MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

PROCESSO Nº 686.336

NATUREZA: Prestação de Contas do Executivo Municipal

EXERCÍCIO: 2003

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Sapucaí-Mirim

RESPONSÁVEL: José Benedito Rennó, Prefeito Municipal

RELATOR: Conselheiro Wanderley Ávila

Excelentíssimo Senhor Relator,

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Sapucaí-Mirim, referente ao exercício de 2003, prestadas por José Benedito Rennó, Prefeito do citado Município.

O Órgão Técnico efetuou análise inicial às fls. 03 a 44, tendo apresentado à fl. 17 o resumo das irregularidades encontradas.

Procedeu-se, então, consoante despacho de fls. 48 a 50, à citação do responsável, que deixou de se manifestar, conforme certidão de fl. 56.

O Ministério Público de Contas colacionou parecer às fls. 58 a 62, opinando pela rejeição das presentes contas.

Às fls. 65 a 68, foi juntada aos autos documentação que informa sobre tratamento médico do responsável.

A Relatora, conforme despacho de fl. 70, determinou nova citação do interessado, para que apresentasse defesa sobre os apontamentos constantes do relatório técnico de fls. 05 a 45.

Foi anexada, à fl. 73, Certidão de Óbito do interessado.

Conforme despacho de fl. 75, a Relatora determinou a citação dos herdeiros do falecido.

O herdeiro **Jefferson Benedito Rennó** manifestou-se às fls. 84 a 92. Os demais herdeiros, conforme certidão de fl. 98, não se manifestaram, embora chamados ao processo.

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica manteve o apontamento das irregularidades (fls. 99 a 102).

Retornam os autos a este *Parquet*, para manifestação, por força do despacho de fl. 75.

É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Conforme se denota do relatório, cuidam os autos do exame da prestação de contas municipal, no curso da qual se verificou a ocorrência de fato atípico, que desafia uma análise mais detida.

É que, não obstante o Prefeito de Sapucaí-Mirim, à época, ter encaminhado a essa Corte a prestação das contas de seu governo relativo ao exercício de 2003, não lhe foi possível exercer diretamente o contraditório e a ampla defesa em face das irregularidades apontadas na primeira análise técnica efetuada por unidade desse Tribunal.

E isso, vez que, conforme consta do relatório, após ter sido citado em 14/08/08, foram apresentados, em 10/11/2008, atestados médicos comprovando limitações funcionais do responsável pelas contas, que veio a falecer em 11/02/2009.

Destarte e ao argumento de se estar assegurando o princípio do contraditório e da ampla defesa, foi determinada, pela relatoria, a citação dos herdeiros do mencionado Chefe do Executivo à época, tendo sido apresentada, por um deles, defesa que não foi capaz de sanar os apontamentos efetuados no relatório técnico inicial.

Diante desse cenário, cumpre indagar: citar os herdeiros de responsável por contas anuais de governo constituiria, de fato, medida capaz de resguardar o cumprimento dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa?

Permissa venia, entende este *Parquet* que não, e questiona a pertinência e eficácia de se adotar tal medida, bem como a viabilidade de se dar continuidade regular ao processamento da prestação de contas, quando verificado o falecimento do responsável, conforme passa a expor.

Como sabido, por ser decorrente do direito natural, constitui obrigação de quem gerencia bens de terceiros prestar contas aos titulares desses bens.

Assim, é dever do Prefeito prestar anualmente as denominadas "contas de governo", vez que gerenciou bens e haveres dos cidadãos que representa.

Trata-se de obrigação personalíssima, ou seja, do Prefeito - e não da Administração Municipal, que, em nome próprio, deverá prestar as contas de seu governo, as quais serão levadas a julgamento político-administrativo pela Câmara Municipal, mediante parecer prévio, técnico, emitido pelo Tribunal de Contas.

É o que se extrai da letra da Constituição da República e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, cumprindo transcrever artigos da Lei Complementar Mineira nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), *verbis*:

> Art. 42. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá parecer prévio no prazo de trezentos e sessenta dias, a contar do seu recebimento.
> § 1º As contas serão apresentadas pelo Prefeito ao Tribunal no prazo de noventa dias após o encerramento do exercício.
> § 2º A composição das contas a que se refere o "caput" observará o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal.
> § 3º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal.
> Art. 43. Se as contas não forem apresentadas no prazo previsto no § 1º do art. 42 ou se não forem atendidos os requisitos legais e regulamentares relativos à sua correta instrução, o Tribunal comunicará o fato à Câmara Municipal, para fins de direito.
> Parágrafo único. O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir da apresentação das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.
> Art. 44. Concluído o julgamento das contas do exercício, o Presidente da Câmara Municipal enviará ao Tribunal, no prazo de trinta dias, cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.
> Parágrafo único. Não havendo manifestação na Câmara Municipal no prazo de cento e vinte dias contado do recebimento do parecer prévio, o processo será encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal, para as medidas legais cabíveis. (g.n.)

De acordo com os ensinamentos de JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO, constantes de sua obra denominada "Os regimes de Contas Públicas: Contas de Governo e Contas de Gestão"[1], o julgamento das contas do Prefeito constitui ato composto, pois decorre da manifestação desses dois órgãos - Corte de Contas e Câmara Legislativa.

Ademais, conforme dispõe o art. 45 da citada Lei Orgânica dessa Corte de Contas, o parecer prévio pode alcançar as seguintes deliberações: aprovação das contas (quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos

[1] FURTADO, José de Ribamar Caldas. "Os regimes de Contas Públicas: Contas de Governo e Contas de Gestão". *Interesse Público - IP*, n. 42, 2007.

demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais); aprovação, com ressalva (quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais recomendações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal); rejeição das contas (quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais).

Diante de tais deliberações, a Câmara Municipal efetua o julgamento das contas, nos moldes previstos em lei, sendo certo que deve ser observado o *quorum* constitucionalmente exigido (2/3 dos Edis) para que referido julgamento discrepe do parecer emitido pelo Tribunal de Contas. E não se pode olvidar que seu resultado atinge diretamente o Prefeito responsável, motivo pelo qual é essencial que, em todas as etapas do processo, seja respeitada a ampla defesa.

Neste particular, cumpre transcrever os ensinamentos de GETÚLIO SÉRGIO DO AMARAL, em sua obra intitulada "Direito à Defesa do Prefeito nos Julgamentos das Contas Municipais"[2], *verbis*:

> A consequência da rejeição das contas do administrador por irregularidade insanável conduz a severíssima punição, refletindo diretamente na sua pessoa, pois torna-o inelegível pelo prazo de cinco anos, contados a partir da data da decisão que julgou suas contas.
> (...)
> Diante das severas consequências inerentes ao julgamento das contas do administrador municipal, é inquestionável que, ao processo que aprecie suas contas, sejam aplicados os princípios e normas que disciplinam o processo administrativo, com obediência ao devido processo legal, à ampla defesa e a escancarado contraditório.

[2] AMARAL, Getúlio Sérgio do. *Direito à Defesa do Prefeito nos Julgamentos das Contas Municipais:* aplicabilidade do devido processo legal e da ampla defesa aos julgamentos das contas do administrador municipal pela câmara municipal: doutrina, jurisprudência e legislação. Belo Horizonte: Inédita, 2000. p. 36/37.

Note-se que as sanções decorrentes de responsabilização, tanto da advinda do descumprimento do ato de prestar contas, quanto daquela oriunda da desaprovação das contas, atingem somente o Prefeito, não podendo ser transmitidas a herdeiros, tendo em vista o caráter *intuitu personae* da relação que a constitui.

Registre-se, por relevante, que a exceção ao caráter personalíssimo da responsabilidade do gestor ocorrerá apenas nos casos em que houver dano ao erário, estendendo-a aos seus sucessores, nos limites do patrimônio transferido. Contudo, não é o processo de prestação de contas anual o *locus* apropriado para a aludida apuração.

Sabe-se que nos processos de prestações de contas anuais, tal como é o caso em tela, não se apura dano ao erário e, sim, analisa-se a conduta do Prefeito no exercício das funções de planejamento, execução e controle das políticas públicas fixadas nas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA). Trata-se, na verdade, de controle macropolítico da gestão.

Nesse sentido e principalmente considerando a repercussão que o julgamento das contas de governo pode causar diretamente ao Chefe do Executivo, tem-se que, tanto na esfera relativa às Cortes de Contas, quanto no âmbito das Câmaras Municipais, deverão ser sempre obedecidos, no curso de seu processamento, os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Lado outro, comprovado o falecimento do gestor responsável pelas contas de governo, como visto alhures, não se mostra razoável, nem mesmo útil (diante da impossibilidade de se proceder à responsabilização de outrem), esperar que seus herdeiros, que não participaram da administração do Município, tenham condições de obter e apresentar informações ou justificativas capazes de sanear apontamentos técnicos específicos relativos à gestão municipal.

Basta cotejar a defesa apresentada nos presentes autos para constatar sua fragilidade e inferir a dificuldade encontrada pelo herdeiro do falecido Prefeito para obter dados junto à Administração Municipal no intuito de dar uma resposta à citação que, na visão deste *Parquet*, foi indevidamente efetuada.

Ademais, é plenamente plausível que determinados herdeiros nem mesmo tenham interesse de concretizar tal defesa, o que macula, de pronto, a obediência aos aqui tratados princípios constitucionais.

Sendo assim, o falecimento do Prefeito no decorrer do processamento da prestação das contas de seu governo mitiga, de forma incontestável, o exercício do contraditório e da ampla defesa, inviabilizando, assim, que essa Corte alcance a devida deliberação (pela aprovação, pela aprovação com ressalva, ou pela rejeição das contas) pela ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

Não bastasse todo o exposto, deve-se, ainda, consignar que as contas aqui analisadas referem-se ao longínquo exercício de 2003, fato que, igualmente, macula a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa consagrados no inciso LV do art. 5º da Constituição da República de 1988. É que, decorrido lapso temporal tão significativo - mais de 10 (dez) anos - resta patente o prejuízo ao direito de produzir provas e obter documentos para suplantar eventuais falhas apontadas.

Destarte, mormente devido à ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, entende este *Parquet*, com fulcro no inciso III do art. 176 da Resolução nº 12/2008 - Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que se deva arquivar o processo de prestação de contas em trâmite nessa Casa.

Por fim, cumpre destacar que, *in casu*, a ausência do julgamento não trará prejuízo para a sociedade, já que, em última análise, ele se presta para punir o mau gestor, impedindo-o de se reeleger, o que, por simples lógica, torna-se irrelevante

quando o responsável falece. Ademais, os cidadãos interessados poderão ter acesso às contas do exercício, na esteira do que prevê a legislação vigente, e, assim, ter ciência dos rumos conferidos aos recursos públicos.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista a comprovação do falecimento do responsável, **Sr. José Benedito Rennó**, e considerando a consequente impossibilidade de se observar os inafastáveis princípios do contraditório e da ampla defesa consagrados no inciso LV do art. 5º da Constituição da República de 1988, OPINA este *Parquet* pela extinção do feito sem resolução do mérito, com seu decorrente arquivamento, com fulcro no inciso III do art. 176 da Resolução nº 12/2008.

OPINA, ainda, pela necessária remessa à Câmara Municipal de Sapucaí-Mirim de informação acerca do arquivamento do feito, salientando os motivos que conduziram a tal decisão terminativa.

É o parecer.

Belo Horizonte, 02 de junho de 2014.

Elke Andrade Soares de Moura Silva
Procuradora do Ministério Público de Contas