



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, DR. AIRTON
PEDRO MARIN FILHO**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por seu Procurador-Geral infra-assinado, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, **FORMULA** a presente

REPRESENTAÇÃO

em razão da edição do DECRETO LEGISLATIVO N. 002/2015 pela Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, mediante o qual aquela Casa Legislativa, não obstante o Parecer Prévio n. 09/2014 - PLENO emitido pelo TCE/RO nos autos do Processo n. 1722/2013-TCER, aprovou as contas do Município



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

referentes ao exercício de 2012, de responsabilidade do Sr. Marcos Roberto de Medeiros Martins, ao que tudo indica, sem que fossem observados os requisitos exigidos para a espécie, notadamente quanto à imprescindibilidade de motivação para a rejeição do pronunciamento da Corte de Contas.

DOS FATOS

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no cumprimento do seu múnus constitucionalmente atribuído pelo art. 31 da Magna Carta e, também, pelo art. 35 da LCE n. 154/96, apreciando as contas anuais do Município de Campo Novo de Rondônia, exercício de 2012, de responsabilidade do então Prefeito Marcos Roberto de Medeiros Martins, proferiu o Parecer Prévio n. 09/2014 – PLENO, assim redigido:

PARECER PRÉVIO Nº 9/2014 – PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Campo Novo de Rondônia – exercício de 2012. Autos baixados em diligência em razão de fatos novos acerca dos repasses ao Legislativo. Cumprimento dos índices de educação, saúde e gastos com pessoal. Excessiva alteração orçamentária. Abertura de créditos adicionais com recursos fictícios. Saldo financeiro a menor nas contas do Fundeb. Desequilíbrio das contas. Situação financeira líquida deficitária. Repasses à Câmara Municipal em montante inferior ao previsto na Lei Orçamentária Anual. Atuação ineficiente do órgão de controle interno. Apuração das responsabilidades em autos apartados. Parecer desfavorável à aprovação das contas. Determinações. 1. O desequilíbrio das contas públicas é irregularidade que, “per si”, tem o condão de macular as contas, principalmente, quando evidenciada no último ano de mandato, uma vez que compromete e inviabiliza a gestão subsequente. 2. O repasse de duodécimos à Câmara Municipal deve ser fielmente observado. Não pode o gestor repassar a mais nem a menos. O repasse em valor inferior ao fixado na LOA pode caracterizar crime de responsabilidade do Prefeito, conforme prevê o inciso III do § 2º do art. 29-A da Lei Maior. Precedente. 3. Portanto, devem as contas em apreço receber parecer desfavorável à aprovação. Unanimidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 31 de julho de 2014, dando cumprimento ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal c/c o 35 da Lei Complementar nº 154/96, apreciando os autos que compõem a prestação de contas do Município de Campo Novo de Rondônia, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade de Marcos Roberto de Medeiros Martins, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, e

CONSIDERANDO que a presente prestação de contas, consubstanciada nos balanços e demonstrativos contábeis e seus respectivos anexos, reflete a realidade das movimentações orçamentária, financeira e patrimonial;

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, na valorização dos profissionais do magistério, nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde, e nos gastos com pessoal, descumpriu o § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas déficit financeiro de R\$ 5.801.666,77 (cinco milhões, oitocentos e um mil, seiscentos e seis reais e setenta e sete centavos), bem como efetuou repasses ao Poder Legislativo Municipal em montante inferior ao previsto na Lei Orçamentária Anual, caracterizando, em tese, crime de responsabilidade, infringindo o disposto no III do § 2º do art. 29-A da Lei Maior;

CONSIDERANDO a diferença a menor apresentada no saldo financeiro do Fundeb, no montante de R\$ 324.478,82 (trezentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta e oito reais e dois centavos), em infringência ao art. 60 dos ADCT da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que remanesceram falhas e irregularidades tais como: deficiência no planejamento orçamentário; não implementação de medidas administrativas e judiciais suficientes a maior e melhor arrecadação dos valores inscritos em dívida ativa; abertura de créditos adicionais especiais no montante de R\$ 6.979.408,02 (seis milhões, novecentos e setenta e nove mil, quatrocentos e oito reais e dois centavos) tendo como fundamento as Leis Orçamentárias Anuais de 2011 (Lei nº 559/2011) e 2012 (Lei nº 562/2012); abertura de créditos adicionais utilizando recursos fictícios de excesso de arrecadação no montante de R\$ 896.752,64 (oitocentos e noventa e seis mil, setecentos e cinquenta e dois reais e sessenta e quatro centavos); envio intempestivo da prestação de contas e de diversos balancetes mensais; e atuação ineficiente do órgão de controle interno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

É DE PARECER que as contas do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Marcos Roberto de Medeiros Martins, não estão em condições de merecer aprovação pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo município em 2012, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, PAULO CURI NETO, BENEDITO ANTÔNIO ALVES, o Conselheiro-Substituto ERIVAM OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Sala das Sessões, 31 de julho de 2014.

A Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, por sua vez, ao julgar as contas em referência, editou o Decreto Legislativo n. 002/2015, *in verbis*:

DECRETO LEGISLATIVO Nº 002/2015

Aprova as contas da Prefeitura Municipal de Campo Novo de Rondônia relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Marcos Roberto de Medeiros Martins

A CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA APROVA E O SEU PRESIDENTE, VEREADOR NIVALDO VIEIRA DA ROSA PROMULGA O SEGUINTE DECRETO LEGISLATIVO:

Art. 1º Ficam aprovadas as contas da Prefeitura Municipal de Campo Novo de Rondônia relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Marcos Roberto de Medeiros Martins.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

CAMPO NOVO DE RONDÔNIA, 19 de Outubro de 2015.

NIVALDO VIEIRA DA ROSA
Presidente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O referido decreto foi encaminhado à Corte de Contas por meio do Ofício n. 061/2015/GAB, protocolizado em 05.11.2015, sob o n. 12860/2015, expediente aquele que trouxe a integralidade do Processo Legislativo n. 120/2015 que teve como objeto a apreciação das contas ora em referência.

Mediante DESPACHO datado de 03.12.2015, o aludido expediente foi encaminhado ao Conselheiro Edílson de Sousa Silva que, por sua vez, no DESPACHO de 05.12.2015, determinou a remessa dos documentos a este órgão ministerial para conhecimento e adoção das providências cabíveis, notadamente quanto à observância ou não dos requisitos exigidos para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO quando da análise, pela Câmara dos Vereadores, das contas anuais municipais.

DO DIREITO

A Constituição Federal trata da fiscalização do Município em seu art. 31, estabelecendo que ela será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

Na sequência, em seus parágrafos, o citado dispositivo constitucional preconiza que:

§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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

§4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

Da leitura da transcrição acima, infere-se que ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas nas prestações de contas municipais anuais foi conferida insigne relevância pela Magna Carta, sobretudo porque, em consonância com o estabelecido no §2º do art. 31 da CF/88, aquele pronunciamento só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Como sói ser com os demais atos decisórios, também para a não observância do parecer prévio, faz-se mister fundamentação expressa por parte da Câmara Legislativa, máxime por se tratar de desconsideração de manifestação de elevado *status* constitucional.

Assim, malgrado não constitua ato vinculativo, não se mostra escorreito relegar o pronunciamento das Cortes de Contas como de somenos importância. Vale dizer, não se trata de ato meramente opinativo, especialmente por consubstanciar uma manifestação eminentemente técnica elaborada por especialistas na matéria.

O ilustre doutrinador LUCIANO FERRAZ¹ vai além, chegando a asseverar que constitui o parecer prévio verdadeiro ato quase-vinculante, ato *sui generis*, portanto, *litteris*:

O parecer prévio do Tribunal de Contas, além de obrigatório é quase-vinculante, principalmente se emitido a propósito das contas dos prefeitos municipais, quando somente deixam de prevalecer por manifestação contrária de 2/3 dos membros da Câmara Municipal – *quorum* superior ao da reforma da Constituição que é de 3/5 – para que o ato do Tribunal de Contas não prevaleça.

¹ *Due process of law* e Parecer Prévio das Cortes de Contas. Revista Gestão e Controle - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, v. 2, p.73-80, ISSN 2317-3033, Rondônia/RO 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Aos Legislativos, no momento de finalizar o processo de julgamento das contas globais do Executivo, não é dado simplesmente ignorar o parecer prévio omitindo-se de julgá-lo ou desprezar seu conteúdo sem expressar, motivada e tecnicamente, as razões pelas quais o fazem. Em qualquer destas duas hipóteses a conduta do Parlamento será ilícita. (grifo nosso)

Como assinalado pelo insigne administrativista, precisamente em razão da relevância conferida ao parecer prévio é que os parlamentos, em suas deliberações – especialmente para rejeitar a manifestação da Corte de Contas – devem, além de observar o quórum qualificado², fazê-lo mediante decisão fundamentada, ainda mais porque, só assim, estar-se-á garantindo aos envolvidos oportunidade de exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório, atendendo também dessa forma o princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF/88).

Destarte, não obstante a competência para o julgamento das contas anuais de Prefeito tenha sido atribuída às Câmaras Municipais após prévia manifestação das Cortes de Contas, esse julgamento político, fundamentalmente em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXV, da CF/88), não desarvora do controle jurisdicional que, malgrado não possa se imiscuir no mérito da decisão, deve aferir se os cânones constitucionais mencionados foram efetivamente observados no procedimento político-administrativo.

O conspícuo doutrinador HARRISON LEITE³, sobre a matéria, preleciona que:

O julgamento realizado pelo Legislativo não poderá ser modificado pelo Judiciário, pois lhe falece competência para entrar na matéria. **O Judiciário poderá analisar se houve ou não observância dos princípios constitucionais, mormente os do contraditório e da ampla defesa, bem como se o rito procedimental do julgamento foi observado (devido processo legal).** (grifo nosso)

² Aplicável apenas quando entender o Poder Legislativo pela rejeição do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

³ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. Editora JusPODIVM, 2012, pags. 321/322.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Acerca do assunto, deparamo-nos com os seguintes arestos de tribunais pátrios:

MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO MUNICIPAL - TRIBUNAL DE CONTAS - PARECER TÉCNICO CONTÁBIL - JULGAMENTO DAS CONTAS DO PREFEITO - CÂMARA MUNICIPAL - PODER JUDICIÁRIO - ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO. A Câmara Municipal exerce função fiscalizadora da execução contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional do Município, preservado o princípio da independência dos poderes pela participação obrigatória do Tribunal de Contas do Estado, ou Conselho de Contas Municipais, que emite parecer em relação às contas prestadas pelo Chefe do Executivo Municipal, meramente opinativo. Nos termos do artigo 31 e parágrafos da Constituição da República, a Câmara Municipal fiscaliza a regularidade das contas da administração do Município, exercendo atividade de controle administrativo de nítido cunho jurisdicional. O legislador-julgador é auxiliado pelo Tribunal de Contas e, analisando as provas que instruíram o procedimento, decide o mérito. A decisão final é o resultado de atividade intelectual decorrente da análise de todas as provas produzidas e não somente do parecer do Tribunal de Contas. Devem ser observados os princípios e normas que balizam o processo judicial e os atos administrativos em geral. (TJ-MG 106370705503880011 MG 1.0637.07.055038-8/001(1), Relator: CARREIRA MACHADO, Data de Julgamento: 26/08/2008, Data de Publicação: 16/09/2008)

ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. EX PREFEITO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. CONTROLE JURISDICIONAL. NÃO OBSERVÂNCIA DA LEGALIDADE E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. (...). NULIDADE DO ATO. DECRETAÇÃO. 1. O procedimento político administrativo de tomada de contas do Prefeito Municipal, que se materializa em julgamento pela Câmara Municipal, admite o controle jurisdicional quanto ao aspecto da legalidade e obediência à garantia constitucional do devido processo legal. (TJ-SP - REEX: 48788920088260453 SP 0004878-89.2008.8.26.0453, Relator: Amorim Cantuária, Data de Julgamento: 30/08/2011, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/09/2011)

O Pretório Excelso também já teve oportunidade de decidir caso análogo:

JULGAMENTO DAS CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL. PODER DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES (CF. ART. 31). PROCEDIMENTO DE CARÁTER POLÍTICO-ADMINISTRATIVO. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA CLÁUSULA DA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PLENITUDE DE DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CF, ART. 5º, LV). **IMPRESINDIBILIDADE DA MOTIVAÇÃO DA DELIBERAÇÃO EMANADA DA CÂMARA MUNICIPAL. DOCTRINA. PRECEDENTES.** TRANSGRESSÃO, NO CASO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DESSAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. SITUAÇÃO DE ILICITUDE CARACTERIZADA. CONSEQÜENTE INVALIDAÇÃO DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR. AGRAVO IMPROVIDO. - O controle externo das contas municipais, especialmente daquelas pertinentes ao Chefe do Poder Executivo local, representa uma das mais expressivas prerrogativas institucionais da Câmara de Vereadores, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas (CF, art. 31). Essa fiscalização institucional não pode ser exercida, de modo abusivo e arbitrário, pela Câmara de Vereadores, eis que – devendo efetivar-se no contexto de procedimento revestido de caráter político-administrativo – está subordinada à necessária observância, pelo Poder Legislativo local, dos postulados constitucionais que asseguram, ao Prefeito Municipal, a prerrogativa da plenitude de defesa e do contraditório. - **A deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do Chefe do Poder Executivo local, além de supor o indeclinável respeito ao princípio do devido processo legal, há de ser fundamentada, sob pena de a resolução legislativa importar em transgressão ao sistema de garantias consagrado pela Constituição da República.** (AI 774159/SP - SÃO PAULO; AGRAVO DE INSTRUMENTO; Rel. Min. CELSO DE MELLO; Julgamento: 09/06/2010; Publicação: DJe-120 DIVULG 30/06/2010, PUBLIC 01/07/2010) (grifo nosso)

No caso em voga, observa-se que o Decreto Legislativo n. 002/2015, por meio do qual a Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia deixou de acolher o parecer prévio emanado desse Sodalício, não se encontra estribado em qualquer fundamentação hábil a lhe conferir sustentáculo.

Aliás, deve-se ressaltar que o conspícuo Vereador Claudécir Alexandre Alves, relator da Comissão de Finanças e Orçamento daquela Casa de Leis, em parecer emitido em 09.10.2015, esposou em seu opinativo motivos bastantes, em sintonia com a Corte de Contas, a ensejar a reprovação das contas municipais ora em voga, posicionamento que, todavia, não foi acompanhado pelos demais membros do colegiado, os Vereadores Josué Rodrigues Moreira e Sebastião do Nascimento Lopes, os quais, entretanto, não apontaram qualquer razão para a divergência instalada, limitando-se a, literalmente, assinalar que eram contrários ao entendimento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentado, tudo conforme se extrai daquele mesmo expediente constante do Processo Legislativo n. 120/2015, em anexo.

Trata-se, portanto, de verdadeira ausência de fundamentação, porque não fora apontado qualquer elemento imanente ao caso concreto que ancorasse o juízo de mérito sufragado pela Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia.

Assim, vale dizer, não se está a se insurgir defronte às razões de decidir dos edis daquela Municipalidade, aliás, nem se poderia, já que o referido *decisum* apresenta-se desguarnecido de qualquer fundamento.

Destarte, tendo em vista que, *in casu*, apenas ao Poder Judiciário cabe decretar a nulidade daquele *decisum*, fez-se necessária a presente representação ao coirmão Ministério Público Estadual, a quem compete a tutela do interesse público primário aqui defendido perante o competente órgão jurisdicional.

Ante o exposto, este órgão ministerial, por meio do presente instrumento, representa os fatos delineados ao Ministério Público do Estado de Rondônia, a fim de que afira a viabilidade de ajuizamento da correspondente ação anulatória em face do malfadado Decreto Legislativo n. 002/2015 da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia.

Porto Velho, 19 de janeiro de 2016.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Rol de documentos anexos:

- 1- Cópia do Despacho proferido pelo Conselheiro Edílson de Sousa Silva, datado de 05.12.2015;
- 2- Cópia do Despacho proferido pelo Secretário-Executivo de Controle Externo Francisco Barbosa Rodrigues, datado de 03.12.2015;
- 3- Cópia do Ofício n. 061/2015/GAB, datado de 28.10.2015, oriundo da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, contendo cópia do Processo Legislativo n. 120/2015 que culminou com a promulgação do Decreto Legislativo n. 002/2015;
- 4- Cópia do relatório conclusivo do corpo técnico do TCE sugerindo a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, elaborado após o exercício do contraditório e da ampla defesa;
- 5- Cópia do Parecer n. 141/2014 deste órgão ministerial, opinando pela emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas;
- 6- Cópia do Relatório e voto do Conselheiro Edílson de Sousa Silva no sentido da emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, acolhendo à unanimidade pelo Pleno do TCE-RO; e
- 7- Cópia do Inteiro teor do Parecer Prévio n. 009/2014-Pleno pela reprovação das contas.