

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 826450/16
ORIGEM: ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: COMPANHIA PARANAENSE DE SECURITIZAÇÃO, MAURO RICARDO MACHADO COSTA, ROGÉRIO PERNA, SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA, AGENCIA PARANA DE DESENVOLVIMENTO, ESTADO DO PARANÁ, ADEMAR LUIZ TRAIANO, ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, CARLOS ALBERTO RICHIA
ASSUNTO: Recurso de Revista
PARECER: 2423/17

***Ementa:** I - Recurso de Revista. Acórdão de Parecer Prévio das contas do Governador. Preliminares pelo não conhecimento.*

II - Irrecorribilidade do Acórdão de Parecer Prévio. Documento meramente opinativo, sem conteúdo decisório capaz de desafiar Recurso, exceto nos casos de imposição de sanções pecuniárias.

III - Interposição de recurso por órgãos estaduais e pessoas que não se sujeitam ao julgamento das contas pelo Poder Legislativo. Ilegitimidade recursal.

IV - Ausência de prejuízo em decisão que determina a instauração de Tomada de Contas. Decisão que não analisa a matéria de fundo. Ausência de interesse de agir.

V - No mérito, pelo não provimento do Recurso, conforme manifestação da unidade técnica.

Trata-se o presente protocolado de **Recurso de Revista** interposto pelo **Estado do Paraná** (peças nº 166 a 228), pela **Companhia Paranaense de Securitização** em conjunto com os Srs. **Mauro Ricardo Machado Costa** e **Rogério Perna** (peças nº 229 a 241), pela **Secretaria de Estado da Fazenda** (peças nº 242 a 290) e pela **Agência Paraná de Desenvolvimento** (peças nº 294 a 296), contra o **Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16 – Tribunal Pleno**, que recomendou a **regularidade das contas** do exercício financeiro de 2015, com **ressalvas, determinações e recomendações**.

Por economia processual, adota-se o relatório elaborado pela douta **Coordenadoria de Fiscalização Estadual (COFIE)** na **Instrução nº 53/17** (peça nº 341) destes autos.

I – Preliminar de mérito

a) Irrecorribilidade do Parecer Prévio

Como matéria preliminar, importante sublinhar que os Recursos interpostos não merecem ser conhecidos.

É cediço que este Órgão Ministerial tem sustentado posicionamento pela irrecorribilidade dos Acórdãos de Parecer Prévio, em simetria com a atuação do **Tribunal de Contas da União** nas contas anuais do Presidente da República, tendo em vista a participação auxiliar das Cortes de Contas na análise da gestão governamental do Estado do Paraná, emitindo parecer técnico-jurídico cujo conteúdo não pode ir além de mera opinião técnica - face o contido no **artigo 75, inciso I, da Constituição do Estado do Paraná¹** -, em que os destinatários são os parlamentares estaduais, julgadores naturais aptos a proferir uma decisão desafiadora de qualquer recurso.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral em Recurso Extraordinário nº 729744, assentou a seguinte Tese enumerada 157: ***“O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo.”***

¹ Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Embora o excerto refere-se às contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, a mesma ratio deve ser aplicada ao Poder Estadual ante a simetria entre as esferas de governo no tocante ao controle externo. Nesse sentido, não sendo o Parecer Prévio ato com conteúdo decisório, e sim meramente opinativo, não há qualquer decisão a ser atacada por meio de recursos.

Importante destacar que o eminente **Conselheiro Nestor Batista**, corroborado à unanimidade pelos demais Conselheiros integrantes do Pleno, afirmou peremptoriamente que **as contas do Governador possuem analogia com as contas do Presidente da República**, sendo fato público e notório que no âmbito do TCU o processo de análise das contas da chefia do Poder Executivo recebe tratamento e acompanhamento minucioso, ao longo do exercício, razão a qual justificou a sua interpretação teleológica para entender haver distinção entre as Contas do Governador e as contas de governo de Prefeitos Municipais. Confira-se o teor da argumentação exposta:

ACÓRDÃO N.º 4551/16 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Instrução da COFIM pelo não provimento. Parecer do MPC pelo não provimento. Voto pelo conhecimento e pelo não provimento do recurso com a manutenção integral do acórdão n.º 35/15 da Primeira Câmara.

(...)

Não obstante a competência para julgamento das contas do chefe do Poder Executivo seja do respectivo Poder Legislativo, a decisão que resulta no Parecer Prévio deste Tribunal se configura como um Acórdão, pois este é o instrumento que materializa o entendimento dos órgãos colegiados, estando, assim, sujeito à reapreciação por meio dos recursos enumerados em nossa Lei Orgânica.

E não se trata de mera interpretação literal dos dispositivos legais ou excesso de formalismo, mas da aplicação prática do devido processo legal como um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

Enquanto o Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União sobre as contas do Presidente da República, posto como paradigma na manifestação ministerial, serve como mero opinativo ao julgamento pelo Congresso Nacional, os pareceres emitidos sobre as contas dos prefeitos apenas deixam de prevalecer pelo voto de 2/3 dos vereadores. É inegável, portanto, que o Parecer Prévio sobre as contas dos prefeitos tem uma capacidade de reversibilidade bastante menor, podendo significar uma sentença praticamente definitiva sobre a gestão em apreço.

Ademais, o Parecer Prévio sobre as contas do Presidente - e do governador, por analogia - mobiliza um contingente de esforços institucionais muito grande, recebendo um tratamento minucioso que, infelizmente, não é possível se dispensar às contas de cada um dos 399 municípios do Estado.

Neste sentido, não é incomum que ocorram equívocos e até mesmo erros materiais na instrução e na apreciação das contas dos prefeitos, de forma que submetê-los a uma decisão irrecorrível não se mostraria alinhado aos preceitos fundamentais da Constituição da República.

(...)

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

I – CONHECER do presente Recurso de Revista, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO** com a manutenção integral do acórdão n.º 35/15, da Primeira Câmara desta Corte.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

II – Encaminhar os autos à Coordenadoria de Execuções (COEX) para os devidos trâmites, e, ainda, posteriormente, seu encerramento junto à Diretoria de Protocolo (DP), após o trânsito em julgado da presente decisão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 22 de setembro de 2016 – Sessão n.º 33.

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente

Assim, tem-se que já transitou em julgado no âmbito dessa Corte o entendimento de que há analogia entre as contas do Governador do Estado com as contas do Presidente da República, conforme argumentação trazida no voto condutor de lavra do Conselheiro Nestor Batista, o que implica na simetria dos procedimentos.

Por via de consequência, após a emissão de Parecer Prévio relativo às contas do Chefe do Executivo Estadual cabe o seu encaminhamento imediato ao Poder Legislativo, sendo inaplicável e incabível qualquer meio recursal, assim como acontece no âmbito das contas do Presidente da República.

O que não significa dizer que ao Chefe do Poder Executivo é subtraída a possibilidade de obter julgamento das contas, pelo Legislativo, em teor diverso do Parecer Prévio emitido pela Corte de Contas.

Neste sentido a decisão proferida na **ADI nº 3.715-TO**:

***Ementa:** Ação Direta de Inconstitucionalidade.*

2. Constituição do Estado do Tocantins. Emenda Constitucional nº 16/2006, que criou a possibilidade de recurso, dotado de efeito suspensivo, para o Plenário da Assembleia Legislativa, das decisões tomadas pelo Tribunal de Contas do Estado com base em sua competência de julgamento de contas (§5º do art. 33) e atribuiu à Assembleia Legislativa a competência para sustar não apenas os contratos, mas também as licitações e eventuais casos de dispensa e inexigibilidade de licitação (art. 19, inciso XXVIII, e art. 33, inciso IX e § 1º).

3. A Constituição Federal é clara ao determinar, em seu art. 75, que as normas constitucionais que conformam o modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União são de observância compulsória pelas Constituições dos Estados-membros. Precedentes.

*4. No âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre: **1) a competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88;** 2) e a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, CF/88. Precedentes (...)*

*Conforme ressaltado no julgamento da medida liminar destes autos, no âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre: 1) a competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88; 2) e a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, CF/88 (ADI nº 1.140-5/RR, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 26.9.2003; ADI nº 1.779-1/PE, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 14.9.2001; ADI nº 849-8/MT, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 23.4.1999). **No primeiro caso, cabe ao Tribunal de Contas apenas apreciar, mediante parecer prévio, as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.** A*

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

competência para julgar essas contas fica a cargo do Congresso Nacional, por força do art. 49, inciso IX, da Constituição. Na segunda hipótese, a competência conferida constitucionalmente ao Tribunal de Contas é de julgamento das contas 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 federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (art. 71, II, CF/88).

(...)

Nesse particular, transcrevo trecho do voto proferido pelo Eminentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da medida cautelar deferida nestes autos:

“O controle externo, embora atribuído nominalmente ao Congresso Nacional, é exercido mediante *competências que a Constituição discrimina taxativamente* em relação ao Congresso e também ao Tribunal de Contas, ainda que a título de órgão auxiliar. Trata-se de competências autônomas do Tribunal de Contas, como se vê ao inciso II do art. 71, e, sem cuja compreensão, o § 3º, atribuindo eficácia executiva aos julgamentos do Tribunal de Contas, fica sem sentido nenhum. Isto é, se transferido o julgamento final, mediante recurso, para a Assembleia Legislativa, permanece sem nenhuma aplicabilidade a disposição do § 3º” (fl. 282).

(...)

Assim, segundo o inciso I do art. 71, cabe ao Tribunal de Contas emitir parecer prévio sobre (apreciar) as contas do Chefe do Poder Executivo, a ser enviado ao Congresso Nacional, ao qual caberá o julgamento dessas contas, por força do art. 49, inciso IX. O inciso II do art. 71, por outro lado, confere ao Tribunal de Contas a competência para julgar as contas, decisão esta que não se submete ao controle da casa legislativa.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.715 TOCANTINS

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL

ADV.(A/S) : JOÃO COSTA RIBEIRO FILHO

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS

Nessa linha de raciocínio, somente cabe recurso da decisão de mérito que julgar as contas, decisão essa que cabe ao Parlamento Estadual e não à Corte de Contas.

Destaque-se ainda que os processualistas traçam a origem dos recursos na insatisfação do recorrente nas decisões que contrariem seus interesses; na falibilidade humana no sentido de que o juiz pode se equivocar em sua decisão ou decidir sem qualquer preocupação com a lei, já que sua decisão não será revista; e na melhora da qualidade da prestação jurisdicional ao submeter a decisão recorrida a colegiado composto por juízes mais experientes.

Tais fundamentos filosóficos não se encontram presentes nos recursos contra o Acórdão de Parecer Prévio das contas do Governador. Todas as matérias tratadas no procedimento de prestação de contas anuais já são objeto de análise do colegiado máximo desta Corte de Contas, cujo único efeito que advém da interposição do recurso é a substituição do Relator por outro Conselheiro, que na prática tem pouca relevância tendo em vista que o Relator do Recurso também participou da apreciação das contas, e da mesma forma já proferiu seu voto.

Afigura-se o presente recurso um constrangimento à consciência daqueles que apreciaram a matéria em sessão plenária por ocasião da emissão do Acórdão de Parecer Prévio vergastado, pois ao colegiado de sete membros, que com cautela e responsabilidade proferiram seus votos, em sessão especialmente designada para tal, não é crível que se lhes possa imputar equívocos de interpretação corrigíveis pela linha da provocação recursal, notadamente quando esta sobrevém à interposição de embargos declaratórios não acolhidos.

Por óbvio não está a exigir a infalibilidade humana, os quais se restringe a atuação pessoal do magistrado. Mas sim, de que esta falibilidade é razoavelmente mitigada em decisões colegiadas tomadas por membros experientes, o que não transcenderia a mera revisão por eventual incorreção quando da apreciação dos embargos declaratórios, rejeitados nos exatos termos do Acórdão nº 5.669/16.

Note-se, ainda, que a **ATRICON**, por meio da **Resolução ATRICON nº 1/2014²**, fixou como **Diretriz para os Tribunais de Contas** a apreciação das contas de governo até o fim do exercício seguinte ao da sua apresentação ao Tribunal:

11 Definir, em planos estratégicos de médio prazo, metas para apreciação ou julgamento de processos, adotando como parâmetro os seguintes prazos:

- a) Contas de governo: até o fim do exercício seguinte ao da sua apresentação ao tribunal;

No caso em exame as contas em debate são relativas ao exercício de 2015, apreciadas para fins de Parecer Prévio em sessão especialmente designada para tanto, realizada em 13 de setembro de 2016.

O exercício seguinte ao de 2015 teve o seu término marcado pelo transcurso do dia 31 de dezembro de 2016.

Considerando a amplitude das contas de Governo do Estado e a sua complexidade, possibilitar o recurso em contas de governo vai à contramão da diretriz firmada pela entidade de classe tendo em conta o exíguo prazo para findar toda a análise da gestão governamental.

Além disso, de acordo com o **artigo 75, I, da Constituição Estadual**, bem como nos termos do artigo 21 da Lei Complementar nº 113/2005, as contas do Governador serão apreciadas no **prazo máximo de 60 dias** a partir do seu recebimento, o que afunila mais ainda a possibilidade temporal de interposição de recursos.

Destarte, resta precluída materialmente e temporalmente a possibilidade de novo pronunciamento dessa Corte acerca do Parecer Prévio, que por sinal, foi no sentido de aprovação das contas.

² http://www.atricon.org.br/5AA470AF-C4A5-42F1-8632-A8102542E67B/FinalDownload/DownloadId-083772FF27BBAA6A261E7A5A3B4DD379/5AA470AF-C4A5-42F1-8632-A8102542E67B/wp-content/uploads/2015/02/Diretrizes_Atricon.pdf

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Ademais, considerando que as contas anuais do Governador são acompanhadas por uma comissão especialmente designada para esse fim, cuja qualidade - nos limites dos escopos -, são de excelência, a sua apreciação certamente há de ser compatível com o prazo estabelecido na Constituição Estadual.

No caso específico dos autos verifica-se que as contas de 2015 foram encaminhadas em 28 de abril de 2016 e seu Parecer Prévio foi emitido em 13 de setembro de 2016, ou seja, 04 meses e 16 dias após a sua remessa, estando tramitando até a presente data, já se tendo extrapolado os prazos fixados nos artigos 75, I, da Constituição Estadual, e 21, da Lei Complementar nº 113/2005.

Frise-se que a fixação de prazo pelo Poder Legislativo, para emissão de parecer prévio sobre as contas de Governo não é apenas destinado ao trâmite processual, não sendo mera regra processual-constitucional. Vai além, pois aquele que delega o poder ao mandatário político, ou seja, o povo, possui legítimo interesse e constitucionalmente assegurado em ver as contas do governante apreciadas e julgadas pelos órgãos competentes dentro do contexto político e social os quais as contas foram tomadas, facilitando o resgate da memória dos atos praticados na sua gestão e que merecem o juízo de valor dos representantes do povo, os quais limita-se emitir tal juízo de acordo com a pressão exercida por seus eleitores.

Também há que se remarcar que o impropriamente denominado **“Acórdão de Parecer Prévio”** não se caracteriza em um julgamento contendo uma decisão de mérito exauriente, proferido no âmbito da jurisdição administrativa das Cortes de Contas, mas configura mera peça intermediária, de natureza instrutiva, emitida em auxílio à atividade típica do Poder Legislativo.

E mais, trata-se de uma peça processual intermediária para a qual tanto a **Lei Complementar Federal nº 101/2000**, como a **Lei Complementar Estadual nº 113/2005** fixam prazo específico para sua prolação.

Com efeito, assim consigna a denominada **Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal nº 101/2000**:

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

(...)

Das Prestações de Contas

Art. 56. 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.

Art. 57. 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.

§ 1º No caso de Municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes o prazo será de cento e oitenta dias.

§ 2º Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Da Fiscalização da Gestão Fiscal

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

De seu turno, a **Lei Complementar Estadual nº 113/2005** consigna:

Art. 1º. **Ao Tribunal de Contas do Estado**, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, **competete**, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I - **apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;**

Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.

§ 1º. Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou órgão colegiado, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve ordenar a citação, intimação ou a manifestação dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias à instrução do processo,

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

observadas as limitações e vedações previstas nesta lei, bem como, as regras de formalização dos atos previstas no Código de Processo Civil, no que couber.

§ 2º. Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas.

Das Contas dos Prefeitos e dos Administradores Municipais

Art. 23. **O Tribunal de Contas emitirá parecer, no prazo máximo de 1 (um) ano a contar do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas do Poder Executivo Municipal,** e julgará, até o último dia do ano do seu recebimento, a prestação de contas apresentada pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal e demais Administradores Municipais.

§ 1º. O balanço das contas será remetido ao Tribunal de Contas até 31 de março de cada ano, juntamente com as peças acessórias e relatório circunstanciado do Executivo e Legislativo Municipal.

§ 2º. Se as contas não forem enviadas na forma e prazo indicados no parágrafo anterior, o Tribunal de Contas comunicará ao Legislativo Municipal, para os fins de direito, sem prejuízo da instauração do processo de tomada de contas.

§ 3º. **O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas deixará de prevalecer, por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, não perdendo a validade de seu teor perante este Tribunal, bem como, não implicará em convalidação ou saneamento das irregularidades apontadas no respectivo opinativo, que serão objeto de julgamento individualizado e apartado da prestação de contas anual, enquanto ato de gestão e de ordenação de despesa.**

Dos Prazos do Relator e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

(...)

Art. 62. Concluída a instrução, disporá o Relator dos seguintes prazos para a inclusão dos processos em pauta para julgamento, contados desde a data da remessa para o Gabinete:

(...)

IV - Parecer Prévio das Contas dos Prefeitos Municipais: 60 (sessenta) dias;

Para ilustrar comparativamente em relação ao procedimento adotado por outras Cortes de Contas, o TCE do Mato Grosso³ já prevê no seu Regimento Interno a

³ Resolução nº 14/2007/TCE-MT.

impossibilidade de recurso em contas de governo, não permitindo nem mesmo a rescisão de julgado, tendo como extremo apenas a revisão de ofício do ato por incorreção e desde que faça antes do julgamento pelo Poder Legislativo:

Art. 283. Não cabe recurso de parecer prévio, de deliberação que determinar a instauração de tomada de contas, de decisão singular que negar diligência e de despacho de mero expediente.

Art. 283-A. Constatada a existência de erro material e/ou de cálculo, poderá o Relator, de ofício, rever o parecer prévio, desde que o faça antes do seu julgamento pelo respectivo Poder Legislativo ou no limite do prazo de sessenta dias contados do recebimento do parecer prévio pelo Poder Legislativo respectivo (inciso III do art. 210 da CE/MT), elaborando nova minuta com as alterações necessárias.

É o que assim decidiu o TCE-MT ao apreciar Pedido de Rescisão de Parecer Prévio da Prefeitura Municipal de Juína no Processo nº 62723/2014:

Analisando as justificativas de cabimento e tempestividade, o Gestor descreve: **cabe o pedido de rescisão de julgado**, e como já demonstrado, nesse relatório, no âmbito da Lei Orgânica deste Tribunal, o Pedido de Rescisão é possível quando se tratar de julgado deste Tribunal e, no caso de Parecer Prévio, o **julgamento**



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Humberto Bossaipo
Telefone: 3613-7588 / 7529 - Fax: 3613-7589
e-mail: secex-conselheirohumbertobosaipo@tce.mt.gov.br

é feito pelo Poder Legislativo, uma vez que o Parecer Prévio tem natureza técnica opinativa.

Portanto, **não tem cabimento Pedido de Rescisão sobre Parecer Prévio**, conforme arts. 251 e 283 da Resolução n. 14/2007/TCE-MT - Regimento Interno do Tribunal de Contas e Lei Orgânica deste Tribunal, n. 269/2007, em seu artigo 58, ambos dispositivos vedam o pedido de rescisão sobre Parecer Prévio.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas de Santa Catarina**, nos termos da **Lei Complementar Estadual nº 202/2000** (Lei Orgânica do TCE), em seu **§ 2º do artigo 76** também inadmite recursos de parecer prévio:

Art. 76. Das deliberações do Tribunal de Contas proferidas no julgamento de prestação e tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro, cabem os seguintes recursos:

I — de Reconsideração;

II — de Embargos de Declaração;

III — de Reexame; e

IV — de Agravo.

§ 1º Não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma prevista no Regimento Interno.

§ 2º Os recursos previstos neste artigo não se aplicam à prestação de contas anual do Estado e do Município, em que o Tribunal emite parecer prévio.

Importante destacar que na vizinha Corte de Contas apenas as contas do Prefeito Municipal poderão ser reapreciadas, conforme estabelece o artigo 55 da Lei Orgânica⁴, cuja redação não foi reproduzida na seção que trata das contas do Governador.

Em suma, reitera-se a irrecorribilidade do Acórdão de Parecer Prévio, por se tratar de documento meramente opinativo, sem conteúdo decisório capaz de desafiar recurso; ressalvada a possibilidade deste tão somente quando além da emissão de parecer prévio resultar em decisão que implique em alcance ou em imposição de sanções pecuniárias.

⁴ Art. 55. Do parecer prévio emitido sobre as contas prestadas pelo Prefeito cabe Pedido de Reapreciação formulado por ele no que diz respeito às contas do período de seu mandato, no prazo de quinze dias contados da publicação do parecer prévio no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, e pela Câmara de Vereadores, no prazo de noventa dias contados do recebimento da prestação de contas acompanhada do parecer prévio do Tribunal.

b) Ilegitimidade recursal

Conforme já mencionado, também interpuseram Recurso de Revista a **Companhia Paranaense de Securitização**, os Srs. **Mauro Ricardo Machado Costa** e **Rogério Perna** (peças nº 229 a 241), a **Secretaria de Estado da Fazenda** (peças nº 242 a 290) e a **Agência Paraná de Desenvolvimento** (peças nº 294 a 296).

Entretanto, tais sujeitos **não são partes legítimas**, uma vez que o Acórdão de **Parecer Prévio consubstancia-se apenas de parecer técnico-jurídico acerca das contas do Governador, sendo uma peça informativa destinada ao Poder Legislativo para o exercício de sua atribuição de julgar as contas de governo**, conforme expressa determinação da Constituição Estadual.

Os Recorrentes supracitados não possuem foro no âmbito do julgamento pela Assembleia Legislativa, de modo que não há qualquer interesse de agir nestes autos. Ainda que as determinações e recomendações tenham por destinatários tais órgãos, é de responsabilidade do Governador do Estado o seu acatamento e implementação e não são passíveis de recurso por se tratar de atuação corretiva e pedagógica da Corte de Contas a fim de se reparar os rumos das contas públicas estaduais.

Frise-se que admitir os recursos interpostos pelos Interessados acima indicados equivale a excluir da competência desta Corte de Contas o julgamento das contas, submetendo-os à Assembleia Legislativa, em franca contrariedade ao **artigo 75, inciso II, da Constituição Estadual**:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Assim, entende este Ministério Público de Contas que os Recorrentes acima nominados **não possuem legitimidade recursal**.

c) Impossibilidade de recurso contra determinação de abertura de Tomada de Contas Extraordinária

Insurgem os Recorrentes contra a determinação de abertura de **Tomada de Contas Extraordinária**, que visa apurar responsabilidades acerca dos cancelamentos de empenho, restos a pagar e despesas não empenhadas.

Todavia, **o recurso interposto carece de interesse de agir por manifesta ausência de prejuízo**. A determinação de abertura de Tomada de Contas Extraordinária tem por objetivo aclarar pontos obscuros que não foram elucidados ou que não poderiam ser analisado no âmbito do Processo de Prestação de Contas de Governo dado o fim para o qual o procedimento é instaurado, que é o de subsidiar o julgamento de mérito a ser efetuado pelo Poder Legislativo Estadual.

Nesse sentido, a instauração de Tomada de Contas homenageia o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa e a adequada instrução da matéria, cuja ausência de conteúdo decisório acerca da regularidade ou não da matéria impede a interposição de recurso.

Esta Corte de Contas já decidiu em sede de recurso contra a instauração de Tomada de Contas

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO N.º 85/16 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Provimento parcial.

(...)

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO⁵

Admissibilidade

O recurso foi tempestivamente manejado, por parte legalmente legitimada a fazê-lo, sendo a revista a espécie recursal própria a ensejar, pelo Plenário deste Tribunal, a revisão de decisões exaradas pelas suas Câmaras; motivos pelos quais conheço do presente.

Mérito

(i) Da irregularidade apurada em relação às contas propriamente ditas (responsáveis por despesas não empenhadas - acréscimo/não regularização) - As justificativas apresentadas em grau de recurso, demonstrando a realização de processo administrativo que culminou com as baixas devidas, podendo ser verificadas as correções adequadas no SIM-AM, merecem acolhimento, conforme se extrai dos opinativos da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público de Contas.

Conclusão: Item regularizado.

(ii) Da instauração de Tomada de Contas Extraordinária - Com máxima vênia aos argumentos tecidos pelo Recorrente, tratam-se de alegações genéricas e que, ainda que procedentes (o que se analisará em sede da tomada de contas), não rebatem com especificidade aos

⁵ Responsável Técnico – Davi Gemael de Alencar Lima (TC 51455-1).

indícios de irregularidades apontados com especificidade pelo Ministério Público de Contas quando do deslinde da prestação de contas.

Conclusão: Item que deve ser mantido.

Assim, ausente o interesse de agir recursal, o recurso interposto não deve ser conhecido para o fim de obstar a **regular instauração de Tomada de Contas Extraordinária**.

II – Do Mérito

Quanto ao mérito, caso não se acolha as preliminares supracitadas, o que se admite apenas a título de argumentação, acompanha-se as conclusões expostas na Instrução nº 53/17 (peça nº 341) da Coordenadoria de Fiscalização Estadual, pelo não provimento do recurso.

Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas**, preliminarmente, opina pelo **não conhecimento do Recurso de Revista** e, no mérito, caso não acolhida as preliminares, pelo **não provimento**, mantendo-se o **Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16 – Tribunal Pleno**.

É o parecer.

Curitiba, 20 de março de 2017.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas

Ato emitido por: Fernando Aquino Scaliante
