



Ementa de Parecer em Consulta – Tribunal Pleno

Processo: **876036**  
Natureza: Consulta  
Órgão/Entidade: Câmara Municipal de Santa Luzia  
Consulente: Vagner José Alves, Presidente  
Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa  
Sessão: 07/11/2012  
Decisão unânime

**EMENTA:** CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – REPASSE DE RECURSOS AO LEGISLATIVO – BASE DE CÁLCULO – FUNDEB – NOVO ENTENDIMENTO DO TCEMG – CANCELAMENTO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 102 – EFEITO *EX-NUNC* – CONSULTAS N. 837614, 862565 E DECISÃO NORMATIVA N. 006/2012 – IRREGULARIDADE NO REPASSE DE RECURSOS AO LEGISLATIVO – CRIME DE RESPONSABILIDADE – COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO.

a) A decisão desta Corte, adotada a partir da Consulta n. 837614, tem efeito *ex nunc*, ou seja, não tem alcance retroativo. Cumpre frisar que a competência deste Tribunal se encerra com a emissão do Parecer Prévio e, após o trânsito em julgado, não cabe reforma da decisão proferida. Nesse sentido, vale destacar a Consulta n. 862.565 e a Decisão Normativa n. 006/2012, de 26/09, publicada no Diário Oficial de Contas, de 01/10/2012.

b) Na hipótese de repasse de recursos às Câmaras Municipais em valores superiores aos percentuais previstos no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 58/2009, reserva-se à esfera judicial competente a comprovação de crime de responsabilidade bem como de improbidade administrativa, devendo ser abordado nos respectivos processos o elemento anímico caracterizador do ilícito.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia : 07/11/12  
Procuradora presente à Sessão: Sara Meinberg

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Consulta subscrita pelo Sr. Vagner José Alves, Presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia, em que noticia que aquela edilidade rejeitou as contas de

dois ex-prefeitos acompanhando o parecer prévio emitido por este Tribunal, em decorrência de repasse a maior de recursos ao Legislativo.

Aduz que, posteriormente, em resposta à Consulta nº 837614, esta Casa abraçou novo entendimento acerca da base de cálculo que compõe o repasse mensal às Câmaras Municipais, passando a integrar essa base os valores de contribuições feitas ao FUNDEF e ao FUNDEB pelos municípios. E, ainda, que o Tribunal em resposta à Consulta nº 862565 entendeu que essa decisão tem efeito prospectivo, ou seja, *ex-nunc*.

Em razão do exposto, questiona:

“a) o entendimento acima sufragado tem efeito “ex tunc”, sendo que nesta consulta ficou claro que existe o efeito “ex nunc”, mas seus efeitos retroagem?

b) no caso de efeito “ex tunc” existir, os repasses feitos pelos ex-prefeitos Carlos Alberto Parrilo Calixto e José Raimundo Delgado, ainda assim ultrapassariam o preceituado na Constituição Federal, ou estariam com suas contas aprovadas com a revogação da Súmula 102?

c) em se mantendo a irregularidade, ela se reveste de crime de responsabilidade ou improbidade administrativa, e é considerada dolosa por esse egrégio Tribunal?”

Submetidos os autos à minha Relatoria, encaminhei a matéria à Comissão de Jurisprudência e Súmula, que se manifestou às fls. 08 a 11 no sentido de que não foram encontradas deliberações deste Tribunal enfrentando questionamentos nos exatos termos ora suscitados. Todavia, verificou que esta Casa já se pronunciou sobre as outras questões, pertinentes às indagações do consulente.

Por oportuno, colacionou excerto do parecer da lavra do Exmo. Conselheiro Antônio Carlos Andrada, nos autos da Consulta nº 837614, nos seguintes termos:

*“(…) no caso de cancelamento da Súmula 102 do TCEMG, este Tribunal **deverá tratar com especial atenção as contas que já foram objeto de emissão de parecer prévio, uma vez que podem ter sido analisadas sob a ótica de um entendimento que, à época, se mostrava adequado, contudo, neste momento, restará, eventualmente, superado. Em situações dessa natureza, cada caso deverá ser analisado individualmente, tendo em vista que a superveniência de entendimento mais benéfico aos gestores municipais, que podem ter sofrido prejuízo de grande monta, com eventual rejeição das contas, merecem exame permeado pela proporcionalidade e com foco na razoabilidade. Importa atentar-se ainda que o ordenamento trata com condescendência as alterações legislativas e jurisprudenciais que de alguma forma beneficiem aqueles que foram sancionados em razão de entendimento anterior mais severo, inclusive atribuindo excepcional retroatividade a esses casos.**”*

Ainda a respeito do tema, foram citadas as Consultas nºs. 862.321 (12/01/2012), 859.180 (16/12/2011), 850.624 (28/11/2011) e 859.079 (07/11/2011).

