



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA MD.
RELATOR DOS AUTOS Nº 616785/14 PERANTE O EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ.**

Protocolo n.º 616785/14

Ato recorrido: Acórdão de Parecer Prévio nº 130/16 – Tribunal Pleno

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
por meio de seu Procurador-Geral, no uso de suas atribuições e competências, com
fulcro no artigo 127, *caput*, 129, II e IX e 130 da Constituição Federal, combinados
com os artigos 66, 73 e 149, VI da Lei Estadual nº. 113/2005 e artigos 484 e 485 do
Regimento Interno desta Corte vem à presença de Vossa Excelência interpor

RECURSO DE REVISTA

em face do **Acórdão de Parecer Prévio nº 130/16**, por meio do qual
o Tribunal Pleno decidiu pelo conhecimento e procedência do Pedido Rescisório,
alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 102/14 –
Primeira Câmara, e julgando regulares com ressalva as contas do Município de
Jussara, relativamente ao exercício financeiro de 2012.



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

I. DOS FATOS

Trata-se de Pedido de Rescisão apresentado por Luciana Mara Tachini Barbosa, ex-prefeita do Município de Jussara, em face do Acórdão nº 102/14 da Primeira Câmara, o qual determinou a emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas do exercício financeiro de 2012, tendo em vista as seguintes impropriedades:

- (a) divergências entre os saldos dos extratos bancários e os registrados na contabilidade (nos valores de R\$ 2.441,15, R\$ 1.011,64 e R\$ 2.622,45);
- (b) obrigações financeiras sem lastro de disponibilidades no montante (R\$ 430.629,93);
- (c) não aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.

Inicialmente, a presente rescisória foi rejeitada pelo d. Relator, nos termos do Despacho nº 2914/14 – GCNB (peça 11), uma vez que não haveria a subsunção a quaisquer das hipóteses do artigo 77 da Lei Orgânica desta Corte.

Em sede de Agravo (autos nº 69868-4/14), o Relator modificou a sua decisão anterior, admitindo, em juízo perfunctório, o processamento do pleito.

A Diretoria de Contas Municipais, na Instrução nº 1316/16 (peça 62), opinou pelo não conhecimento do pedido e, caso conhecido, pelo seu provimento parcial.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 2695/15 (peça 27), opinou pelo não conhecimento do feito e, em seguida, instado a se manifestar acerca da nova documentação juntada, concluiu pelo indeferimento do pedido liminar, conforme Parecer nº 3283/16 (peça 63).

Por fim, sobreveio o Acórdão de Parecer Prévio nº 130/16 (peça 65), por meio do qual o Tribunal Pleno decidiu pelo conhecimento deste Pedido de Rescisão, para no mérito julgar-lhe procedente, alterando-se a decisão consubstanciada por meio do Acórdão de Parecer Prévio nº 102/14 - Primeira Câmara e julgando pela regularidade com ressalva as contas do Município de Jussara, referente ao exercício financeiro de 2012.

II. DA TEMPESTIVIDADE

A teor do parágrafo primeiro do artigo 475 do Regimento Interno o ***“prazo para a interposição do recurso do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas conta-se a partir da intimação pessoal de seu representante, por meio eletrônico”***; sendo de 15 (quinze) dias o prazo para a interposição de Recurso



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

de Revista, consoante o artigo 484, do Regimento Interno, e o artigo 73, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná.

Conforme se verifica do trâmite do processo¹, os autos foram encaminhados ao gabinete deste Procurador para CIÊNCIA no dia **10/06/2016**, de sorte que o termo final para interposição do Recurso de Revista se dará no **dia 27 de junho de 2016**.

Portanto, à vista desses fatos, a tempestividade do presente recurso é indiscutível.

III. RAZÕES PARA A REFORMA DA DECISÃO

III.1 – DA NULIDADE DO ACÓRDÃO OBJURGADO DIANTE DA AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL ACERCA DO MÉRITO

O Ministério Público é a Instituição a que a ordem jurídica incumbe o dever de **zelar pelo interesse público**, seja no exercício do poder jurisdicional estatal, seja nas demais relações sociais nas quais se ressaltem interesses públicos.

Tal incumbência é explícita pela Constituição Federal que, em seu artigo 127, *caput*, dispõe ser “O *Ministério Público* é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

A análise do referido dispositivo permite identificar não só o caráter institucional do *Parquet*, como também as competências constitucionais a ele reservadas. E, nessa perspectiva, há que se destacar a defesa da ordem jurídica como função inerente à sua atividade de controle.

Não se olvide, ademais, que o artigo 130 da Constituição confere tal caráter institucional também ao Ministério Público de Contas, órgão especializado que é, visto que o princípio institucional da unidade perpassa todo o *Parquet*.

A partir dessas premissas, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao trazer em suas disposições normas referentes às competências do MPC, reitera sua *missão de guarda da lei e fiscal de sua execução*, nos exatos termos do texto constitucional:

Art. 149. Competem ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução:

I - promover a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário; (...) (grifamos).

¹ Conforme sistema de trâmite adotado nesta Casa.



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

E, tendo isso em vista, ao estabelecer os **procedimentos comuns** para julgamento dos processos que tramitam perante a Corte, a legislação não deixa dúvida quanto à necessidade de manifestação do Ministério Público em **todos** os feitos:

*Art. 44. Distribuído o processo, o Relator presidirá a instrução do feito, determinando a citação dos interessados, quando instaurado o processo por iniciativa do Tribunal, e, em qualquer caso, as diligências necessárias ao seu saneamento, mediante encaminhamento às unidades competentes e à **manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, nos termos do Regimento Interno, podendo determinar, ainda, a intimação e a audiência dos responsáveis (grifamos).*

Vê-se, desde logo, que **a atuação do Parquet é indispensável à validade das decisões proferidas por esta Corte de Contas**, justamente porque os interesses que são submetidos à sua apreciação são **indisponíveis**. Erige-se, portanto, a necessidade de atuação do Ministério Público Especializado na qualidade de *custos legis*.

Ressalte-se, ainda, que o artigo 149, II da LC nº 113/05 prevê expressamente a obrigatoriedade da manifestação **de mérito** do Ministério Público de Contas nos atos de concessão de aposentadorias sujeitos à deliberação do Tribunal.

Por sua vez, o art. 379 do RITCE/PR é categórico em assentar que a falta de manifestação do Ministério Público implica a nulidade absoluta do processo. Cita-se:

Art. 379. Nos processos em que deva intervir, a falta de manifestação do Ministério Público implica em nulidade absoluta do processo a partir do momento em que esse órgão deveria ter-se pronunciado.

Parágrafo único. A manifestação posterior do Ministério Público sana a nulidade do processo, se ocorrer antes da decisão definitiva de mérito do Tribunal, nas hipóteses em que expressamente anuir aos atos praticados anteriormente ao seu pronunciamento.

Resta evidenciado, portanto, que **o Acórdão de Parecer Prévio nº 130/16 do Tribunal Pleno é absolutamente nulo**, uma vez que proferido sem a **devida manifestação ministerial quanto ao mérito**, pois o *Parquet* exarou parecer em duas oportunidades: a primeira por meio do Parecer Ministerial nº 2695/15, no qual opinou pelo não conhecimento do presente Pedido, com extinção do feito sem resolução de mérito (acompanhando, a propósito, o opinativo da Diretoria de Contas Municipais – Instrução 741/15); e, num segundo momento, por meio do Parecer Ministerial nº 3283/16, por meio do qual opinou pelo indeferimento do pedido liminar, em cumprimento ao Despacho 881/15 – GCNB.



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

Logo, o que se observa é que o MPC **não apresentou manifestação meritória** em nenhum momento do processo e, apesar disso, foi proferido o Acórdão de Parecer Prévio 130/16 – Tribunal Pleno.

Não sendo oportunizada a manifestação do Ministério Público de Contas, se dá a nulidade de todos os atos subsequentes ao momento processual em que a análise meritória deveria ser procedida, de modo que, devido à imperiosa necessidade da fiscalização da lei, a declaração de nulidade independe de demonstração de prejuízo para o Ministério Público.

Por todas estas razões, resta demonstrada a violação à literalidade da legislação orgânica e das normas regimentais deste Tribunal de Contas, de modo que outro juízo não se mostra plausível senão reconhecer a ocorrência de vício processual insanável por inexistência de pronunciamento ministerial conclusivo (art. 379 do RITC), demandando-se providências deste E. Tribunal para a declaração de nulidade do Acórdão de Parecer Prévio nº 130/16-STP e, consequentemente, dos atos processuais subsequentes.

III.2 – DA IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DE PARECER PRÉVIO POR MEIO DE PEDIDO DE RESCISÃO

O art. 71 da Constituição Federal estabelece que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

- I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
 - II - julgar as 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 público;
- [...]

Da análise do referido dispositivo, resta evidenciada a distinção estabelecida pelo legislador constitucional entre julgar as contas e emitir parecer prévio.

Ao Tribunal de Contas é atribuído o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, tendo a Constituição conferido-lhe poderes amplos para apreciar qualquer malversação do patrimônio público.

Quanto à emissão de Parecer Prévio, a Corte de Contas realizará uma análise técnico-jurídica das contas e apresentará o resultado ao Poder



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

Legislativo, ao qual compete o julgamento, conforme disposto no art. 49, inciso IX², da Constituição. **O Tribunal de Contas, portanto, não julga as contas de governo do Executivo, pois essa função pertence ao Poder Legislativo, de modo que o seu parecer é meramente opinativo e não vinculante da decisão de julgamento por parte deste Poder.**

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 849/MT, em 11/02/1999, posicionou-se sobre o tema:

EMENTA: Tribunal de Contas dos Estados: competência: observância compulsória do modelo federal: inconstitucionalidade de subtração ao Tribunal de Contas da competência do julgamento das contas da Mesa da Assembleia Legislativa — compreendidas na previsão do art. 71, II, da Constituição Federal, para submetê-las ao regime do art. 71, c/c. art. 49, IX, que é exclusivo da prestação de contas do Chefe do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO Poder Executivo.

I. O art. 75, da Constituição Federal, ao incluir as normas federais relativas à —fiscalização nas que se aplicariam aos Tribunais de Contas dos Estados, entre essas compreendeu as atinentes às competências institucionais do TCU, nas quais é clara a distinção entre a do art. 71, I — de apreciar e emitir Parecer Prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo — e a do art. 71, II — de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento das contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de Parecer Prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária (...) (grifos nossos). Nas situações descritas no inciso II do art. 71 da Constituição da República, o legislador originário autoriza as Cortes de Contas a exercerem função jurisdicional em sentido material. O que há de fato é o julgamento das contas dos administradores e responsáveis por dinheiro, bem ou valor público com todos os requisitos materiais da jurisdição: independência, imparcialidade, igualdade processual, ampla defesa, produção plena das provas e direito a recurso. Tais decisões devem ser produzidas tendo como supedâneo o cumprimento de todos os pressupostos jurídico-processuais, como o direito ao contraditório e a ampla defesa, sendo cabível a discussão da matéria no Poder Judiciário apenas em relação à legalidade ou legitimidade do ato decisório. Especificamente em relação às contas anuais dos Municípios, o art. 31 da Constituição da República determina ao Poder Legislativo a competência fiscalizatória, a qual deve ser exercida com o auxílio dos Tribunais de Contas. Nota-se que a competência para a realização do julgamento de fato, a qual repercute na esfera jurídica do Município e dos gestores, fica a cargo das Câmaras Municipais, e não desta Corte. O parágrafo segundo do supracitado artigo determina, especificamente, que o parecer prévio sobre as contas que do Prefeito será pressuposto para o julgamento das contas,

² Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;



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

demonstrando sua importância como elemento indispensável para o exercício do múnus constitucional do Legislativo.

Logo, o Tribunal de Contas, ao exercer a competência do art. 71, I, da Constituição, realiza função opinativa acerca das contas do Executivo Municipal, devendo prevalecer o julgamento a ser proferido pela Câmara Municipal. **Uma vez emitido o parecer prévio, resta absolutamente exaurida a competência deste Tribunal em matéria de contas de governo.**

Também cumpre salientar o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que, para consolidar o entendimento de que não cabe apreciar pedido de rescisão em face de parecer prévio, posteriormente ao julgamento dos vereadores quanto às contas anuais de prefeitos, editou a seguinte Súmula:

Súmula nº 19. Por interpretação conforme a constituição federal do art. 83 da lei orgânica, não pode ser revisto em pedido de rescisão o parecer prévio de contas de prefeito já julgadas pela câmara de vereadores.

No caso em tela, os membros da Câmara de Vereadores de Jussara acolheram o opinativo deste TCE/PR e julgaram as contas do exercício financeiro de 2012 irregulares, de sorte que esta Corte não possui a competência de revisar o julgamento do Legislativo Municipal, restando evidenciada a impossibilidade de se processar e se rediscutir em sede de Pedido de Rescisão as contas julgadas irregulares pelo Poder Legislativo.

Veja-se, nessa esteira, que o pedido rescisório em apreço não preenche sequer o requisito formal para o seu manejo, qual seja, o ataque a decisão definitiva desta Corte, consoante previsão do art. 77 da Lei Orgânica. Ora, como salientado, em processos de prestação de contas de governo **o Tribunal de Contas não decide o mérito**, mas tão-somente emite parecer prévio, cabendo o julgamento ao respectivo órgão legislativo. Inexiste nos autos, portanto, decisão definitiva desta Corte a ser rescindida.

Em verdade, a única decisão existente no feito é aquela proferida pela Câmara Municipal, contra a qual não pode ser manejado pedido rescisório. Entendimento diverso acarretaria a revisão da decisão legislativa por esta Corte – competência esta não atribuída aos Tribunais de Contas.

Apenas o Poder Judiciário poderia eventualmente desconstituir a decisão proferida pela Câmara Municipal e, ainda que desconstituisse, poderia revelar usurpação das atribuições do Legislativo, uma vez que o controle do Judiciário é relativo à legalidade, não lhe competindo a sub-rogação nas atribuições do Poder Legislativo.



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

IV. DO PEDIDO

Em razão do exposto, reque-se:

1. O recebimento e processamento do presente Recurso de Revista;
2. O seu conhecimento e, no mérito, o seu provimento, para que, reconhecendo a ocorrência de vício processual insanável, seja declarada a nulidade do julgado e dos atos subsequentes, na forma do art. 379 do RITC.
3. Em homenagem ao princípio da economia processual, seja reconhecido que inexistente nos autos decisão definitiva desta Corte a ser rescindida, mantendo-se íntegro o Acórdão de Parecer Prévio nº 102/14 – Primeira Câmara, que recomendou o julgamento pela irregularidade das contas do Executivo de Jussara, referente ao exercício de 2012, com aplicação de multa.

Nestes termos,
Pede-se o deferimento.

Curitiba, 27 de junho de 2016.

ASSINATURA DIGITAL

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