



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº 15/2021

REFERÊNCIA: TC-015404.989.20-4 (ref. TC-006539.989.16-0). CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALMOURÃO, COM PARECER FAVORÁVEL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

EXERCÍCIO: 2017

PREFEITO: AILSON JOSÉ DE ALMEIDA

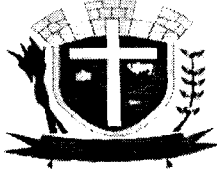
ASSUNTO: ANÁLISE SOBRE O PROCEDIMENTO

DO RELATÓRIO

Foi solicitada a Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis a emissão de parecer sobre o Processo TC-015404.989.20-4 (ref. TC-006539.989.16-0) de autoria do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que decidiu pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Salmourão, relativas ao exercício de 2017. É o sucinto relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente será analisado o procedimento constante na legislação vigente, referente a tramitação da tomada de contas do Executivo Municipal, uma vez que a matéria é regulamentada pela Constituição Federal, Lei Estadual, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno desta Casa de Leis, conforme a seguir será demonstrado. Por outro lado, não incumbe à Procuradoria Jurídica neste parecer a análise meritória, isto é, apenas se deve traçar, juridicamente, os procedimentos a serem adotados para os trâmites da votação do parecer prévio exarado pelo respectivo Tribunal de Contas.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

DO PROCEDIMENTO E TRAMITAÇÃO

Destaca-se, inicialmente, os artigos 27, inciso VII, e 45 da Lei Orgânica Municipal, que dispõem o seguinte:

Art. 27 – Compete privativamente a Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras:

(...)

VII – tomar e julgar as contas do Prefeito, deliberando sobre o parecer do Tribunal de Contas do Estado no prazo de sessenta (60) dias, de seu recebimento, observados os seguintes preceitos:

a) o parecer do Tribunal somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços (2/3) dos membros da Câmara;

b) decorridos o prazo de sessenta (60) dias, sem deliberação pela Câmara as contas serão consideradas aprovadas ou rejeitadas, de acordo com a conclusão do parecer do Tribunal de Contas;

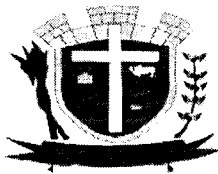
Art. 45 – A fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno do Executivo, instituídos em lei, obrigando-se o Executivo a enviar à Câmara Municipal, todo o dia 20 de cada mês, toda a folha de pagamento dos servidores municipais diretos e indiretos, assim como, os contratos e pagamentos 14efetivados com terceiros. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 4, de 18/11/2011)

§ 1.º - O controle externo da Câmara será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou órgão estadual a que for atribuída essa incumbência, e compreenderá a apreciação das contas do Prefeito e da Mesa da Câmara, o acompanhamento das atividades financeiras e orçamentárias do Município, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, bem como o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

§ 2.º - As contas do Prefeito e da Câmara Municipal, prestadas anualmente, serão julgadas pela Câmara dentro de sessenta dias após o recebimento do parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão estadual a que for atribuída essa incumbência, considerando-se julgados nos termos das conclusões desse parecer, se não houver deliberação dentro desse prazo.

§ 3.º - Somente por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer emitido pelo Tribunal de Contas do Estado ou órgão estadual incumbido dessa missão.

§ 4.º - As contas relativas à aplicação dos recursos transferidos pela União e Estado serão prestadas na forma da legislação federal e estadual em vigor, podendo o Município suplementar essas contas, sem prejuízo de sua inclusão na prestação anual de contas.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

O Regimento Interno desta Casa de Leis, em consonância com a Lei Orgânica, traz o procedimento para a tramitação das contas nos artigos 258 a 259:

Art. 258 – Recebidos os processos do Tribunal de Contas do Estado, com os respectivos pareceres prévios a respeito da aprovação ou rejeição das contas do Prefeito e da Mesa, o Presidente, independentemente de sua leitura em Plenário, mandará publicá-los, remetendo cópia à Secretaria Administrativa, onde permanecerá à disposição dos vereadores.

§ 1º – Após a publicação, os processos serão enviados à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, que terá o prazo de 30 (trinta) dias para emitir pareceres, opinando sobre a aprovação ou rejeição dos pareceres do Tribunal de Contas.

§ 2º – Se a Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade não observar o prazo fixado, o Presidente designará um Relator Especial, que terá o prazo improrrogável de 10 (dez) dias, para emitir pareceres.

§ 3º – Exarados os pareceres pela Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade ou pelo Relator Especial, nos prazos estabelecidos, ou mesmo sem eles, o Presidente incluirá os pareceres do Tribunal de Contas na Ordem do Dia da sessão imediata, para discussão e votação única.

§ 4º – As sessões em que se discutirem as contas terão o expediente reduzido a 30 (trinta) minutos, contados do final da deliberação da ata, ficando a Ordem do Dia, preferencialmente, reservada a essa finalidade. (Resolução nº 1, de 2015)

Art. 259 – A Câmara tem o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento dos pareceres prévio do Tribunal de Contas, para julgar as contas do Prefeito e da Mesa do Legislativo, observados os seguintes preceitos:

I – as contas do Município deverão ficar anualmente, durante 60 (sessenta) dias, à disposição de qualquer contribuinte, em local de fácil acesso, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade nos termos da lei.

II – o parecer do Tribunal de Contas somente poderá ser rejeitado por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Casa.

III – aprovadas ou rejeitadas as contas do Prefeito e da Mesa, serão publicados os pareceres do Tribunal de Contas com as respectivas decisões da Câmara Municipal e remetidos ao Tribunal de Contas da União e do Estado.

Portanto, verifica-se que o procedimento adotado pelo Presidente da Câmara foi corretamente executado, iniciando com a leitura do parecer prévio no expediente da 3ª Sessão Ordinária realizada em 22 de março de 2021. **Por outro lado, vale destacar que as contas foram apresentadas nesta Casa de Leis no dia 15 de março de 2021, portanto, os vereadores devem julgá-las até o dia 14 de maio de 2021 (60 dias).**

Em obediência ao disposto no artigo 258 do Regimento Interno, o Presidente da Mesa Diretora deverá determinar a publicação do Despacho Inicial no Quadro de Avisos desta Casa de Leis.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

No exercício de 2017, a Chefia do Poder Executivo Municipal foi ocupada pelo Sr. Ailson José de Almeida. Desta forma, através de ofício, o responsável pelas contas foi notificado para que, se quiser, apresente defesa técnica.

Em consulta aos arquivos da Secretaria Administrativa, até o presente momento, a Câmara Municipal não recebeu defesa ou qualquer outro documento de autoria do Prefeito Municipal relativo ao Parecer Prévio do TCE/SP ora analisado.

Ainda analisando a base legal para a tramitação da tomada de contas pela Câmara Municipal, verifica-se que os artigos 56 e 57 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 que "estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências", dispõem o seguinte:

Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas. (Vide ADIN 2324)

§ 1º As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

I - da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

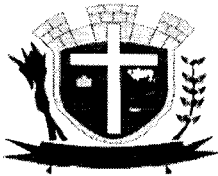
II - dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais. (Vide ADIN 2324)

§ 3º Será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.

Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais.

§ 1º No caso de Municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes o prazo será de cento e oitenta dias.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

Os artigos 24, 28 e 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Lei Complementar Estadual nº. 709/1993) dispõem sobre a tramitação das contas no TCE, na qual resulta no parecer prévio encaminhado à esta Câmara Municipal para deliberação e julgamento:

Artigo 24 - O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

§ 1º - O balanço das contas será remetido ao Tribunal de Contas até 31 de março de cada ano, juntamente com as peças acessórias e relatório circunstanciado do Executivo e Legislativo Municipal.

§ 2º - Se as contas não forem enviadas na forma e prazo indicados no parágrafo anterior, o Tribunal de Contas comunicará o fato ao Legislativo Municipal, para os fins de direito.

§ 3º - o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4º do artigo anterior.

§ 4º - O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas só deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.

(...)

Artigo 28 - A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, final ou terminativa.

§ 1º - Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas, antes de se pronunciar quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a notificação ou a audiência dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias a instrução do processo.

§ 2º - Final é a decisão pela qual o Tribunal de Contas julga regulares, com regulares ressalvas ou irregulares as contas.

§ 3º - Terminativa é a decisão pela qual o Tribunal de Contas ordena o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidáveis, nos termos desta lei.

(...)

Artigo 33 - As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao erário; e

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão no dever de prestar contas;*
- b) infração a norma legal ou regulamentar;*
- c) dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;*
- d) desfalque, desvio de bens ou valores públicos.*

§ 1º - O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas, no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.

§ 2º - Nas hipóteses das alíneas "c" e "d" do inciso III deste artigo, o Tribunal de Contas poderá fixar responsabilidade solidária.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

Por fim, a Constituição da República Federativa do Brasil também confere à Câmara Municipal a competência para decidir/julgar as contas do Executivo Municipal:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 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.

Feita a análise preliminar da legislação pertinente à tramitação das contas do Executivo Municipal nesta Casa de Leis, a Procuradoria Jurídica **RECOMENDA** aos nobres Vereadores que seja observado os prazos estabelecidos para emissão de parecer que resultará em projeto de decreto legislativo e votação das contas, e principalmente a observância do quórum de votação.

DO PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Cumpre esclarecer que o artigo 258 e seguintes do Regimento Interno dessa Egrégia Câmara Municipal dispõem sobre as providências que devem ser tomadas, inclusive, dispondo que incumbe à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade a emissão de parecer opinando sobre a aprovação ou rejeição dos pareceres do Tribunal de Contas. Assim, após a análise e discussão pelos Vereadores desta Comissão, devem concluir pelo Decreto Legislativo, pela aprovação ou rejeição das contas, independente do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado.

Isso porque a fiscalização no município é exercida pelo Poder Legislativo Municipal, através do sistema conhecido como Controle Externo, ou seja, o Tribunal de Contas analisa e emite parecer técnico quanto à aprovação ou rejeição das contas, todavia, este órgão remete tal parecer à Câmara de Vereadores, a quem incumbe a apreciação e votação, podendo, inclusive, votar de forma diferente, ou seja, aprovando quando o parecer do tribunal opina pela rejeição, ou reprovando, quando o tribunal opina pela aprovação, desde que seja observado o quórum de votação, ou seja, por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal. Tal disposição encontra fundamento no artigo 31 da Constituição Federal, nos artigos 27 e 45 da Lei Orgânica Municipal e no artigo 259 do Regimento Interno, todos já transcritos acima.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

Conforme se infere do relatório/voto de autoria do Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues proferido no TC-006539/989/16, a Primeira Câmara do Egrégio Tribunal de Contas Estadual havia emitido parecer desfavorável referente às contas municipais do exercício de 2017, diante dos seguintes fundamentos:

"Por outro lado, como sobejamente sabido, a Lei Federal nº 11.494/07, impõe a destinação de, ao menos, 95% das verbas provenientes do FUNDEB ao setor educacional até o encerramento do exercício sob análise, devendo o saldo residual ser aplicado até o final do primeiro quadrimestre do exercício subsequente. No caso, os demonstrativos indicam a efetiva utilização das verbas provenientes do FUNDEB em montante equivalente a 92,70% até o encerramento do período examinado (31.12.17), aquém, portanto, do mínimo de 95% exigido pelo § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, muito embora demonstrada a destinação do saldo remanescente (R\$129.970,25 – 7,30%) até 31.01.18. Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de parecer Desfavorável à aprovação das contas do PREFEITO DE SALMOURÃO relativas ao exercício de 2017, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno. Recomende-se ao Executivo para que registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, restrinja o pagamento de horas extras ao limite legal, corrija os defeitos observados nos processos relativos às despesas realizadas por meio de adiantamentos, realize pesquisas prévias de preços para a aquisição direta de bens e serviços, aperfeiçoe o controle dos gastos com combustíveis, responsabilize os funcionários autuados com multas de trânsito, incremente a cobrança da dívida ativa, cumpra a ordem cronológica de pagamentos, corrija os defeitos apontados na oportunidade em que se realizaram as Fiscalizações Ordenadas (Transporte Escolar e Obras Públicas) e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal." (DESTAQUE DO VOTO/RELATÓRIO DO TCESP).

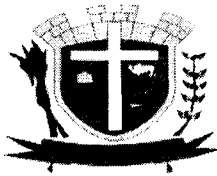
Nota-se, no entanto, que o Prefeito na época interpôs recurso denominado "Pedido de Reexame" contra o parecer prévio supracitado, processo que foi cadastrado sob o nº TC-015404.989.20-4. Nesta ocasião, a matéria foi revista pelo Tribunal Pleno (todos os conselheiros) do TCESP, sendo que, ao final, foi dado parecer favorável, com ressalvas, referente às contas da Prefeitura Municipal de Salmourão, referente ao exercício de 2017, conforme se infere do relatório/voto do Conselheiro Relator Antonio Roque Citadini:

"No mérito, os argumentos apresentados merecem acolhimento. Isso porque de fato a Municipalidade de Salmourão aplicou 100% dos recursos do FUNDEB, conforme quadro da fiscalização abaixo.

(...)

Ocorre que o valor de R\$129.970,25 (7,30%) foi utilizado para o pagamento de folha e de encargos sociais, que, em razão da virada do ano, constou como restos a pagar, em conta vinculada ao Fundo, devidamente empenhado e liquidado, mas pago em 05.01.2018 e 15.01.2018.

Tal ocorrência não macula as contas, diante inclusive da jurisprudência trazida pela recorrente (TC – 4046/989/18, 4598/989/18, 6453/989/16, 6656/989/16, dentre outros).



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

(...)

Ante o exposto, VOTO pelo PROVIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME interposto, emitindo-se parecer favorável, com ressalvas, referente às contas da Prefeitura Municipal de Salmourão, referentes ao exercício de 2017, mantendo-se, contudo, as recomendações e determinações constantes do voto originário."

Sendo assim, considerando que o TCE/SP decidiu emitir parecer prévio as contas de 2017 favorável com as ressalvas retromencionadas, a Procuradoria Jurídica RECOMENDA aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento que fiscalizem quais foram as medidas tomadas pelo Executivo Municipal, quanto as recomendações, alertas e determinações acima citadas.

DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

Verifica-se que o prefeito do exercício de 2017 foi devidamente notificado para apresentar defesa técnica, se assim entender necessária, porém, até a presente data se manteve inerte.

Do mesmo modo, também deverá ser garantido ao Prefeito da época o direito de manifestação oral na Reunião Ordinária que for ocorrer o julgamento das contas. Desta forma, na ocasião da inclusão em pauta do Projeto de Decreto Legislativo de julgamento das contas, a Presidência da Mesa Diretora deverá notificar previamente o interessado sobre a possibilidade de exercício do direito de manifestação oral.

DO QUORUM ESPECÍFICO PARA JULGAMENTO DE CONTAS

Com fundamento no artigo 27, inciso VII, alínea "a" e no artigo 45, §3º da Lei Orgânica Municipal, mais o artigo 24, §4º da Lei Complementar Estadual nº 709/93 e artigo 31, §2º da Constituição Federal, **o parecer prévio do Tribunal de Contas somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.**

Com isso, as contas somente poderão ser rejeitadas na hipótese do parecer prévio da Corte de Contas receber no mínimo 6 votos contrários, isto é, não alcançando este número mínimo de votos o parecer prévio irá prevalecer e a decisão do Tribunal de Contas será mantida com a consequente aprovação das contas do exercício de 2018, com ressalvas.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

DAS COMISSÕES PERMANENTES

Nos termos do artigo 258 do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a Comissão de Finanças e Orçamento a emissão de parecer sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no prazo de 30 (trinta) dias.

O parecer da Comissão de Finanças e Orçamento concluirá, obrigatoriamente, por Projeto de Decreto Legislativo, que independente de outros pareceres, deverá ser incluído na ordem do dia da reunião ordinária imediata.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria Jurídica OPINA favorável a tramitação do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na forma da legislação vigente.

Saliente-se que o Tribunal de Contas é um órgão auxiliar do Poder Legislativo, devendo o parecer técnico por ele emitido ser submetido à concordância ou não da Câmara Municipal, conforme descrito neste parecer. Nesse diapasão, é perfeitamente possível que a Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa de Leis, com a ampla liberdade e autonomia que lhe é garantida pelo artigo 29, inciso VIII, da Constituição Federal, emita seu parecer e os demais vereadores decidam de forma contrária ao posicionamento do Egrégio Tribunal de Contas. No entanto, não se deve olvidar que será necessária a prévia fundamentação na decisão exarada em eventual desconformidade com o parecer técnico emitido pela Corte de Contas, demonstrando os fatores que a levaram a reprovação das contas do Executivo Municipal, pois o Tribunal de Contas é um órgão técnico e especialista na análise de contas.

Salmourão/SP, 20 de abril de 2021.

André Hernandes de Brito

PROCURADOR JURÍDICO

OAB/SP nº 312.818