



PARECER JURÍDICO

Referência: Projeto de Decreto Legislativo n. 02/2016, de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Gestão Pública.

I-RELATÓRIO:

Trata-se de análise jurídica sobre o Projeto de Decreto Legislativo n. 02/2016, que dispõe sobre a aprovação do parecer prévio emitido pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Processo TC-001766/026/12, que rejeitou as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Palmital, relativas ao exercício de 2.012.

A justificativa do projeto encontra-se a fls. 02.

É o breve relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO:

O controle externo da fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios é feito pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas.

E, especificamente no que diz respeito à fiscalização do Município, cabível a transcrição do dispositivo constitucional que versa sobre o assunto. Trata-se do Art. 31, da Constituição Federal:

"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.

§ 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.

§ 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais."



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

Não destoando desse entendimento o Artigo 1º, da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo) disciplina que:

"Artigo 1º - O **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, órgão destinado à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de seus Municípios, **auxiliar do Poder Legislativo no controle externo**, tem sua sede na cidade de São Paulo e jurisdição em todo o território estadual." Grifou-se

Observe-se que a Constituição Federal, respeitando a dualidade do regime de contas públicas, atribuiu ao Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, o julgamento político-administrativo das contas apresentadas pelo Poder Executivo Municipal.

No que diz respeito ao julgamento das contas da Prefeitura Municipal de Palmital, referentes ao exercício de 2012, a Egrégia Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, decidiu emitir **parecer desfavorável** à aprovação das contas. Senão vejamos o Parecer de fls. 400:

"[...] Vistos, relatados e discutidos os autos. Pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli, Relator, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente, e Sidney Estanislau Beraldo, a E. Segunda Câmara, em sessão de 16 de setembro de 2014, à vista do exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidiu emitir parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Palmital, exercício de 2012, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal, determinando a abertura de autos apartados, bem como de autos específicos, nos termos e para os fins especificados no voto do Relator, e, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo, transmitindo-se recomendações. Determinou, por fim, tendo em vista a infringência ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres do exercício, o que pode caracterizar incidência do estabelecido no artigo 359-C do Código Penal, que, esgotado o prazo para apresentação de pedido de reexame, peças dos autos sejam encaminhadas ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada. Na ocasião reconheceram-se definitivos os seguintes resultados contábeis: Aplicação no Ensino: **25,78%**; Recursos do FUNDEB aplicados no exercício: **100,00%**; Aplicação na valorização do Magistério: **65,76%**; Despesas com Pessoal e Reflexos: **47,25%**; Aplicação na Saúde: **37,58%**; Execução Orçamentária: **-1,94%** [...]".

Considerando a decisão da E. Segunda Câmara do TECESP, o Ex-Prefeito, Reinaldo Custódio da Silva, interpôs pedido de Reexame fls. 401/490, porém, após a manifestação das assessorias técnicas e do Ministério Público de Contas, não foi dado



CÂMARA MUNICIPAL DE **PALMITAL** ESTADO DE SÃO PAULO

provimento ao apelo, mantendo-se o V. Parecer desfavorável às contas de 2012. Senão vejamos o Parecer de Fls. 514:

"[...] Vistos, discutidos e relatados os autos. Pelo voto da Auditora Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro, Relatora, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa e Sidney Estanislau Beraldo, preliminarmente o E. Plenário, em sessão de 25 de novembro de 2015, **conheceu** do pedido de Reexame e, quanto ao mérito, diante do exposto no voto da Relatora, juntado aos autos, **negou-lhe provimento**, mantendo integralmente o Parecer desfavorável emitido pela Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Palmital, referentes ao exercício de 2012 [...]"

Encontra-se juntada às fls. 516, certidão de trânsito em julgado da decisão do Tribunal Pleno.

Dessa forma, nos termos do Art. 31, §§ 1º, 2º e 3º, da Constituição Federal e Art. 37, inciso XV, da Lei Orgânica do Município de Palmital, compete a Câmara tomar e julgar as contas do Prefeito. Observe-se:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

"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.

§ 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."

LEI ORGÂNICA – L.O.M

"Art. 37. À Câmara compete, privativamente:
[...]"

XV – tomar e julgar as contas do Prefeito no prazo máximo de 90 (noventa) dias, após o recebimento do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, observados os seguintes preceitos:

a) o parecer somente poderá ser rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal;



CÂMARA MUNICIPAL DE **PALMITAL** ESTADO DE SÃO PAULO

- b) rejeitadas as contas, serão imediatamente remetidas ao Ministério Público para os devidos fins;
- c) não havendo deliberação dentro do prazo previsto neste artigo, consideram-se julgadas as contas nos termos das conclusões do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado."

Assim, em razão das determinações constitucionais e legais, compete privativamente a Câmara Municipal, tomar e julgar as contas do Prefeito, através de Projeto de Decreto Legislativo, nos termos do artigo 128, § 1º, alínea "c", da Resolução nº 55, de 21 e novembro de 2012 (Regimento Interno da Câmara Municipal), que preceitua:

"Art. 128. Projeto de Decreto legislativo é a proposição destinada a regular matéria que exceda os limites da economia interna da Câmara, de sua competência privativa e não sujeita à sanção do prefeito, aprovado pelo Plenário, em um só turno de votação e promulgado pelo Presidente da Câmara.

