



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

PROTOCOLO Nº: 600165/15
ORIGEM: MUNICÍPIO DE IMBITUVA
INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, JOSE ANTONIO PONTAROLO, BERTOLDO ROVER, DANILO PAES DO NASCIMENTO
ASSUNTO: Recurso de Revisão
PARECER: 14474/16

Recursos de revisão em pedido de rescisão. Impossibilidade de reapreciação pelo Tribunal de Contas após julgamento das contas municipais pelo respectivo Poder Legislativo. Ausência de pressupostos ao pleito rescisório. Manutenção das irregularidades. Conhecimento dos recursos do MP e do Presidente da Câmara Municipal, afastando-se a legitimidade do atual Prefeito. No mérito, superadas as preliminares de nulidade, pelo integral provimento.

Trata-se de recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público de Contas (peça 46) e pelos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo de Imbituva (peças 47 a 52), em face da decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 128/15-Tribunal Pleno (peça 43), que, rescindindo o parecer prévio anteriormente exarado, consignou a regularidade com ressalvas das contas municipais do exercício de 2012.

Em suas razões recursais, a Representante Ministerial sustentou a ausência dos pressupostos ao conhecimento do pedido de rescisão, diante da falta de comprovação de erro material ou de cálculo, bem como a utilização da via excepcional como substitutivo recursal. Ainda em preliminar, arguiu a falta de interesse processual e a incompetência do Tribunal de Contas em rever a matéria, na medida em que já se efetivou o julgamento na Câmara Municipal. No mérito, asseverou a violação ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e sublinhou que o parcelamento dos repasses devidos ao RPPS somente se efetivou no exercício subsequente, quando o gestor destas contas não era mais o mandatário do Município.

Na mesma linha, o recurso do Prefeito Municipal e do Presidente da Câmara Municipal, afirmando a impossibilidade do pedido de rescisão e pontuando a necessidade de reforma do Acórdão que o acolheu. Ainda, alegou-se falha na publicidade acerca da substituição do relator do processo, inviabilizando a manifestação dos interessados, bem como a existência de impedimento do julgador.

O recurso ministerial foi recebido através do Despacho nº 2208/15-GCAML (peça 53), entendendo o relator *a quo*, entretanto, que a arguição de impedimento formulada na outra peça recursal tornaria inoportuna sua apreciação quanto aos seus pressupostos recursais.

Por força do Despacho nº 2927/15-GCIZL (peça 58), foram recebidas as peças recursais anteriormente declinadas, resguardando a conclusão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

sobre o seu efetivo conhecimento à decisão colegiada. Em seguida, foram remetidos os autos à Coordenadoria de Fiscalização Municipal para a devida manifestação, facultando-se previamente aos interessados a apresentação de contrarrazões recursais.

O Município de Imbituva manifestou-se de forma adesiva ao recurso ministerial, pela necessidade de manutenção do Acórdão de Parecer Prévio nº 127/14-Primeira Câmara, que consignou a irregularidade das contas municipais, tendo em vista ter sido esse o entendimento do Parecer Final da Câmara dos Vereadores do Município de Imbituva (peça 68).

O ex-Prefeito José Antonio Pontarolo, gestor das contas sob exame, apresentou suas contrarrazões (peça 72), arguindo, quanto ao recurso dos terceiros interessados, a inexistência de interesse recursal de parte do Presidente da Câmara Legislativa e do Prefeito Municipal, a extemporaneidade da juntada dos documentos apresentados com sua insurgência recursal, a preclusão da arguição de impedimento e a inobservância da forma adequada, bem como a violação à dialeticidade. Em relação ao recurso ministerial, pontuou que não se trata de utilizar o pleito rescisório como sucedâneo recursal, argumentou a efetiva ocorrência de erro material ou de cálculo, e, com esteio na teoria dos motivos determinantes, sustentou a necessidade da emissão de parecer prévio pela regularidade das contas.

A COFIM, a seu turno, considerou na Instrução nº 4538/16 (peça 73) que, tendo o Poder Legislativo Municipal procedido ao julgamento derradeiro pela irregularidade das contas do gestor, é ineficaz a reapreciação das mesmas contas por esta Corte. Salientou, ainda, que já havia firmado posicionamento no sentido da reprovação das contas do gestor de Imbituva no exercício de 2012, tendo o interessado falhado em interpor recurso de revista em momento apropriado, e que não há atendimento dos pressupostos para a propositura da rescisória. Assim, concluiu pelo conhecimento e provimento do recurso de revisão esgrimido pelo MPC, mantendo-se o entendimento do Acórdão de Parecer Prévio nº 127/14-Primeira Câmara.

É o relatório.

