

Regime de Apreciação das Contas Públicas



Moacir Marques da Silva
moacirmarques@uol.com.br

Objetivo

- Apresentar, analisar e discutir o regime de apreciação das contas públicas no âmbito do Controle Externo.



Poder Executivo



Poder Legislativo



Poder Judiciário

São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (art. 2º/CF)

Previsão Constitucional do Controle

- CF/Art. 71 – O **controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o **auxílio do Tribunal de Contas da União**, ao qual compete...
- LOM/Art. 48 - O **controle externo**, a cargo da **Câmara Municipal**, será exercido com o **auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo**, ao qual compete...
- Órgão autônomo e independente

OS TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL

Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales

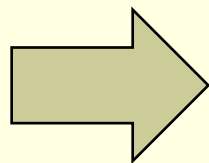


TCU - 01
TCE - 27
TC dos M - 04
(PA, CE, GO e BA)
TCM - 02
(SP e RJ)

Tribunal de Contas	Ano de Criação
Tribunal de Contas da União	1890
Tribunal de Contas de Piauí	1899
Tribunal de Contas da Bahia	1915
Tribunal de Contas de São Paulo	1924
Rio Grande do Sul e Minas Gerais	1936
Demais Tribunais Estaduais	A partir de 1946
Tocantins	1989

Fonte: Lima, 2008, p.17

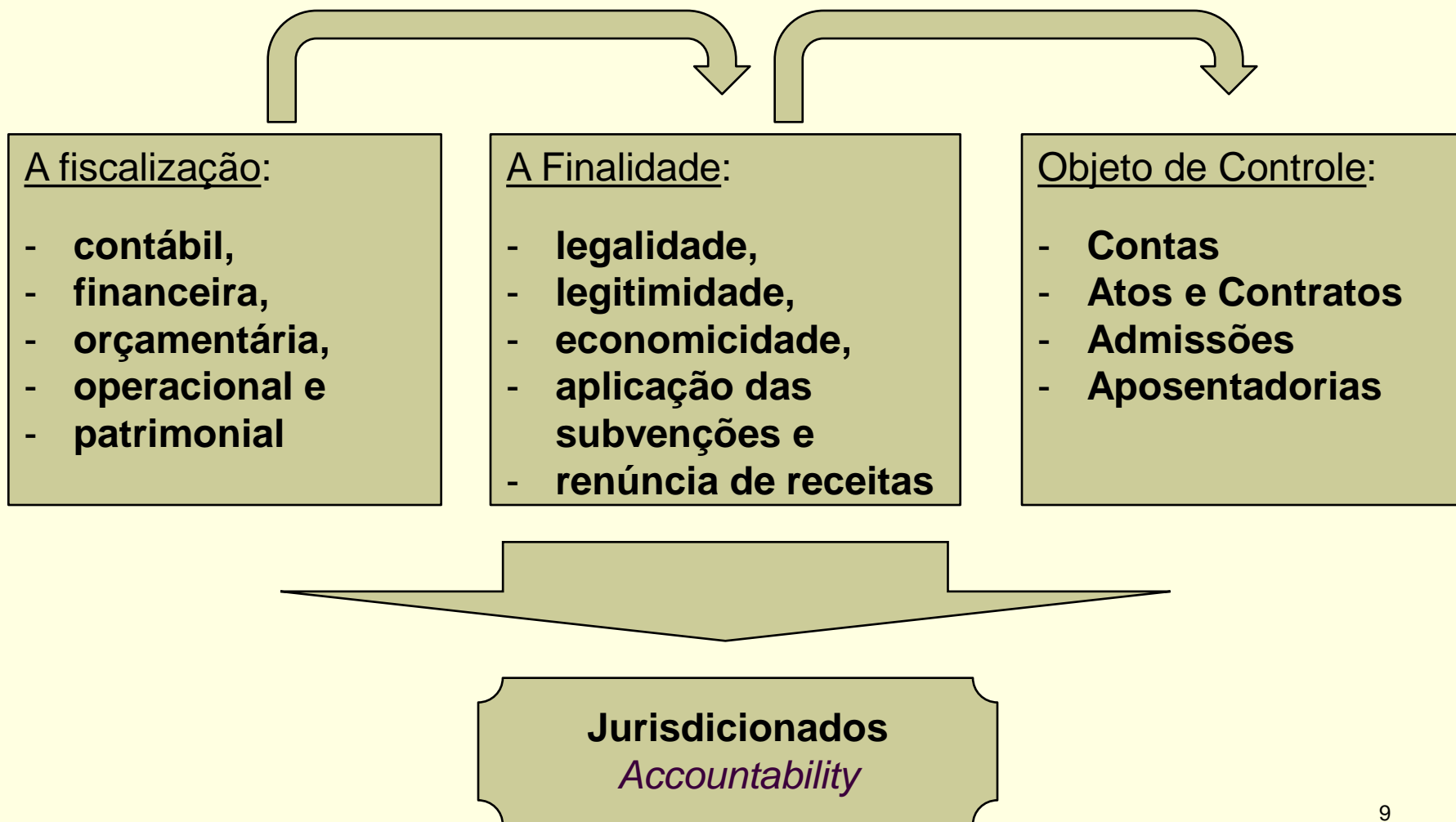
- Ao longo dos anos das atividades de fiscalização das contas públicas, os Tribunais têm se pautado dentro do que se denomina “**auditoria de regularidade**”



Auditoria financeira e de cumprimento legal

- Confirmação e validação das peças financeiras elaboradas pelo governante, em obediência ao seu dever de prestar contas à sociedade

A Fiscalização



- **Compete ao Tribunal:**
- CF/Art.71-I - Appreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio**, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento
- LOM/Art.48-I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, pela Mesa da Câmara e pelo próprio Tribunal, que serão apresentadas obrigatoriamente até 31 de março de cada exercício, mediante **parecer prévio informativo**, que deverá ser elaborado e enviado à Câmara Municipal no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data de seu recebimento, já incluídos nesse prazo eventuais diligências e apreciação definitiva de recursos administrativos.
- São as contas de governo

- CF/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;
- Princípio de Simetria

Contas dos administradores e demais responsáveis

- CF/Art.71-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
- LOM/Art.48-II - **apreciar, através de parecer,** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, da administração direta, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário; Declarado inconstitucional pelo TJSP, na ADIN nº 11.754-0/6 (DOE-P.Jud. 30/11/95)
- São as contas de gestão

Contas dos administradores e demais responsáveis

- **Tomada de Contas** – administração direta
- **Prestação de Contas** – administração indireta
- **Tomada de Contas Especial** – falta de prestação de contas no prazo ou evidências de irregularidades que possam acarretar prejuízos ao Erário

Partes no processo

- **São partes no processo** o responsável e o interessado que podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído, ainda que não seja advogado
- **Responsável** é aquele assim qualificado nos termos da CF, LOTCU e respectiva legislação
- **Interessado** é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo Relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo

Fonte: Silva, p.73

- Pretensão do TCU em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta (sem licitação)
- Jurisprudência: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva(...) MS 24.073, Rel.Min.Carlos Velloso

Devido processo legal

- Contraditório e ampla defesa durante a instrução processual
- O ônus da prova é do prestador de contas (art. 93, do Decreto-Lei nº 200/67)
- Provas sempre em formato documental, mesmo as declarações de terceiros - possibilidade de incluir e-mails como provas
- Fotografias tem valor limitado no conjunto probatório em face da tecnologia existente
- Conjunto de indícios configura uma prova
- Revelia - princípio da busca da verdade material

Resultado do julgamento

- **Regulares** – expressa a exatidão dos dados
- **Regulares com ressalvas** – existência de impropriedades ou falhas de natureza formal
- **Irregulares** – omissão no dever de prestar contas, prática de ato ilegal, ilegítimo, antieconômico, infração à norma contábil-orçamentária, dano ao erário e reincidência de descumprimento a determinação do TCU
- **Ilíquidáveis** – caso fortuito ou força maior tornar materialmente impossível o julgamento de mérito

Condenação

- Em caso de julgamento pela irregularidade, as seguintes sanções podem ser aplicadas pelo TCU, isolada ou cumulativamente:
- a condenação ao **recolhimento do débito** eventualmente apurado; (NO TCMSP SIM)
- a aplicação ao agente público de **multa proporcional** ao valor de prejuízo causado ao erário, sendo o montante do dano o limite máximo da penalidade; (NO TCMSP NÃO)
- a aplicação de **multa ao responsável** por contas julgadas irregulares, por ato irregular, ilegítimo ou antieconômico, por não atendimento de diligência ou determinação do Tribunal, por obstrução ao livre exercício de inspeções ou auditorias e por sonegação de processo, documento ou informação; (NO TCMSP SIM)

Condenação

- o **afastamento provisório de seu cargo**, do dirigente responsável por cerceamentos a inspeções e auditorias enquanto durarem os respectivos trabalhos; (NO TCMSP NÃO)
- a decretação, no curso de qualquer apuração de irregularidade, da **indisponibilidade**, por prazo não superior a um ano, **dos bens** do responsável considerados bastantes para garantir o ressarcimento do prejuízo; (NO TCMSP NÃO)
- a declaração de **inabilitação**, pelo período de cinco a oito anos, **para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** no âmbito da administração pública; (NO TCMSP NÃO)

Condenação

- a **declaração de inidoneidade** do responsável por fraude em licitação para participar, por até cinco anos, de certames licitatórios promovidos pela administração pública; (NO TCMSP NÃO)
- a determinação à Advocacia-Geral da União, ou ao dirigente de entidade jurisdicionada, de adoção de providências para **arresto dos bens** de responsáveis julgados em débito. (NO TCMSP NÃO)
- Título executivo extrajudicial
 - Arresto: apreensão de quaisquer bens de um devedor necessário à garantia de dívida líquida e certa.
 - Sequestro: é a apreensão judicial de um determinado bem, objeto de uma lide.
 - Penhora: ato judicial pelo qual se tomam os bens do devedor.

Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo:

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

- g) os que tiverem suas **contas** relativas ao exercício de cargos ou funções públicas **rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa**, e por **decisão irrecorrível do órgão competente**, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, **aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal**, a todos os ordenadores de despesa, **sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;**
- **LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990, REDAÇÃO DA LEI, COMPLEMENTAR Nº 135, DE 2010**

Questão

- Alguns Prefeitos ao assumirem o Poder Executivo resolvem atuar também na condição de ordenadores de despesa.
- Estariam exercendo um duplo papel?

Casos concretos

- No RE 848826, José Rocha Neto, candidato eleito sub judice para o cargo de deputado estadual no Ceará nas Eleições de 2014, **questionava acórdão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)** que indeferiu seu registro da candidatura em razão da rejeição, pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado (TCM-CE), de contas relativas a sua atuação como **ordenador de despesas** quando era prefeito de Horizonte (CE).

- Já no RE 729744, o **Ministério Público Eleitoral questionava decisão do TSE** que deferiu o registro de candidatura de Jordão Viana Teixeira para concorrer ao cargo de prefeito de Bugre (MG), sob o entendimento de que a desaprovação, pelo Tribunal de Contas do Estado, das contas relativas ao exercício de 2001 (**parecer prévio**), não gera a inelegibilidade da alínea “g” em caso de omissão da Câmara de Vereadores em apreciar as contas.

Decisão do STF, de 10.08.2016

- Por maioria de votos (6X5), o Plenário decidiu, no RE 848826, que é exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as **contas de governo e as contas de gestão dos prefeitos**, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliar o Poder Legislativo municipal, emitindo parecer prévio e opinativo, que somente poderá ser derrubado por decisão de 2/3 dos vereadores.
- **Corrente vencedora**: Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Edson Fachin, Cármen Lúcia, Marco Aurélio e Celso de Mello
- **Vencidos**: Luís Roberto Barroso (Relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli.

- No julgamento do RE 729744, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, o Plenário decidiu, também por maioria de votos, vencidos os ministros Luiz Fux e Dias Toffoli, que, **em caso de omissão da Câmara Municipal**, o parecer emitido pelo Tribunal de Contas não gera a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/1990.

Atos sujeitos a fiscalização

- CF/Art.71-IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, **inspeções e auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;
- LOM/Art.48-IV - realizar, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo e Executivo e nas demais entidades referidas no inciso II, **inspeções e auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, por iniciativa própria e, ainda, quando forem solicitadas:
 - a) pela Câmara Municipal, por qualquer de suas Comissões;
 - b) por cidadãos que subscreverem requerimento de pelo menos 1% (um por cento) do eleitorado do Município;

Suspensão de Contratos

- No caso de **contrato**, o Tribunal comunicará o fato ao Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.
- Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

- No caso de **ato administrativo**, o Tribunal poderá:
 - I – sustar a execução do ato impugnado;
 - II – comunicar a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;
 - III – aplicar multa ao responsável, no próprio processo de fiscalização.

Atos sujeitos a registro

- CF/Art.71-III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de **admissão de pessoal**, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de **aposentadorias, reformas e pensões**, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;
- LOM/Art.48-III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de **admissão de pessoal**, a qualquer título, na administração direta e indireta, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de **aposentadorias e pensões**, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Súmula TCU nº 106

- O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

Súmula TCU nº 249

- É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

Súmula do STF

- Súmula Vinculante 3, do STF
- *“Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”*

- “O prazo de cinco anos é de ser aplicado aos processos de contas que tenham por objeto o exame de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Transcorrido *in albis* o interregno quinquenal, a contar da aposentadoria, é de se convocar os particulares para participarem do processo de seu interesse, a fim de desfrutar das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.” **MS 25.116/DF**, Rel. Min. Ayres Britto, julgado em 08/09/2010:
- “O termo inicial do prazo para apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, segundo o STF, tem início com o recebimento do processo administrativo pelo Tribunal de Contas – **MS 27.640/DF**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 06/12/2011.”

Denúncias e Representações

- Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o TCU
- Exigências: matéria de competência do TCU, nome e qualificação do denunciante, demonstração dos fatos
- Requisitos de admissibilidade

Medidas Cautelares

- O Supremo Tribunal Federal decidiu que o Poder Geral de Cautela é inerente às atribuições e competências fiscalizadoras dos Tribunais de Contas. (MS 24.510-DF, de 2003)
- Outras decisões do STF: MS 23.550; MS 26.457; MS 26.925; SS 3.789; RE 547.063; ADI 916-8/MT

Medidas Cautelares

- “Art. 276 do RITCU. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, **em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito**, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.”

http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=197659&tp=1

Consulta Pública - PEC 40/201...

senado.gov.br

Arquivo Editar Ir para Favoritos Ajuda

Galeria do Web Slice Sites Sugeridos

Página Segurança Ferramentas

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 40, DE 2016

À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

EM 13 / 7 / 2016.

Altera os arts. 24, 49, 72, 75 e 163 da Constituição Federal; e acrescenta o art. 73-A à Constituição Federal e o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer padrão nacional do processo de controle externo dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

SF/16260.26740-42

44:11

14:19
22/09/2016

- Julgamento **anual** das contas do Chefe do Poder Executivo
- 180 dias para o TCU apresentar LC dispondo sobre:
 - I - os critérios de escolha dos Ministros
 - II - as atribuições dos Ministros, dos substitutos, dos auditores de controle externo e dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal
 - III - a previsão da auditoria de controle externo, órgão de instrução do Tribunal de caráter permanente
 - IV- os critérios de escolha pelo Presidente do Tribunal do dirigente máximo da auditoria de controle externo
 - V - independência e demais prerrogativas institucionais

F I M

Suas críticas e sugestões são importantes:

moacirmarques@uol.com.br