

## **PARECER PRÉVIO TC-033/2015 - PLENÁRIO**

**PROCESSO** - TC-2282/2006 (APENSOS: TC-973/2004, TC-2179/2004, TC-1463/2005 E TC-4728/2005)  
**JURISDICIONADO** - PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA  
**ASSUNTO** - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO  
**RECORRENTE** - FRANCISCO CARLOS DONATO JUNIOR

### **EMENTA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2004 -  
REFORMULAR PARECER PRÉVIO TC-112/2007 -  
APROVAÇÃO - ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA  
SILVA:**

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Francisco Carlos Donato Junior, então Prefeito Municipal de Conceição da Barra, em face do Parecer Prévio TC nº 064/2006, apenso, emitido por este Tribunal no Processo TC nº 1463/2005, referente à Prestação de Contas Anual do exercício de 2004, recomendando à Câmara Municipal a rejeição das Contas.

O presente recurso foi apreciado por este Tribunal, em 12/06/2007, sendo parcialmente provido para excluir as irregularidades a que se referem os itens I.1 e I.2 do Parecer Prévio TC nº 064/2006, pertinentes à Prestação de Contas Anual do exercício de 2004, sendo emitido o Parecer Prévio TC nº 112/2007, fls. 70/74, que manteve a recomendação de rejeição das Contas, face às irregularidades pertinentes aos atos de gestão tratados no processo TC nº 635/2005, referente ao Relatório de Auditoria, elencadas sob os números II.1 a II.5 em ambos os pareceres.

Relativamente aos atos de gestão do exercício de 2004, os mesmos foram considerados irregulares, nos termos do Acórdão TC nº 178/2006, constante dos autos do Processo TC nº 635/2005, referente ao Relatório de Auditoria, havendo o interessado interposto Recurso de Reconsideração, através do Processo TC nº 2056/2006, pendente de julgamento.

Encontram-se apensos os processos TC nº 1463/2005, referente à Prestação de Contas Anual de 2004, TC nº 973/2004, TC nº 2179/2004 e TC nº 4728/2005.

Em face do entendimento pacificado do Plenário, segundo o qual os atos de gestão devem ser analisados **separadamente** da Prestação de Contas Anual do Prefeito, **mesmo nos processos com apreciação pendente**, nos termos da **Instrução Normativa nº 02/2008**, a Secretaria Geral das Sessões – SGS encaminhou os presentes autos a este Relator para as providências cabíveis.

Conforme regular distribuição, vieram os autos a este Magistrado de Contas, para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Plenário deste Egrégio Tribunal de Contas, na forma do art. 29 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

**É o sucinto relatório.**

## **VOTO**

Da análise dos autos, verifico que as contas do município de Conceição da Barra, referente ao exercício de 2004, foram analisadas em conjunto com os atos de gestão do mesmo período, o que culminou no julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do Parecer Prévio TC nº 112/2007, que reformulou o Parecer Prévio TC nº 064/2006 e Acórdão TC nº 178/2006, objeto do Recurso de Reconsideração constante dos autos do Processo TC nº 2056/2006, em trâmite neste Tribunal, abaixo transcritos, *verbis*:

**Parecer Prévio TC – 064/2006:**

[...]

**RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de março de dois mil e seis, por unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, considerar irregulares as contas apresentadas, recomendando sua rejeição pelo Legislativo Municipal, tendo em vista os seguintes procedimentos:

### **I. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (PROCESSO TC-1463/2005):**

I.1. Divergência entre o Decreto de Cancelamento de Restos a Pagar e os valores constantes na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15);

**I.2.** Denominação utilizada na Conta do Ativo Financeiro Realizável “Responsabilidade de Terceiros”, não atende aos atributos da informação contábil - descumprimento dos itens 1.4.2, §§2º e 3º, e 1.6.2 das Normas Brasileiras de Contabilidade T1.

## **II. DO RELATÓRIO DE AUDITORIA (PROCESSO TC-635/2005):**

**II.1.** Gasto com Ensino Fundamental inferior ao estabelecido pelo artigo 60 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 14/96;

**II.2.** Inobservância ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos contratos com as firmas Technum Consultoria Ltda. (50/04), CAA Volpato ME (69/04) e Banda Raiz's S/S Ltda.;

**II.3.** Realização de despesas sem a devida dotação orçamentária - infringência ao Princípio da Legalidade, aos artigos 59, *caput*, da Lei nº 4.320/64 e 4º da Lei Orçamentária Anual do Município nº 2.218/03;

**II.4.** Aumento de subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito na mesma legislatura, no valor equivalente a 60.459,49 VRTE's - desconformidade com o Princípio da Anterioridade previsto no artigo 26 da Constituição Estadual vigente à época e com o artigo 52 da Lei Orgânica Municipal;

**II.5.** Irregularidades em licitações:

**II.5.1.** Convite 02/04 - Locação de veículo:

**II.5.1.1.** Violação aos princípios da discricionariedade e da razoabilidade e falta de caracterização do objeto no Edital - infringência ao artigo 55, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

**II.5.1.2.** Realização de despesa sem prévio empenho e sem sustentação contratual - descumprimento do artigo 60 da Lei nº 4.320/64, bem como aos Princípios da Legalidade, Impessoalidade e Moralidade;

**II.5.2.** Convite 23/04 - utilização inadequada de modalidade licitatória - infringência ao artigo 23, inciso II, letra "a", da Lei nº 8.666/93;

**II.5.3.** Contrato 071/04 - contratação direta de forma irregular - infração aos artigos 24, inciso V, *in fine*, e 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93;

**II.5.4.** Contrato 22/04 - inexigibilidade de licitação para contratação de bandas - infringência aos artigos 25, inciso III, *in fine*, e 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

Acompanham este Parecer, integrando-o, o Relatório Contábil Conclusivo da Prestação de Contas nº 097/05 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 032/2006, ambos da 6ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 0939/2006, da ilustrada Procuradoria de Justiça de Contas, e o voto do Relator.

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Valci José Ferreira de Souza, Presidente, Marcos Miranda Madureira, Relator, Umberto Messias de Souza, Dailson Laranja, Enivaldo Euzébio dos Anjos e Elcy de Souza. Presente, ainda, o Dr. Ananias Ribeiro de Oliveira, Procurador-Chefe do Ministério Público junto a este Tribunal.

Sala das Sessões, 16 de março de 2006.

### **Parecer Prévio TC – 112/2007: lido em 12/06/2007**

[...]

Resolvem os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia doze de junho de dois mil e sete, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, por unanimidade, preliminarmente, conhecer do Recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, excluindo da apreciação as irregularidades a que se referem os itens I.1 e I.2, mantendo-se os demais termos do Parecer Prévio TC-064/2006, recomendando ao Legislativo Municipal a **Rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, referentes ao exercício de 2004, de responsabilidade do Sr. Francisco Carlos Donato Júnior.

Fica, portanto, reformulado o Parecer Prévio TC-064/2006 deste Tribunal.

Acompanham este Parecer, integrando-o, a Análise de Recurso de Reconsideração de fls. 36/39, da 6ª Controladoria Técnica, a Instrução Técnica nº 74/2007, da 8ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 2403/2007, da ilustrada Procuradoria de Justiça de Contas, e o voto do Relator (constantes dos presentes autos); o Relatório Contábil Conclusivo da Prestação de Contas nº 097/05 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 032/2006, ambos da 6ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 0939/2006, da ilustrada Procuradoria de Justiça de Contas, o voto do Relator e o Parecer Prévio TC-064/2006 (constantes no Processo TC-1463/2005, em apenso).

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Elcy de Souza, Vice-Presidente no exercício da Presidência, Marcos Miranda Madureira, Relator, Mário Alves Moreira, Umberto Messias de Souza, Dailson Laranja e Enivaldo Euzébio dos Anjos.

Presente, ainda, o Dr. Ananias Ribeiro de Oliveira, Procurador-Chefe do Ministério Público junto a este Tribunal.

**Acórdão TC nº 178/2006:**

[...]

**ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia sete de fevereiro de dois mil e seis, por unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, julgar irregulares os atos praticados pelo Sr. Francisco Carlos Donato Júnior, frente ao Executivo Municipal, com base no artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 32/93, apenando-o com multa no valor correspondente a 2500 (dois mil e quinhentos) VRTE's, de acordo com o artigo 62 da Lei Complementar nº 32/93, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro Estadual, nos termos do artigo 169 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista os seguintes procedimentos:

1. Gasto com Ensino Fundamental inferior ao estabelecido pelo artigo 60 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 14/96;
2. Inobservância ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos contratos com as firmas Technum Consultoria Ltda. (50/04), CAA Volpato ME (69/04) e Banda Raiz's S/S Ltda.;
3. Realização de despesas sem a devida dotação orçamentária - infringência ao Princípio da Legalidade, aos artigos 59, *caput*, da Lei nº 4.320/64 e 4º da Lei Orçamentária Anual do Município nº 2.218/03;
4. Aumento de subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito na mesma legislatura, no valor equivalente a 60.459,49 VRTE's - desconformidade com o Princípio da Anterioridade previsto no artigo 26 da Constituição Estadual vigente à época e com o artigo 52 da Lei Orgânica Municipal;
5. Irregularidades em licitações:
  - 5.1. Convite 02/04 - Locação de veículo:
    - 5.1.1. Violação aos princípios da discricionariedade e da razoabilidade e falta de caracterização do objeto no Edital - infringência ao artigo 55, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

5.1.2. Realização de despesa sem prévio empenho e sem sustentação contratual - descumprimento do artigo 60 da Lei nº 4.320/64, bem como aos Princípios da Legalidade, Impessoalidade e Moralidade;

5.2. Convite 23/04 - utilização inadequada de modalidade licitatória - infringência ao artigo 23, inciso II, letra "a", da Lei nº 8.666/93;

5.3. Contrato 071/04 - contratação direta de forma irregular - infração aos artigos 24, inciso V, in fine, e 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93;

5.4. Contrato 22/04 - inexigibilidade de licitação para contratação de bandas - infringência aos artigos 25, inciso III, in fine, e 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

ACORDAM, ainda, os Srs. Conselheiros deste Tribunal, na mesma sessão, em condenar o Sr. Francisco Carlos Donato Júnior a ressarcir ao erário municipal a importância correspondente a 60.459,49 VRTE's (sessenta mil, quatrocentos e cinquenta e nove VRTE's e quarenta e nove centésimos), referente ao item 4, acima descrito.

Dispõe o Sr. Francisco Carlos Donato Júnior do prazo de trinta dias, contados na forma estabelecida pela Lei Orgânica deste Tribunal, para interposição de recurso ou recolhimento espontâneo da importância devida, comprovando, neste caso, o procedimento perante este Tribunal.

Acompanham este Acórdão, integrando-o, a manifestação de fls. 526/532 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 108/05, ambas da 6ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 0326/2006, da ilustrada Procuradoria de Justiça de Contas, e o voto do Relator.

Presentes à sessão plenária do julgamento os Srs. Conselheiros Valci José Ferreira de Souza, Presidente, Marcos Miranda Madureira, Relator, Mário Alves Moreira, Dailson Laranja, Enivaldo Euzébio dos Anjos e Elcy de Souza. Presente, ainda, o Dr. Ananias Ribeiro de Oliveira, Procurador-Chefe do Ministério Público junto a este Tribunal.

Em verdade, esta Corte de Contas editou a Instrução Normativa TC nº 02/2008, em que estabelece o julgamento apartado da prestação de contas e dos atos de gestão, referentes ao mesmo exercício do gestor público, conforme transcrição, *litteris*:

Art. 1º. Alterar o art. 126 da Resolução TC nº 182, de 12 de dezembro de 2002, que passa a vigor com a seguinte redação:

Art. 126. O Tribunal emitirá Parecer Prévio sobre as contas anuais dos prefeitos no prazo máximo de doze meses, contados a partir do seu recebimento, precedido de relatório sobre os resultados do exercício financeiro encerrado.

[...]

§ 6º. Na emissão do parecer prévio não serão apreciados os atos de gestão do Prefeito Municipal, **os quais serão examinados em processo apartado, sujeitando-se ao julgamento do Tribunal de Contas.**

§ 7º. **Aplica-se o disposto no parágrafo anterior às prestações de contas ainda pendentes de apreciação.** – grifei e negritei

Registra-se que a referida alteração normativa aplica-se ao caso em tela, pois os atos de gestão do agente responsável **foram saneados em 05 de junho de 2008**, já na vigência da mencionada Instrução Normativa, a qual foi editada em **07 de Fevereiro de 2008**.

É de se observar que a alteração passou a ser aplicada em todos os processos desta Corte de Contas, inclusive nos pendentes de apreciação, mesmo nos processos referentes a exercício anteriores ao de 2006.

Ressalta-se, porém, que à época da emissão do Parecer Prévio TC 064/2006, de 16 de março de 2006, e o Parecer Prévio TC nº 112/2007, de 19/06/2007, dispunha a Resolução TC nº 182/2002, Regimento Interno, em seu artigo 109, o seguinte, *verbis*:

**Art. 109. Para fins de apreciação das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, das auditorias realizadas, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame.** – grifei e negritei

Desta forma, verifica-se que este Tribunal, à época, seguiu o comando do sobredito artigo 109 da Resolução TC nº 182/2002, em referência, embora se verifique que, quando da emissão do Parecer Prévio TC nº 112/2007 foram afastadas as irregularidades relativas aos itens referentes ao aspecto técnico-contábil, quais sejam:

I.1. Divergência entre o Decreto de Cancelamento de Restos a Pagar e os valores constantes na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15);

I.2. Denominação utilizada na Conta do Ativo Financeiro Realizável “Responsabilidade de Terceiros”, não atende aos atributos da informação contábil - descumprimento dos itens 1.4.2, §§2º e 3º, e 1.6.2 das Normas Brasileiras de Contabilidade T1.

Entretanto, vê-se que, atualmente, este procedimento de não repercussão dos atos de gestão na Prestação de Contas Anual encontra-se pacificada, tendo sido decidido desta maneira nos autos do Processo TC nº 1426/2006, Parecer Prévio TC 050/2013, cujo jurisdicionado é a Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, Processo TC 15/2010, Parecer prévio 36/2013, cujo jurisdicionado é a Prefeitura Municipal de Anchieta.

Ocorre que, recentemente, o ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal - STF, negou liminar de um ex-prefeito da cidade de Mutunópolis – GO, e manteve a decisão tomada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO), que rejeitou as contas do ex-gestor, relativas ao ano de 2012.

No primeiro caso, os Tribunais de Contas emitem parecer prévio, cabendo o julgamento à Câmara de Vereadores, já no segundo, **quando o prefeito atua como ordenador de despesas, os Tribunais de Contas julgam as contas, decidindo pela regularidade, regularidade com ressalvas ou pela irregularidade.**

Ressaltou o Ministro que a atuação das Cortes de Contas está baseada na Constituição Federal, artigo 71, incisos I e II, visto que o inciso I trata das contas consolidadas: “Aqui a competência do Tribunal de Contas cinge-se à elaboração de parecer prévio opinativo sobre aspectos gerais relacionados à execução dos orçamentos, especialmente aqueles definidos pela LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), revestindo-se de fiscalização anual do chefe do Poder Executivo, em que a decisão final acerca da aprovação ou rejeição das contas **fica a cargo do respectivo Poder Legislativo**”, disse o ministro relator.

O inciso II trata das contas de ordenadores: “Tal preceito permite o julgamento das contas dos gestores e administradores de verbas públicas. Trata-se de competência para examinar lesões ao erário decorrentes de ato de gestão, isoladamente considerados, em que se atribui à própria Corte de Contas a decisão definitiva”.

Perfilhou o entendimento do Ministro Joaquim Barbosa, o Ministro Luiz Fux, quando indeferiu pleito cautelar em casos como o da Reclamação 15902, nos autos da Reclamação nº 13.898, do qual era Relator, o Ministro assentou:

“Para o TCM/CE, **o Chefe do Executivo Municipal também atua como administrador responsável pelo dinheiro público e, portanto, está a todo o momento sujeito à fiscalização**



pelo órgão auxiliar do Legislativo. Como a sua atuação como gestor contínuo não se confunde com a responsabilidade política apurável diretamente pelo Legislativo (art. 71, I da Constituição), a autoridade reclamada entende ter competência para efetivamente julgar e aplicar pena ao prefeito, na qualidade de responsável específico e individualizável pela execução eventualmente ilegal de certas despesas públicas.

Devido à ausência de atualização da lei de normas gerais de direito financeiro (arts. 163, caput e 165, § 9º, I e II da Constituição e art. 35, § 2º do ADCT) e à superveniência de diversos outros textos legais relevantes (e.g., a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000), não é possível afastar, a priori e em termos definitivos, a cisão entre a atuação político orçamentária, submetida ao controle direto pelo Legislativo, e a atuação concreta, sujeita ao exame técnico dos Tribunais de contas, em relação ao chefe do Executivo.” Grifei e negritei

Deste modo, em face da competência constitucional e legalmente estabelecida não pode o Egrégio Tribunal de Contas julgar conjuntamente atos de gestão dentro dos autos de prestação de contas do gestor em referência, posto que a competência para julgar as contas pertence à Câmara Municipal de Conceição da Barra e não ao Egrégio Tribunal de Contas.

Diante do exposto, entendo ser necessário, de ofício, extrair dos presentes autos a repercussão do julgamento dos atos de gestão, posto que **sob o aspecto técnico contábil as contas se encontram regulares**, nos termos do Parecer Prévio TC nº 112/2007.

Por todo o exposto, considerando as disposições contidas na Instrução Normativa TC nº 02/2008 e na Lei Complementar nº 621/2012, **VOTO** no sentido de que **SEJA REFORMULADO** os termos do **PARECER PRÉVIO TC nº 112/2007** dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando, então, a **APROVAÇÃO DAS CONTAS**, relativas ao exercício de 2004, sob a responsabilidade do Sr. **Francisco Carlos Donato Junior**, então Prefeito Municipal de Conceição da Barra.

**VOTO**, por fim, no sentido de que, após, cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os presentes autos.

É como voto.

## PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2282/2006, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em

sessão realizada no dia doze de maio de dois mil e quinze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva:

1. Reformular o Parecer Prévio TC-112/2007 dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando, então, a **aprovação** das contas, relativas ao exercício de 2004, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Carlos Donato Junior, então Prefeito Municipal de Conceição da Barra;

2. **Arquivar** os presentes autos após o trânsito em julgado.

### **Composição Plenária**

Presentes à sessão plenária de apreciação os Senhores Conselheiros Domingos Augusto Taufner, Presidente, Marco Antonio da Silva, Relator, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel e Sérgio Manoel Nader Borges. Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 12 de maio de 2015.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Presidente**

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Procurador-Geral em substituição**

Lido na sessão do dia:

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

**Secretário-Geral das Sessões**