Preliminarmente, impende destacar que o recurso ministerial há de ser conhecido, porquanto satisfeitos seus requisitos de admissibilidade, a saber: *a*) o Ministério Público é legitimado a interpor recursos na *jurisdição de contas* (art. 66 da LC/PR nº 113/2005); *b*) a revisão é o instrumento adequado a impugnar decisões proferidas em pedido de rescisão (art. 486, II, do Regimento Interno desta Corte); *c*) há evidente interesse recursal, mormente em face da sucumbência das teses veiculadas no pleito rescisório; e *d*) o prazo de 15 (quinze) dias foi adimplido, confirmando-se sua tempestividade.

Em relação à insurgência interposta pelo atual gestor e pelo Presidente da Câmara Municipal de Imbituva, a despeito da observância dos pressupostos de cabimento, adequação, interesse e tempestividade, cumpre verificar a legitimidade dos recorrentes, na qualidade de terceiros interessados. Nesse pressuposto, parece-nos evidente que o segundo goza de legitimidade recursal, visto que o *decisum* que acolheu o pedido de rescisão afeta os interesses e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

prerrogativas da Câmara Municipal, que lhe compete tutelar, já que as contas municipais haviam sido definitivamente julgadas pelo órgão.

De outro lado, o interesse jurídico do Chefe do Executivo não restou comprovado, não havendo legitimidade, desta forma, para que figure como parte interessada nos autos.

Avançando sobre o exame do objeto recursal, quanto às questões preliminares, convém apontar que não é possível acolher a alegação de nulidade do Acórdão em razão da substituição de relator, aventada no recurso do Presidente do Legislativo local. Isso porque, de acordo com disposição regimental (art. 458), o Conselheiro ou Auditor que apresentar voto vencedor automaticamente passa a figurar como relator do processo, como ocorreu no caso em tela.

De igual modo, não se pode invocar a nulidade decorrente de eventual impedimento do novo relator, dado que as partes não postularam oportunamente, por meio de exceção, tal requerimento, como prevê o art. 417-A do Regimento Interno. Tendo o Presidente da Câmara apresentado manifestação solicitando o acompanhamento do processo em ocasião anterior à lavratura do Acórdão (peça 25), desde logo deveria ter sido a exceção protocolada, em prévia oportunidade – sobretudo porque, compondo o Conselheiro o órgão julgador, abria-se a possibilidade para que, apresentando voto vencedor, viesse a sub-rogar-se na relatoria do processo, como efetivamente ocorreu.

Ainda em relação aos conteúdos processuais suscitados, cumpre ressaltar a impossibilidade de revisão de parecer prévio por meio de pedido de rescisão, sobretudo após o julgamento do feito pelo Legislativo Municipal.

Prevê o art. 31 da Constituição Federal que o controle externo municipal será exercido pelo respectivo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas:

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.

Com isso, resta evidenciado que não cabe a esta Corte o julgamento das contas de governo do Executivo, pois essa função pertence tão somente ao Poder Legislativo.

Como prevê o dispositivo constitucional, a função deste Tribunal será exaurida com a emissão do parecer prévio, opinativo fundamentado em análise



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

técnico-jurídica que, se não vincula, ampara a decisão do respectivo órgão legislativo, auxiliando no seu julgamento.

Realizada a função opinativa que compete à Corte de Contas, com a devida emissão do parecer prévio, prevalece o julgamento a ser proferido na instância legislativa – a Câmara Municipal de Imbituva, no caso em comento. Uma vez julgadas as contas pelos vereadores, resta absolutamente exaurida a competência deste Tribunal em matéria de contas de governo, não havendo possibilidade de se rediscutir, em sede de pedido de rescisão, a decisão proferida pelo legislativo.

Ainda, é mister apontar que, caso fosse efetivamente manejada ação rescisória contra a única decisão existente nessa hipótese – a decisão da Câmara Legislativa –, não caberia a esta Corte a revisão de tal julgamento, visto que não há previsão desta atribuição dentre as competências dos Tribunais de Contas.

Impende observar que, em recentes julgados (RE 848826 e 729744, ainda pendentes de publicação), o STF firmou teses jurisprudenciais reafirmando a competência das Câmaras Municipais para efetivar o julgamento dos respectivos Prefeitos, não bastando para tanto o parecer prévio do Tribunal de Contas. Ora, ainda que tais decisões não tenham passado em julgado, os debates travados na Suprema Corte engendram uma série de questionamentos a propósito dos limites da atuação dos Tribunais de Contas no controle externo dos atos de Prefeitos Municipais.

Nessa perspectiva, considerando que o conteúdo material do parecer prévio é e deve ser considerado na formulação do efetivo julgamento pela Câmara (tanto que a Constituição prevê quórum qualificado para rejeitar suas conclusões), é instintivo que **qualquer revisão efetuada pela Corte posteriormente à realização do julgamento pelo órgão competente compromete a própria higidez da respectiva decisão**. A toda evidência, em tais hipóteses, tem-se que **o Tribunal de Contas está exorbitando de suas atribuições** – sobretudo, à luz das recentes discussões no STF, reafirmando a competência do Legislativo –, impondo manobra de questionável legalidade para reverter decisões já concretizadas no âmbito do Poder Legislativo.

Veja-se, sobre esse ponto, que a LC/PR nº 113/2005 explicitamente prenuncia que cabe “*Pedido de Rescisão de **decisão definitiva***” nas hipóteses versadas no seu art. 77. Ora, em que pese a inadequada nomenclatura de “Acórdão de Parecer Prévio”, fato é que **a Constituição não outorga (e a jurisprudência do STF confirma isso) qualquer caráter decisório ou de definitividade ao parecer prévio do Tribunal de Contas** – visto que se trata de atribuição técnico-opinativa, a ser endossada pelo respectivo órgão julgador, no âmbito de cada Poder Legislativo.

Destarte, a rigor, somente há “decisão definitiva”, em se tratando de contas de Prefeitos Municipais, do Governador do Estado ou do Presidente da República, quando o respectivo Parlamento profere a deliberação, assentada (ou não, eventualmente) no conteúdo técnico do parecer prévio do Tribunal de Contas.

Por todas essas razões, é de se acolher a preliminar levantada nos recursos de revisão, impondo-se rejeitar o pleito rescisório, por ausência de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

fundamento legal e absoluta incompetência do Tribunal de Contas em rever decisões já proferidas pela Câmara Municipal.

Nesse desiderato, cabe salientar a improcedência da alegação de violação do princípio da dialeticidade, postulada pelo autor do pedido rescisório. A imprecisão do argumento decorre do fato de que o Presidente da Câmara, na posição de recorrente, não poderia apontar outra fonte que a própria decisão da Câmara Municipal como forma de combater o Acórdão questionado, visto que é justamente este o posicionamento cuja manutenção o recorrente entende ser necessária.

Por fim, ainda em sede preliminar, vale lembrar que o gestor das contas reprovadas não ingressou com recurso de revista no período apropriado – instrumento jurídico adequado na hipótese em comento, dada a ampla devolutividade da matéria –, propondo diretamente pedido rescisório com liminar suspensiva.

Sabe-se que as hipóteses nas quais cabe o pedido de rescisão têm caráter muito mais estrito e específico que as demais peças recursais, justamente porque não há de ser empregado como substitutivo. Porém, não restou demonstrado o suposto erro de cálculo ou material que justificaria a impetração da ação neste caso. Não houve, portanto, cumprimento dos pressupostos de admissibilidade do pedido, motivo que, além do que já se expôs, por si só ensejaria o não conhecimento da rescisória e a manutenção do opinativo pela irregularidade das contas.

Uma vez superadas as preliminares e voltando-se ao exame de mérito, é fundamental enfatizar em primeiro lugar a violação ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Como aventado no recurso ministerial, o imperativo legal é claro ao vedar a realização de gastos nos dois últimos quadrimestres do mandato que não possam ser adimplidos até o fim do exercício ou sem que haja lastro para tal.

No entanto, justamente no período em que deveria ter tido cautela na gestão da municipalidade, o gestor contraiu vultosas obrigações e acabou por comprometer ainda mais as insuficiências financeiras, que se elevaram do montante de R\$ 1.077.490,30, em 2011, para o total de R\$ 2.556.300,50, em 2012.

Ainda, é inconsistente a alegação de suposto saneamento da irregularidade referente à ausência de repasses ao RPPS por conta do parcelamento das obrigações, fato que ocorreu apenas no exercício subsequente. Assim, resta evidenciado que o autor da ação rescisória não adotou qualquer medida durante sua gestão para regularizar a situação, e o saneamento desse item não pode ser atribuído ao exercício de 2012, motivo pelo qual tais contas permanecem irregulares.

Diante do exposto, este Representante do *Parquet* manifesta-se pelo **conhecimento** dos recursos de revisão ministerial e do Presidente da Câmara Municipal de Imbituva, bem como pelo **não conhecimento** da insurgência do atual Prefeito Municipal, por faltar-lhe o requisito de legitimidade. No **mérito**, afastando-se as preliminares de nulidade por substituição do Relator e em razão de suposto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

impedimento, conclui pelo integral **provimento** das insurgências, impondo-se a reforma do julgado, de forma a negar-se conhecimento ao pedido de rescisão ou, na hipótese de se superar o argumento, manter-se o opinativo de irregularidade das contas municipais.

Curitiba, 20 de outubro de 2016.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas