi corrigido no exercício de 2017, conforme demonstrado pelo gestor (DOC-007, peças complementares 10002/2018-4 e 10003/2018-9), verifica-se que a evidenciação de 2016 ficou prejudicada e, nesse sentido, opina-se que seja **mantido** este indicativo de irregularidade, sendo o mesmo passível de ressalva e determinação.

Desta forma, entendo que deva ser mantido esta irregularidade, porém não tendo o condão de macular as contas do gestor, sendo passível de ressalva e determinação.

Quanto aos tópicos referentes **a Gestão Fiscal** (que abordou as despesas com pessoal; dívida pública consolidada; operação de créditos e concessão de garantias; obrigações contraídas pelo titular do poder no último ano de seu mandato; aumento de despesa com pessoal pelo titular do poder nos últimos 180 dias de seu mandato; renúncia de receita), **a Gestão da Saúde e da Educação** (que abordou a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração do magistério; aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde), e **a Transferência de Recursos ao Poder Legislativo** foram abordados pela ITC 3038/2018 que aponta a observância dos regramentos legais que balizam cada tema, o que foi encampado pelo Ministério Público de Contas.

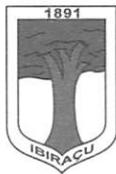
Razão pelo qual, deva ser emitido parecer prévio dirigido ao Legislativo Municipal de Ibiracú, recomendando a Aprovação com Ressalva da Prestação de Contas Anual do Senhor Eduardo Marozzi Zanotti, Prefeito Municipal."

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 se comunga integralmente.

Assim posto, entendo que a Câmara Municipal deve acompanhar a manifestação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado e declarar regulares com ressalvas as contas da Prefeitura Municipal de Ibiracú, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Prefeito Municipal Eduardo Marozzi Zanotti.

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 a 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



# *Câmara Municipal de Ibiracu*

## *Estado do Espírito Santo*

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.

Plenário Jorge Pignaton, em 25 de julho de 2019.

  
**CLAUDIO CALIMAN**  
Procurador Legislativo