

PARECER PRÉVIO TC-36/2018 – PLENÁRIO

Processo: 1724/2017 (Apenso: TC-2609/2007 e TC-3409/2008)
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Vargem Alta
Assunto: Embargos de Declaração
Exercícios: 2006
Recorrente: Elieser Rabello

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – PARECER PRÉVIO – PEÇA OPINATIVA – AUSÊNCIA DE ATO DE JULGAMENTO NO ÂMBITO DA CORTE DE CONTAS – JULGAMENTO POLÍTICO – NÃO SUJEIÇÃO À INCIDÊNCIA DE PRESCRIÇÃO – AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO - CONHECIMENTO – NEGATIVA DE PROVIMENTO – NULIDADE DO ACÓRDÃO TC-985/2017 DA 1ª CÂMARA – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Este processo trata de Embargos de Declaração interpostos pelo senhor **Elieser Rabello**, Prefeito Municipal de Vargem Alta no exercício de 2006, em face do **Parecer Prévio TC-93/2008**, proferido no Processo **TC 3409/2008** em apenso, que dando provimento parcial ao **Recurso de Reconsideração** manteve a recomendação ao Legislativo Municipal pela rejeição das contas anuais, conforme constava no Parecer Prévio 56/2008.

Em sede do mencionado recurso foram afastadas irregularidades e mantidas outras, de modo que se chegou à seguinte conclusão:

No mérito, pelo provimento parcial do recurso, para afastar as irregularidades constantes dos itens I.1, I.2, I.3, I.8, I.9, I.10 e I.11 do Parecer Prévio TC-056/2008, mantendo-se a orientação ao Legislativo Municipal para a rejeição das

presentes contas, tendo em vista a manutenção das inconsistências dispostas nos itens **I.4, I.5, I.6, I.7 e I.12** do Parecer Prévio em tela.

O agente responsável vem então, na qualidade de embargante, alegar a existência de omissão, contradição e obscuridade na decisão que julgou apenas parcialmente procedente seu recurso, por ter requerido em defesa oral o reconhecimento de prescrição e não ter tido seu pedido deferido, o que constituiria contradição em relação à jurisprudência deste mesmo Tribunal além de ter sido supostamente recomendado pela 6ª Secex quando da análise do processo.

Requer ao final o acolhimento dos embargos de declaração a fim de que seja suprida a suposta omissão ou contradição apontada, para o fim de ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, com o arquivamento do processo.

O Secretário adjunto das Sessões certifica o cumprimento do prazo recursal (f.12); autuado e distribuído a este Gabinete na forma regimental.

Em sede conhecimento do recurso, considerando o teor do despacho acima mencionado, entendo que os Embargos de Declaração interpostos são **tempestivos**.

Além disso, o embargante é parte legítima e possui interesse, estando preenchidas todas as formalidades exigidas pelo artigo 395 da Resolução TC nº 261/2013, razão pela qual **conheço dos embargos** de declaração opostos.

Cabe esclarecer que estes embargos de declaração haviam sido julgados pela 1ª Câmara em razão da sua competência regimental para os processos do Município de Vargem Alta, tendo-se, entretanto, deixado de observar, naquela ocasião, a regra específica da competência do Plenário para o exame dos embargos de declaração interpostos contra suas próprias decisões – art. 9º, XIV do Regimento Interno - como o que se tem presente.

Foi então prolatado o Acórdão 985/2017, na sessão de 02 de agosto de 2017 da 1ª Câmara, que à unanimidade acompanhou o voto deste Relator.

O mesmo voto é aqui reproduzido, desta vez perante o Egrégio Plenário desta Corte, retificando-se o curso do processo, devendo ser anulado o referido acórdão em face da incompetência do órgão julgador, a 1ª Câmara.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com a argumentação do embargante, teria ocorrido prescrição no processo de prestação de contas 2609/2007, na forma do art. 71 da LC 621/2012, eis que permaneceu sem movimentação por mais de cinco anos, entre a manifestação de fls. 228 (28/08/2008) e a manifestação contábil de recurso (fls. 229-248).

Cita precedentes desta Corte – processos TC 4465/2004, TC 2160/2006, TC 5144/2008, em que ocorreu o reconhecimento da prescrição intercorrente – aquela que se dá no curso do processo, em razão da inércia do autor.

Em primeiro lugar, quanto aos fatos, cabe destacar que diversamente do que afirma o embargante, a chefia da 6ª CT, na MTC 87/2013 (f. 249) faz menção à prescrição, mas apenas da multa, **sem prejuízo da manutenção do parecer prévio**.

Quanto às alegações de defesa oral, cabe destacar que não há no procedimento desta Corte qualquer omissão, uma vez que o argumento foi analisado e refutado, como se transcreve da Instrução Técnica de Recurso sobre a defesa oral:

No que tange à alegação de ocorrência da prescrição, convém inicialmente ressaltar que, **ao contrário do alegado, a matéria foi devidamente analisada por meio da ITR 47/2014 que assim concluiu:**

Assim, considerando que a emissão do Parecer Prévio constitui uma etapa no processo de controle externo, realizado com o auxílio do Tribunal de Contas, que exerce sua função fiscalizatória com o objetivo de apreciar as contas e fornecer dados técnicos para acudir o Legislativo, quando do julgamento das contas do Executivo, não há que se falar em sanção pecuniária.

Isso porque a prescrição, nos termos dos normativos aplicáveis a esta Corte, atinge tão somente a pretensão punitiva, o que não impede a atuação do Tribunal de Contas na emissão de parecer prévio com o objetivo de subsidiar o julgamento das contas pelo Legislativo.

Convém relembrar que o prazo para análise das contas dos Prefeitos Municipais possui como matriz a disposição do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, senão vejamos:

Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

[...] II – **emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento**, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos; (grifo nosso)

Ocorre que, da emissão extemporânea do parecer prévio pelo Tribunal de Contas não decorrem efeitos de ordem processual por se tratar de prazo impróprio, cuja única consequência pode ser sanções de ordem disciplinar.

Acerca dos prazos impróprios, Nelson Nery vaticina que “são [...] *fixados na lei apenas como parâmetro para a prática do ato, sendo que seu destendimento não acarreta situação detrimetosa para aquele que o descumpriu, mas apenas sanções disciplinares*”.

Daí se verifica a inexistência de omissão quanto à alegação de prescrição feita pela defesa. Na verdade, a matéria havia sido tratada tanto na instrução técnica de recurso quanto na manifestação técnica sobre a defesa oral e afastada no mérito a aplicação da prescrição a processo de prestação de contas anual em que a atuação deste Tribunal de Contas resulta em parecer prévio.

Cabe destacar que parecer prévio não é ato de julgamento, mas peça opinativa e não sujeita, portanto, à incidência de prescrição, conforme se verifica no julgado a seguir, proferido unanimemente pela Segunda Câmara do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em sessão do dia 04/09/2012, na prestação de contas n. 680.603¹.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS — PREFEITURA MUNICIPAL — EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO — PEÇA TÉCNICO-JURÍDICA OPINATIVA — AFASTADA INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO — JULGAMENTO PELO LEGISLATIVO — DIMENSÃO METAINDIVIDUAL — DIREITO DA COLETIVIDADE — II. PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS PRESTADAS

1. O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas constitui peça técnico-jurídica de natureza opinativa, com o objetivo de subsidiar o julgamento das contas pelo Legislativo.

2. Não se admite a interposição de limitação temporal à atuação do Tribunal de Contas, quando o julgamento das contas de governo, outorgado ao Poder Legislativo, possa, por via reflexa, ser obstaculizado, tendo em vista tratar-se de direito da coletividade.

Tampouco houve qualquer contradição na decisão proferida, seja em relação à sua própria fundamentação, seja em relação à jurisprudência desta Corte.

¹ <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1745.pdf>. Consulta feita em 20/12/2017.

Ressalto aqui que o embargante menciona manifestação da 6ª Secex no sentido da ocorrência de prescrição neste processo; o que consta da Manifestação Técnica da Chefia MTC 87/2013 (f.249), no entanto, é o opinamento pela *prescrição da multa sem prejuízo do parecer prévio*.

O Ministério Público de Contas faz a devida correção sobre a questão (f. 264) quando afirma que não prescrição nem sanção e opina pelo provimento parcial, mantida a rejeição.

O provimento parcial se deveu ao afastamento de irregularidades pela manifestação contábil sobre o recurso (MCR 32/2013).

Quanto à alegada contradição entre o julgado ora embargado e a jurisprudência deste Tribunal de Contas, a análise deve partir da competência legal desta Corte de Contas, estabelecida em sua lei orgânica e decorrente da Constituição Federal.

Art.1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

I - exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos poderes constituídos, bem como da aplicação das subvenções e renúncias de receitas;

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelo **Governador do Estado, com a emissão de parecer prévio** no prazo de sessenta dias a contar do seu recebimento;

III - apreciar as contas prestadas anualmente pelos **Prefeitos, com a emissão de parecer prévio** no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

IV - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis** por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário

Há, portanto, processos em que o Tribunal profere ato de julgamento, com aplicação de sanção pecuniária e ressarcimento e este julgamento e respectiva sanção são passíveis de prescrição, na forma do art. 71 da Lei Complementar 621/2012, ressalvado ressarcimento ao erário que é imprescritível.

Por outro lado, nos processos de prestação de contas anuais dos Chefes do Executivo, seja estadual ou municipal, o Tribunal de Contas profere uma peça opinativa e técnica, que é o parecer prévio, que fica sujeito ao julgamento de natureza política a ser exercido pelos respectivos poderes legislativos.

Neste último caso, não há que se falar em prescrição, não só porque não há ato de julgamento nem aplicação de sanção, como também porque se trata de direito indisponível da coletividade.

Finalmente, nenhum dos processos mencionados nos embargos é de prestação de contas anual de chefe do Poder Executivo; o processo TC 4465/2004 é uma denúncia convertida em tomada de contas especial, o TC 2160/2006 é uma denúncia e o TC 5144/2008 é uma auditoria convertida em tomada de contas especial. Em todos eles foi reconhecida a prescrição, evidentemente, o que, no entanto, não se aplica ao processo objeto destes embargos.

Resultam, assim, improcedentes os embargos de declaração, pela ausência de omissão, obscuridade ou contradição no Parecer Prévio 93/2016.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas neste voto, em:

- 1.1. conhecer dos embargos e no mérito, negar-lhes provimento;**
 - 1.2. Seja declarado nulo o Acórdão 985/2017 da 1ª Câmara deste Tribunal;**
 - 1.3. Transitado em julgado, arquivem-se.**
- 2. Unânime.**
- 3. Data da Sessão: 20/02/2018 - 3ª Sessão Ordinária do Plenário.**

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (Presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (Relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

4.2. Conselheiros substitutos: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição) e Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões