



TCE-TO
Fl. _____

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Processo nº : 3.031/2013
Interessado (s) : Prefeitura Municipal de Brejinho de Nazaré
Objeto : CONTAS ANUAIS DE 2012- Consolidadas

PARECER Nº 1.247 / 14

Trata-se da prestação de Contas Anuais do Município de Palmeiras do TO, balanço geral – exercício de 2.012. De responsabilidade do Sr. Luiz Antônio Alves Saquetim.

NATUREZA JURÍDICA DO JULGAMENTO

A Constituição Federal reservou para o Poder Legislativo o julgamento das Contas dos Chefes do Poder Executivo nas três esferas: Federal (artigo 71, inciso I), Estadual (artigo 71 c/c 75 e 25) e Municipal (artigo 31, § 2º). Ao Tribunal de Contas cabe a apreciação das mesmas, através de parecer prévio (artigo 71, inciso II), e o julgamento dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (artigo 71, inciso II, C.F.).

Quais são as contas a que o tribunal aprecia com parecer prévio (artigo 71, inciso I) e as que julga (artigo 71, inciso II)?

O critério que inicialmente define as competências é relativo à pessoa a ser julgada - “*ratione personae*”; o conteúdo das contas também distingue o julgamento de competência do legislativo, daquele de competência do Tribunal de Contas .

É que a rigor, os Chefes do Poder Executivo da União, dos Estados e dos grandes Municípios são meros cumpridores do orçamento, e



MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

nessa condição repassam as verbas para os Ministérios ou Secretarias, nos termos aprovados no orçamento, com respeito, naturalmente, às demais normas legais e constitucionais, como exemplo, percentual mínimo exigido para a educação, limite máximo de gastos com pessoal, etc., e as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal tão ao gosto de uma profícua administração, a despeito de sua iniciativa (do projeto de Lei que redundou na L.C. 101/00), originar de imposição do capital estrangeiro.

Respeitados tais normas, o orçamento e plano plurianual são motivados por convicções ideológicas e políticas, que definem canalização de recursos, a maior ou a menor, para cada setor que entende prioritário ou não (saúde, segurança, transporte, etc.), segundo seu programa de governo e plataforma partidária.

Nesse particular, a função do Tribunal de Contas sobre as contas anuais do chefe do Poder Executivo é de apreciá-las emitindo parecer prévio. *“É um parecer sobre a legalidade, sobre o atendimento das finalidades traçadas no orçamento, enfim se realmente o Poder executivo cumpriu aquilo que esta previsto na sua gestão financeira do exercício anterior¹”*.

Aflora, daí, a conclusão de que as contas anuais citadas no artigo 71, inciso I, da C.F., abrange todo exercício financeiro anterior e revela somente os aspectos global e formal; o julgamento pelo Legislativo segue esta ordem de análise macro e genérica, de cunho mais político que técnico, guardadas suas proporcionalidades, já que a própria extensão e complexidade das contas, não dispensa um minucioso parecer técnico opinativo do Tribunal de Contas, que neste caso, se define nessa condição: a de auxiliar e não há nenhum trabalho mais auxiliar do que o de elaborar parecer.

Já as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos – excetuados, então, somente os Chefes do Executivo na qualidade de Chefe Político - serão julgados pelos Tribunais de Contas - Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, regra constitucional *“ratione personae”*, embora registre, também, características peculiares de operacionalidade, manejo direto da arrecadação de receitas e ordenamento de

¹ Regis Fernandes de Oliveira, Revista de Direito Público, 96/218



MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

despesas. Evidencia-se nestes atos, os pormenores das receitas e despesas públicas, como exemplo, controle e fiscalização do patrimônio - finanças, bens de consumo, permanentes e imóveis quanto aos aspectos formal e fático, da investidura - contratação, vencimento e vantagens dos servidores, da licitação e contratação - obras, bens e serviços, etc.. As contas são estanques e por setores, ao contrário das contas dos Chefes do Poder Executivo. O julgamento é exclusivamente técnico e permite um controle mais abrangente da moralidade, legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, contra a indesejável corrupção que permeia e é causa da grande desigualdade social, combatida pelos princípios da República.

Portanto frise-se: a competência para o julgamento das contas por regra se distingue em razão das pessoas, mas diferem também nos conteúdos dos atos julgados; a regra constitucional quanto às contas dos Chefes dos Poderes Executivos Estaduais e Municipais, é que ao Tribunal de Contas cabe apreciá-las, mediante parecer prévio e julgar as demais, oriundas da Presidência da Assembléia Legislativa, Presidência do Tribunal de Justiça, Procuradoria Geral do Ministério Público, Secretarias, etc., podendo ocorrer a possibilidade de julgar as contas do próprio Chefe do Poder Executivo quando se tratar de atos de ordenamento de despesas.

Esta é a determinação do artigo 104 da Lei Estadual 1.284:

“Artigo 104 - A elaboração do parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores, incluindo o do Prefeito Municipal e do presidente da Câmara de Vereadores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiro, bens e valores, cujas contas serão objeto de julgamento pelo Tribunal.”

O Superior Tribunal de Justiça entendeu que é legal o ato de julgamento do Prefeito, enquanto ordenador de despesas, pelo Tribunal de Contas - ROMS 11.060 e 13.499:

ROMS 11.060 / GO



**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Acórdão

ROMS 11060 / GO ; RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE
SEGURANÇA 1999/0069194-6

Fonte

DJ DATA:16/09/2002 PG:00159

Relator

Min. LAURITA VAZ (1120)

Relator p/ Acórdão

Min. PAULO MEDINA (1121)

Ementa

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO
EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS
PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO
AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS.
EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo - contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial - da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo.

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios).

Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88).

As segundas - contas de administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88).



**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88).

Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas.

Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás.

Recurso ordinário desprovido.

Data da Decisão

25/06/2002

Orgão Julgador

T2 - SEGUNDA TURMA

Decisão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins, por maioria, vencidas, em parte, as Sras. Ministras Relatora e Eliana Calmon, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Paulo Medina, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Paulo Medina os Srs. Ministros Francisco Peçanha Martins e Franciulli Netto.

ROMS 13.499/CE

Acórdão

ROMS 13499 / CE ; RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2001/0091964-7

Fonte

DJ DATA:14/10/2002 PG:00198

Relator

Min. ELIANA CALMON (1114)



**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Ementa

ADMINISTRATIVO - TRIBUNAL DE CONTAS: FUNÇÕES (ARTS. 49, IX, C/C 71 DA CF/88).

1. O Tribunal de Contas tem como atribuição apreciar e emitir pareceres sobre as contas públicas (inciso I do art. 71 da CF/88), ou julgar as contas (inciso II do mesmo artigo).
2. As contas dos agentes políticos - Prefeito, Governador e Presidente da República - são julgados pelo Executivo, mas as contas dos ordenadores de despesas são julgados pela Corte de Contas.
3. Prefeito Municipal que, como ordenador de despesas, comete ato de improbidade, sendo julgado pelo Tribunal de Contas.
4. Recurso ordinário improvido.

Data da Decisão

13/08/2002

Orgão Julgador

T2 - SEGUNDA TURMA

Decisão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário. Votaram com a Relatora os Srs.

Ministros Franciulli Netto e Laurita Vaz. Ausentes os Srs. Ministros Paulo Medina e Francisco Peçanha Martins.

Assim, no caso do Chefe do Poder Executivo Estadual ou Municipal ser também ordenador de despesas, está sujeito a julgamento em separado, o que já vem fazendo este Tribunal, através das contas dos ordenadores.

MÉRITO

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe quatro princípios básicos da Administração - o planejamento, a transparência, o controle e a

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

sanção, que permitem apurar com maior eficácia as normas constitucionais para o setor público.

Os órgãos instrutivos desta casa apontaram os dados contábeis do exercício, conforme relatório de análise nº 04/13:

Despesa	Disp. Legal	Limite %	Efetivamente Gasto
Total com Pessoal	Art. 20, III, 'a' LRF	54% da RCL	52,23 %
Total despesas c/ o Legislativo	Art. 29-A. I	7% da rec. Trib. e transf. CF, do ano anterior	Abaixo de 7 %
Educação	Art. 212, C.F.	25% no mínimo, manutenção e desenvolvimento do ensino	31,68 %
Fundeb	Regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007	60% no mínimo, desenv. Ensino fundamental e a valorização do magistério.	128,58 %
Saúde	§ 1º do Art. 77 da ADCT	Mínimo de 15%	23,19 %

Os órgãos instrutivos desta casa na análise das gestões orçamentária, financeira e patrimonial apontaram irregularidades nas contas conforme o relatório de análise nº 04/13, os responsáveis citados não apresentaram defesa, conforme certificado de revelia nº 383/14. A douta Auditoria opinou pela rejeição das contas, conforme parecer nº 1.633/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

É despendendo ao Ministério Público repetir os números, os resultados ou a fundamentação legal adotada, já que os técnicos encarregados da análise formal e material destas atribuições, apontaram irregularidades que viciam o mérito da prestação de contas em apreço. Assim, como a análise destas contas abrange matéria eminentemente técnica-contábil, resta-nos acompanhar os entendimentos dos órgãos deste Tribunal especializados na matéria, quanto às irregularidades abaixo:

Relatório de Análise nº 04 / 13:

1. Envio das Remessas bimestrais de dados contábeis em desacordo com o prazo estabelecido na IN-TCE/TO nº 07/2009 (item 2.2 do relatório);
2. Os créditos orçamentários, inicialmente autorizados, sofreram alteração acima do limite previamente autorizado na LOA, descumprindo ao que dispõe o art. 167 da Constituição Federal (Item 4.1).
3. Déficit de execução orçamentário no valor de R\$ 447.552,85, entre a receita arrecadada e a despesa efetivada, em desacordo ao disposto no art. 1º, §1º e 4º, I, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal, e, no art.48, "b", da Lei Federal nº 4.320 (item 4.2 do relatório), e o **Art. 42, da LRF, por se tratar do último ano de mandato**;
4. Verificou-se que foi contabilizado no Comparativo da Receita (anexo 10) o valor a maior de R\$ 105.053,49(cento e cinco mil cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos) referentes às transferências do FPM e LC 87/96, e o valor a menor de R\$ 326.755,55(trezentos e vinte e seis mil setecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos) referentes transferências do Fundeb, Cide e ITR, ocasionando uma diferença não contabilizada na receita de R\$ 221.702,06(duzentos e vinte e um mil setecentos e dois reais e seis centavos)(item 4.2.2 do relatório);
5. Não Foi contabilizado no Comparativo da Receita (anexo 10) o valor de R\$ 10.798,58 (dez mil setecentos e noventa e oito reais e cinquenta e oito centavos) referente à transferência de Auxílio Financeiro Exportador-FEX - Código 4.1.2.1.99.00.20 (item 4.2.2 do relatório);
6. As despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica totalizam R\$ 1.825.270,54 (um milhão oitocentos e vinte e cinco mil duzentos e setenta reais cinquenta e quatro centavos), equivalendo a 128,58% dos recursos oriundos do



MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

FUNDEB de R\$ 1.419.594,53 (um milhão quatrocentos e dezenove mil quinhentos noventa e quatro reais e cinquenta e três centavos) (Lei nº 11.494/2007, Art. 21), apura-se uma aplicação a maior no valor de R\$ 505.574,67 (quinhentos e cinco mil quinhentos e setenta e quatro reais e sessenta e sete centavos), o que representa 35,61% a mais que o recebido (item 6.3.1 do relatório);

7. Na execução deste exercício foi informado, a Título de Depósitos, o valor de R\$ 1.321.260,60 (um milhão trezentos e vinte e um mil duzentos e sessenta reais e sessenta centavos) e de dispêndio no valor de R\$ 1.317.697,59 (um milhão trezentos dezessete mil seiscentos e noventa e sete reais e cinquenta e nove centavos), restando a ser repassado o montante de R\$ 3.563,01 (três mil quinhentos e sessenta e três reais e um centavo) no Balanço Financeiro, indicando um aumento no montante da dívida de curto prazo (item 7.1 do relatório);

8. Divergências dos dados contábeis informados nas Contas de Ordenadores em relação aos dados apresentados nas Contas de Governo, comprometendo os resultados apurados e a fidedignidade das informações da presente conta em análise. (item 10 do relatório).

CONCLUSÃO

Pelo exposto, o **Ministério Público junto ao Tribunal**, diante das informações orçamentárias, financeiras, patrimoniais, contábeis e operacionais fornecidas pelos órgãos instrutivos desta casa, opina a que o Tribunal ao apreciar as Contas em apreço **emita parecer prévio recomendando à Câmara Municipal a sua REJEIÇÃO**, nos termos do artigo 28, do Regimento Interno deste Tribunal. Os apontamentos acima deverão ser objeto das Contas de Ordenador.

Procuradoria de Contas, 03 de setembro de 2014.

MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES
Procurador de Contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES

Cargo: PROCURADOR DE CONTAS - Matrícula: 238431

Código de Autenticação: 589e4f934750d098bc183ed066fa2ef6 - 03/09/2014 17:27:49