



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - EXERCÍCIO 2005

PARECER DO RELATOR

RELATÓRIO

Por meio do ofício GP.EXTER-0119/OF, de 5 de abril de 2006, retificado pelo ofício GP.EXTER-0124/OF, de 7 de abril de 2006, o então Prefeito Fernando Damata Pimentel encaminhou à Câmara Municipal a prestação de contas da gestão municipal do exercício de 2005.

Nos termos do art. 125 do Regimento Interno, recebido o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado, o presidente da Câmara Municipal determinou a sua distribuição em avulsos e o encaminhamento do processo à Comissão de Orçamento e Finanças Públicas para, em vinte dias úteis, emitir parecer, concluindo com a apresentação de projeto de resolução.

À míngua de um regramento adequado para todo o processo de prestação de contas, tão essencial no cumprimento de misteres constitucionais colocados sob a responsabilidade do Poder Legislativo, a Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, visando ao atendimento dos princípios constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, determinou a notificação do gestor responsável pelas contas para tomar ciência do julgamento e para que pudesse ofertar a sua manifestação, caso entendesse necessária.

Notificado, o então Prefeito, Fernando Damata Pimentel, apresentou a sua defesa quanto ao julgamento das contas relativas ao exercício financeiro de 2005, devidamente anexada aos autos do presente processo.

A Lei Complementar 101/2000, estabelece em seu art. 57 que "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".

Pres. Diret. Legislativa - 25-Nov-2016-18:58-005082-1/1



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FL.
<i>8</i>	310

Em Minas Gerais, a Lei Complementar nº 33, que à época dispunha sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (hoje, Lei Complementar 102, de 17.01.2008) estabeleceu, em seu art. 13, II, que "*Compete ao Tribunal de Contas apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos e **sobre elas emitir parecer prévio em 360 (trezentos e sessenta) dias contados do seu recebimento.***"

O Parecer Prévio sobre as contas em exame foi emitido pela Colenda Primeira Câmara do TCEMG em sessão do dia 16 de fevereiro de 2016, tendo sido recebido na Câmara Municipal e destruído em avulsos em 31 de agosto de 2016.

Na condição de Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, designei-me relator para a matéria. Após o exame dos autos, apresentei Proposta de Diligência para que fosse notificado o responsável pelas contas que ora se julga, a fim de que esse apresentasse defesa ou considerações que entendesse convenientes.

Esse procedimento ocorreu especialmente fulcrado na Constituição da República e na sólida jurisprudência que assegura o amplo direito de defesa a qualquer indivíduo que esteja submetido a julgamento, seja de que natureza for, ainda que não haja disposição específica nesse sentido na legislação municipal. Com isso, atendeu-se ainda recomendação constante do Parecer Prévio de "*que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade*".

Passo, então, ao meu parecer e voto sobre as contas do Município de Belo Horizonte - exercício 2005 - com a seguinte

FUNDAMENTAÇÃO

O Poder Legislativo exerce sua competência julgadora das contas atrelada à manifestação do TCE. Somente após a emissão do parecer prévio pelo TCE é que pode o Poder Legislativo deliberar e, mais, deliberar tomando como referência a própria conclusão do parecer prévio emitido.

É o que se extrai dos comandos constitucionais do Estado de Minas Gerais pertinentes ao tema:



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

"Art. 180 - **A Câmara Municipal julgará as contas do Prefeito, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que terá trezentos e sessenta dias de prazo, contados de seu recebimento, para emití-lo, na forma da lei.**

§ 1º - Como procedimento fiscalizador e orientador, o Tribunal de Contas realizará habitualmente inspeções locais nas Prefeituras, Câmaras Municipais e demais órgãos e entidades da administração direta e da indireta dos Municípios.

§ 2º - As decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 3º - No primeiro e no último ano de mandato do Prefeito Municipal, o Município enviará ao Tribunal de Contas inventário de todos os seus bens móveis e imóveis.

§ 4º - O Tribunal de Contas exercerá, em relação ao Município e às entidades de sua administração indireta, as atribuições previstas no art. 76 desta Constituição, observado o disposto no art. 31 da Constituição da República."

A Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte - LOMBH -, em seu art. 95, estabelece que "a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e das entidades da administração indireta é exercida pela Câmara, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade, observado o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 74 da Constituição do Estado."

O art. 97, também da LOMBH, dispõe que "as contas do Prefeito, referentes à gestão financeira do ano anterior, **serão julgadas pela Câmara mediante parecer prévio do Tribunal de Contas**, nos termos da Constituição do Estado, **o qual somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara.**"

Assim, fica claro que a Câmara somente tem iniciativa para o julgamento das contas **APÓS** a emissão de Parecer Prévio pelo TCEMG.

De se anotar, ainda, que a Lei Complementar nº 101/00, estabeleceu em seu art. 56 que "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." Como se



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

pode observar, a conclusão do Parecer Prévio emitido pelo TCEMG refere-se, exclusivamente, às contas do Prefeito.

Em agosto de 2007, o Supremo Tribunal Federal concedeu liminar na ADI 2238, para suspender a eficácia do mencionado art. 56 da Lei Complementar 101/00 até o julgamento da ADI.

Feitos esses registros, antes mesmo de adentrar no exame da prestação de contas e do parecer prévio, importante é consignar a natureza do julgamento que faz a Câmara Municipal.

O Professor Desembargador Kildare Gonçalves Carvalho¹ ensina que não é sem motivo "que a fiscalização da atividade financeira e do orçamento do Estado esteja prevista na parte dedicada ao Poder Legislativo; é que, de fato, o Poder Legislativo é tradicionalmente o poder financeiro, pois antes de legislar autorizava a cobrança de tributos e consentia nos gastos públicos. Permanece, então, nas Constituições democráticas, essa conquista dos Parlamentos, atribuindo-se a um órgão distinto do Executivo a função fiscalizadora de suas contas."

O Professor José Afonso da Silva² registra que "o controle externo é, pois, função do Poder Legislativo, sendo de competência do Congresso Nacional no âmbito federal, das Assembleias Legislativas nos Estados, da Câmara Legislativa no Distrito Federal e das Câmaras Municipais nos Municípios com o auxílio dos respectivos Tribunais de Contas. Consiste, assim, na função fiscalizadora do povo, através de seus representantes, sobre a administração financeira e orçamentária. É, portanto, um controle de natureza política, no Brasil, mas sujeito à prévia apreciação técnico-administrativa do Tribunal de Contas competente."

Com efeito, o controle exercido pela Câmara Municipal, muito mais que simplesmente de natureza numérica, contábil, visa a aferição do valor qualitativo do alcance das políticas públicas implementadas através dos múltiplos programas, atividades e ações constantes do orçamento anual. É controle de natureza política de forma a evidenciar a correção das opções adotadas.

O Parecer Prévio, cujo relator foi o eminente Conselheiro Cláudio Couto Terrão, tem a seguinte ementa pela aprovação das contas:

¹ Direito Constitucional Didático, Del Rey, 7ª Edição, pág.471

² Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros, pág.728



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

"PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXECUTIVO MUNICIPAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL. PRELIMINAR PROCESSUAL. INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DE NORMATIVOS MUNICIPAIS. PREJUDICADO O REQUERIMENTO DO ÓRGÃO MINISTERIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. NÃO ACOLHIDA A ARGUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DECADÊNCIA. MÉRITO. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO."

- 1) Embora a matéria atinente ao percentual de aplicação de recursos na educação pelo Município de Belo Horizonte tenha sido submetida à apreciação do órgão máximo de deliberação desta Corte, nestes autos, a constitucionalidade dos dispositivos impugnados pelo Órgão Ministerial não foi objeto de apreciação no âmbito desta Corte.
- 2) A superveniência de decisão do Supremo Tribunal Federal - STF sobre a matéria, acabou por tornar prejudicado o deferimento do pleito apresentado pelo Parquet de Contas. É que, nos autos do Agravo Regimental ao Recurso Extraordinário n. 477624/MG, a Suprema Corte brasileira definiu que o coeficiente mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino é de 25% da receita de impostos e de transferências de impostos recebidas, caracterizando ingerência indevida de um poder em outro a fixação de percentual mínimo que se inicie acima dos 25% fixados na CF/88.
- 3) O dever do órgão de controle externo de participar do processo de julgamento das contas não caduca com a extrapolação desse prazo, uma vez que, enquanto não realizado o julgamento político das contas, compete ao Tribunal de Contas o cumprimento do dever constitucional de emitir seu parecer técnico-jurídico, a fim de orientar o Legislativo tecnicamente no processo de julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo.
- 4) A decisão exarada pelo Tribunal Pleno, na sessão de 05/02/14, afastou a aplicação do instituto da decadência na apreciação das prestações de contas dos Chefes do Executivo, firmando o entendimento de que o atraso na emissão do parecer prévio não retira o poder-dever do Tribunal de Contas de apreciar as contas prestadas.
- 5) Emitido Parecer Prévio pela aprovação das contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2005, com fulcro no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

6) *Recomendado ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.*

7) *Aprovado o voto do Relator, por unanimidade."*

Desse modo, o voto do Conselheiro Relator, aprovado por unanimidade, conclui pela **"pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Senhor Fernando Damata Pimentel, Chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, relativas ao exercício financeiro de 2005, com a recomendação constante no corpo da fundamentação"**.

Conforme apontado na ementa do Parecer Prévio, a tramitação desta prestação de contas no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais encerrou importante controvérsia quanto à legislação a ser observada na verificação do cumprimento do percentual mínimo da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino no município de Belo Horizonte.

O art. 212 da Constituição da República obriga os Municípios a aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Visando ampliar esse percentual, a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte - LOMBH -, em seu art. 160, passou esse limite de 25% para 30%, alterando ainda a base de cálculo, que passou a ser a "receita orçamentária corrente".

Em seguida, foi sancionada pelo Prefeito, Fernando Damata Pimentel, a Lei Municipal nº 8494, de 28 de janeiro de 2003, que determinou a aplicação, na manutenção e expansão do ensino, dos mesmos 30% previstos na LOMBH, mantendo no entanto a base de cálculo estabelecida na Constituição da República.

O relatório da Unidade Técnica do Tribunal de Contas indica que o Município aplicou 27,41% da receita base de cálculo, não observando o percentual então estabelecido no art. 160 da Lei Orgânica do Município - LOMBH.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Ocorre que esse dispositivo da LOMBH teve a sua eficácia liminarmente suspensa nos autos da ADI 1.0000.00.266905-9/00.

Não bastasse isso, a base de cálculo constante do art. 160 da LOMBH foi substancialmente modificada pela Emenda à Lei Orgânica nº 26, de 28 de dezembro de 2012, passando a incidir o percentual de 30%, de receita aplicada na educação, sobre a "receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais".

Verificada a controvérsia normativa, decidiu a 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais afetar a matéria ao Tribunal para que esse estabelecesse entendimento uniformizador a respeito da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino nas prestações de contas dos Chefes do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte.

Antes mesmo do julgamento do incidente pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o Supremo Tribunal Federal ratificou a liminar anteriormente concedida e reconheceu a inconstitucionalidade do art. 160 da LOMBH, nos autos do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 477624/MG.

Diante desse fato superveniente, decidiu o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais por retornar o processo à Câmara para deliberação, o que importou a remessa dos autos respectivos à 1ª Câmara do TCE.

Por seu turno, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, acolhendo a decisão do Supremo Tribunal Federal, exarada em sede de controle abstrato de constitucionalidade, decidiu pela adoção do percentual previsto no art. 212 da Constituição da República, para a aferição da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino no Município de Belo Horizonte.

Pelo exposto, acompanhando o Parecer Prévio criteriosamente elaborado pelo Tribunal de Contas e considerando o trânsito em julgado da controvérsia perante o Supremo Tribunal Federal, há que se reconhecer o cumprimento à previsão de aplicação de 25% com a manutenção e desenvolvimento do ensino, fixada no art. 212 da Constituição da República, parâmetro normativo reconhecido pela Corte Máxima.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Outro ponto levantado pelo Órgão Técnico e enfrentado no Parecer Prévio do Tribunal de Contas diz respeito ao cumprimento do limite máximo constitucional de repasse de recursos financeiros ao Poder Legislativo, que supostamente teria superado o limite de 5% previsto no art. 29-A, IV, da Constituição da República, em sua redação vigente à época.

No entanto, como reconhecido no Parecer Prévio, o percentual majorado foi obtido com a dedução das contribuições ao FUNDEF da base de cálculo, o que somente veio a ser vedado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais com a edição da Súmula 102, de 1.2.2006, data portanto posterior ao exercício financeiro de 2005. Ao aplicar retroativamente a Súmula, o Órgão Técnico do Tribunal de Contas apurou percentual de repasse ao Legislativo superior ao máximo constitucionalmente admitido.

A aplicação temporal da Súmula permaneceu controversa no Tribunal de Contas, tendo sido suspensa a sua eficácia pelo Pleno daquela Corte em 29.6.11, ao decidir a Consulta nº 837.614. Logo após, em 19.10.2011, o Tribunal de Contas determinou o cancelamento da Súmula 102 e decidiu pela aplicação do entendimento mais benéfico ao prestador das contas pendentes de apreciação no âmbito do Tribunal ou em fase de pedido de reexame, sendo possível a retroatividade do comando somente se esse se mostrar mais favorável ao gestor, em respeito ao princípio da segurança jurídica.

Do mesmo modo, a inclusão da CIDE na base de cálculo dos repasses ao Legislativo somente veio a ser pacificada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais a partir de 2009, quando da apreciação das Consultas nº 747260, 751487 e 804593.

Com esses fundamentos, considerou o Parecer Prévio que:

"a exclusão das receitas do FUNDEF/FUNDEB da base de cálculo para efeito de repasse ao Poder Legislativo não era matéria pacífica nesta Corte de Contas, mesmo após a edição da Súmula TCEMG nº 102, que, editada em 01/02/06, foi revisada em 26/11/08, passando a prescrever que a contribuição ao fundo, bem como as transferências recebidas destes, incluída a complementação da União, a qualquer título, não integravam a base de cálculo prevista no art. 29-A da CF/88.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Somente na sessão do dia 19/10/11, este Tribunal decidiu que a contribuição municipal feita ao FUNDEF/FUNDEB custeada por recursos próprios deveria integrar a base de cálculo para o repasse de recursos à Câmara Municipal e mais, quanto às prestações de contas que não tivessem sido ainda apreciadas no âmbito desta Corte ou estivessem em fase de pedido de reexame, que sua análise deveria ser feita com base na interpretação mais benéfica, sendo possível a retroatividade do entendimento atual, caso fosse ele mais favorável ao gestor.

Dessa forma, em razão do novo entendimento desta Corte e do tratamento a ser dado às prestações de contas ainda não apreciadas por esta Casa, excluo o apontamento de irregularidade, tendo em vista que, computando, na base de cálculo, os valores retidos para a formação do FUNDEF, já considerada a inclusão da CIDE, o repasse ao Legislativo Municipal correspondeu a 5% da arrecadação do município no exercício anterior, cumprindo-se o limite fixado no inciso IV do art. 29-A da Constituição da República".

Com fundamento nos argumentos dispendidos pelo eminente Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, no Parecer Prévio sobre as contas de 2005, aprovado por unanimidade, constato que o repasse de recursos ao Legislativo municipal atendeu aos parâmetros constitucionais exigíveis naquele exercício financeiro no que diz respeito ao repasse de recursos ao Legislativo.

Com isso e observando tudo o mais que dos autos da Prestação de Contas consta, fica evidenciada, do ponto de vista técnico-contábil, a correção das contas prestadas, cabendo a este relator aderir integralmente à manifestação do Colendo Tribunal de Contas do Estado, que concluiu pela aprovação das contas referentes ao exercício financeiro de 2005.

De todo o exposto e com fundamento no Parecer Prévio do Tribunal de Contas, não merecem reparos as contas do Município de Belo Horizonte referentes ao exercício de 2005, devendo ser aprovadas sem quaisquer ressalvas.

Registro, finalmente, que determinei a intimação do responsável por essa prestação de contas para a reunião da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas em que se dará a deliberação deste parecer para que, querendo, possa a ela comparecer e, se desejar, produzir sustentação oral.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

CONCLUSÃO

Por tais razões, manifesto-me pela aprovação das contas do Município de Belo Horizonte - exercício de 2005 - nos termos do Projeto de Resolução que apresento, em atendimento ao disposto no inciso IV do art. 125 do Regimento Interno dessa Casa.

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2016.

VEREADOR JORGE SANTOS
Relator

APROVADO O PARECER DO RELATOR
Plenário <u>1º Voto, Arante</u>
Em <u>28 / 11 / 16</u>
_____ Presidente da Reunião / Comissão

AVULSOS DISTRIBUÍDOS
Em <u>28 / 11 / 16</u>
_____ Responsável pela distribuição



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº

Aprova as contas do Município de Belo Horizonte relativas ao exercício financeiro de 2005.

A CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE DECRETA:

Art. 1º. Ficam aprovadas, sem ressalvas, as contas do Município de Belo Horizonte relativas ao exercício financeiro de 2005.

Art. 2º. Fica aprovado o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais relativamente às contas do Município de Belo Horizonte do exercício financeiro de 2005.

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2016.

JS
VEREADOR JORGE SANTOS
Relator

Proposição originária de decisão
da comissão relativa ao(a)

Prestação de Contas

nº 2005 / 1 —