No tocante à questão do repasse a maior de recursos ao Legislativo, a Comissão de Jurisprudência e Súmula transcreveu trechos da Consulta nº 837630, em que se concluiu que tal conduta pode configurar crime de responsabilidade da autoria de Prefeito Municipal.

É o relatório.



## **II – PRELIMINAR**

Do exame dos pressupostos de admissibilidade da presente Consulta, ratifico o despacho de fls. 06/07, no qual se depreende que a autoridade consulente tem legitimidade para elaborá-la, em consonância com o art. 210, inciso I, do diploma regimental e por se referir a matéria de competência deste Tribunal, restando preenchidos, portanto, os requisitos consignados no art. 212, do Regimento Interno.

**CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:**

Senhor Presidente, peço vênia ao Relator para não acolher, não admitir a consulta, porque entendo que é caso concreto, especialmente porque ela é pautada especificamente para aferir os repasses feitos pelos ex-Prefeitos Carlos Alberto Parrilo Calixto e José Raimundo Delgado.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:**

Esta Presidência também vota de acordo com o Conselheiro Relator.

**EM PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR; VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO .**

**CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:**

## **III – FUNDAMENTAÇÃO**

Apreciados os questionamentos formulados pelo Consulente, respondo, EM TESE, a presente Consulta.

O Consulente noticia que a Câmara Municipal, acompanhando o Parecer Prévio desta Casa, rejeitou as contas do exercício de 2004 do município em epígrafe, gerido por dois ex-prefeitos, um no período de 03 meses e outro de 09 meses, tendo em vista o repasse a maior de recursos ao Poder Legislativo, contrariando o art. 29-A da Constituição Federal.

Preocupada em rever sua posição perante os ex-prefeitos, em decorrência do novo entendimento esposado por este Tribunal, qual seja, o de cancelar a súmula nº 102 e decidir que não deve ser deduzido da base de cálculo de repasse ao Legislativo o valor correspondente à contribuição do Município ao FUNDEF e ao FUNDEB, a Câmara Municipal indaga sobre o efeito dessa decisão sobre as contas que já haviam sido julgadas por aquela edilidade.



Quando da análise da Consulta nº 837614, da Câmara Municipal de Belo Horizonte, Sessão de 29/06/2011, da relatoria do ex-Conselheiro Antônio Carlos Andrada, em que ficou suspensa a eficácia do Enunciado da Súmula nº 102, o Relator fez referência aos gestores municipais que tiveram suas contas rejeitadas em decorrência do entendimento superado, nos termos citados pela Comissão de Jurisprudência e Súmula, transcritos no Relatório.

Posteriormente, em 19/10/2011, quando foi deliberado pelo cancelamento do enunciado da Súmula nº 102, os autos da Consulta nº 837614 foram remetidos por despacho do Relator à 2ª Assessoria do Tribunal de Contas, para que fosse apresentada proposta de regulamentação da questão.

Em consequência, foi emitida a recente Decisão Normativa nº 006/2012, publicada no Diário Oficial de Contas de 01/10/2012, que dispõe sobre a impossibilidade de dedução do valor relativo à contribuição do Município ao FUNDEB da base de cálculo de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Feitas essas considerações, cumpre ressaltar a competência deste Tribunal de Contas estatuída no art. 31, da Constituição Federal, bem como no art. 180 da Constituição Estadual e no art. 3º, inciso II, da Lei Complementar nº 102/2008, qual seja a de “apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos e sobre elas emitir parecer prévio no prazo de trezentos e sessenta dias contados do seu recebimento”.

Conforme disposto no § 2º do citado art. 31 da Constituição Federal, o parecer prévio emitido por este Tribunal deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Desta forma, no tocante à prestação de contas do Poder Executivo, a competência deste Tribunal se encerra com a emissão do Parecer Prévio. Portanto, após trânsito em julgado não cabe reforma da decisão proferida.

Nesse sentido preconiza o art. 4º da referida Decisão Normativa nº 006/2012, *in verbis*:

*Art. 4º As deliberações definitivas irrecorríveis do Tribunal de Contas não serão revisadas em razão do disposto nesta Decisão Normativa.*

E, ainda, conforme já deliberado na Consulta nº 862565, a decisão desta Casa adotada a partir da Consulta 837614 tem efeito *ex nunc*, ou seja, não há efeito retroativo dessa deliberação. Cancelado o enunciado da Súmula nº 102, seus dispositivos deixaram de ser observados na análise das prestações de contas municipais que tiveram pareceres prévios emitidos a partir de então.

Em idêntico fundamento dispõe o art. 3º da citada Decisão Normativa nº 006/2012, *in verbis*:

*Art. 3º As contas anuais apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais serão examinadas sob a ótica desta Decisão Normativa, inclusive aquelas referentes ao exercício de 2011 e a exercícios anteriores pendentes de emissão de parecer prévio ou em fase de pedido de reexame.*

É evidente que a partir da decisão que suspendeu a vigência da Súmula nº 102, pelas razões ali contidas, o Tribunal de Contas, em casos análogos aos anteriores, não sustentará a exclusão do aporte de recursos para o FUNDEB.

Ora, não se há de fixar a responsabilidade se o fundamento que lastreou a decisão anterior não está mais produzindo efeitos. A decisão no parecer prévio sobre a matéria,

sem que tenha havido superveniência de modificação legislativa, a meu sentir, terá de ser observada em todos os casos, pois não se pode dar tratamento diferenciado quando a questão é resultante exclusivamente de interpretação do mesmo texto legal que permaneceu em vigor.

Assim, se o Tribunal reconhece hoje que o valor correspondente aos recursos do FUNDEB não deve ser deduzido da base de cálculo para efeito de repasse ao Legislativo, quem tiver sido gestor em período em que prevalecia o entendimento anterior, caso tenha sido prejudicado se as contas tiverem sido rejeitadas pela Câmara Municipal, poderá valer-se de apelo ao Judiciário para obtenção da prestação devida ao resguardo de situações que não comportam distinções.

No que tange à segunda questão, essa fica prejudicada, tendo em vista que não há efeito *ex tunc* da decisão desta Casa.

Por fim, indaga o Consulente se a irregularidade apurada caracteriza crime de responsabilidade ou improbidade administrativa, abordando, ainda, se é considerada dolosa por esse egrégio Tribunal.

Sobre o presente item, transcrevo excerto da Consulta nº 837.630, apreciada na Sessão de 16/02/2011:

*“ (...) Sendo assim, os Chefes do Poder Executivo não poderiam ter repassado às Câmaras Municipais, durante a execução orçamentária, valores superiores aos novos percentuais previstos no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, e vigentes desde primeiro de janeiro do corrente ano, sob pena de configurar a prática de crime de responsabilidade.*

*O repasse para o Poder Legislativo previsto constitucionalmente visa a garantir a sua independência, conforme preconizado pelo art. 2º da Constituição Federal, não podendo o gestor repassar nem mais nem menos, sob pena de restar configurada a prática de crime de responsabilidade, a teor do disposto no § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, in verbis:*

*Art. 29-A. (...)*

*§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:*

*I - **efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;***

*II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou*

*III - **enviá-lo a menor** em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.(g.n.)*

*O repasse a maior ao Poder Legislativo, sem dúvida alguma, gera prejuízo à população, pois tais valores poderiam ser utilizados em projetos ou programas de interesse público. (...).”*

Todavia, convém assentar que a discussão atinente à configuração de crime de responsabilidade pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do Decreto-lei 201/1967, bem como de conduta ímproba, consoante estipulado na Lei 8.429/1992, está jungida à esfera judicial, à qual é reservada a competência para apreciar a presença do *animus domini* (dolo ou culpa) ensejador do comportamento ilícito.



**À vista do exposto, concluo:**

a) a decisão desta eg. Corte adotada a partir da Consulta 837614 tem efeito *ex nunc*, ou seja, não tem alcance retroativo. Cumpre frisar que a competência deste Tribunal se encerra com a emissão do Parecer Prévio e, após o trânsito em julgado, não cabe reforma da decisão proferida. Nesse sentido, vale destacar a Consulta nº 862.565 e a Decisão Normativa nº 006/2012, de 26/09, publicada no Diário Oficial de Contas de 01/10/2012.

b) na hipótese de repasse de recursos às Câmaras Municipais em valores superiores aos percentuais previstos no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, reserva-se à esfera judicial competente a comprovação de crime de responsabilidade bem como de improbidade administrativa, devendo ser abordado nos respectivos processos o elemento anímico caracterizador do ilícito.

É o meu entendimento.

Registra-se, ao final, que, após a deliberação deste eg. Tribunal Pleno, deverão ser adotadas as providências contempladas no art. 213, § 2º, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais

**CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:**

Esta Presidência também vota de acordo com o Conselheiro Relator.

**APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.**