§ 1º Constitui matéria de Decreto Legislativo:

[...]

c) aprovação ou rejeição das contas do Prefeito, nos termos do inciso XV, artigo 37 da Lei Orgânica do Município;" (grifou-se)

Por outro lado, colhe-se da interpretação das disposições regimentais previstas nos Art. 39, inciso II e Art. 187, § 2º, que a deflagração do Projeto de Decreto Legislativo é de competência exclusiva da Comissão de Finanças Orçamento e Gestão Pública. Vejamos:

"Art. 39. Compete à **Comissão de Finanças, Orçamento e Gestão Pública emitir parecer** sobre todos os assuntos de caráter financeiro, **e especialmente sobre:**
[...]

II – parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, relativo às contas do Prefeito, concluindo por Projeto de Decreto Legislativo;" grifou-se

"Art. 187. Recebidos os processos do Tribunal de Contas do Estado, com o respectivo parecer prévio, a Mesa, independentemente de sua leitura, determinará sua publicação, distribuindo cópias aos Vereadores, no prazo máximo de 02 (dois) dias.

§ 1º Os processos deverão permanecer no setor competente da Câmara, à disposição dos vereadores e de qualquer contribuinte durante o prazo de 60 (sessenta) dias, anualmente, a contar da data da publicação do parecer prévio, para questionar a legitimidade das contas.

§ 2º Decorrido o prazo do parágrafo anterior, as contas serão enviadas à Comissão de Finanças, Orçamento e Gestão Pública, que terá o prazo de 15 (quinze) dias para emitir parecer, **opinando sobre a aprovação ou rejeição do parecer do Tribunal de Contas do Estado, através de Projeto de Decreto Legislativo.**" grifou-se

Desse modo, tem-se que, recebido o Processo TC-001766/026/12, os respectivos pareceres foram protocolados em 07.03.2016 (fls. 400 e 514), publicou-se os



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

correspondentes pareceres na imprensa local em 09.03.2016 (fls. 524), sendo que após cumprido o prazo previsto no § 1º, do Art. 187, do Regimento Interno, foi encaminhado a Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Gestão Pública, em data de 16.05.2016.

Constata-se que a Comissão de Finanças, Orçamento e Gestão Pública, emitiu o Parecer opinativo, dentro do prazo legal, e deflagrou o Projeto de Decreto Legislativo nº 02/2016, ora em análise.

Constatamos que até o presente momento, a tramitação do processo de prestação de contas relativas ao exercício de 2012, encontra-se formalmente em ordem, inclusive, o Projeto de Decreto Legislativo, conforme já declinado.

Há de se observar que, ao ser levado ao Plenário para discussão e votação, o citado parecer do Tribunal de Contas só poderá ser rejeitado por decisão de dois terços (2/3) dos membros da Câmara, conforme preceitua o Art. 37, inciso XV, alínea "a" da Lei Orgânica Municipal c/c Art. 188, inciso I, do Regimento Interno, em simetria com a Constituição Federal.

Quanto a aprovação ou rejeição das contas do Prefeito, trata-se Projeto de Decreto Legislativo, nos termos do que dispõe o Art. 128, § 1º, alínea "c", do Regimento Interno, conforme já apontado.

Na discussão do aludido Projeto de Decreto Legislativo os Vereadores poderão, individualmente, valer-se do uso da palavra pelo prazo de 10 (dez) minutos, conforme estabelece o Art. 154, inciso III, alínea "e", do Regimento Interno.

É de competência do Presidente da Câmara Municipal a promulgação e publicação do Decreto Legislativo, nos termos do Art. 24, inciso IV, alínea "g" e inciso I, alínea "j", do Regimento Interno.

Vale consignar, ainda, que, em procedimento de caráter político-administrativo, como neste caso, o qual a Câmara Municipal aprecia as contas do Chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 31, da Constituição da Federal, é necessária a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa, assegurado pelo Art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, devendo a Câmara Municipal dar ciência da designação da sessão de julgamento ao Ex-Prefeito, Reinaldo Custódio da Silva.

Por fim, observo que nos termos do Art. 37, inciso XV da LOM c/c Art. 188, do R.I., o prazo de até 90 (noventa) dias para o julgamento das contas do Ex-Prefeito se dará



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

em 05.06.2016, tendo em vista que o recebimento do processo de prestação de contas, relativas ao exercício de 2012, ocorreu em 07.03.2016 (fls. 400 e 514), facultando a Câmara Municipal convocar Sessão Extraordinária para que as contas possam ser tomadas dentro do prazo legal, em conformidade com o Art. 191 do Regimento Interno.

III-CONCLUSÃO:

Diante do exposto, conclui-se através desta análise jurídica, que até o presente momento não há irregularidades a serem apontadas, devendo, portanto, o referido Processo de Prestação de Contas seguir a sua tramitação, sujeitando-se, por fim, à apreciação e votação soberana do Plenário desta Casa de Leis.

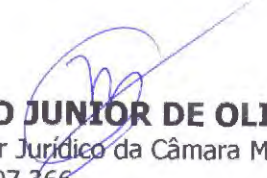
Contudo, cabe explicitar que o presente Parecer não deve refletir na opinião dos nobres edis, que irão apreciar o presente Projeto de Decreto Legislativo.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

"[...] O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador"¹.

É o parecer, *sub censura*.

Palmital, 17 de maio de 2016.


MÁRCIO JUNIOR DE OLIVEIRA
Procurador Jurídico da Câmara Municipal
OAB/SP 307.366

¹ in Mandado de Segurança n 4.584-1 – Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF