

PROCESSO Nº 200760-5 (DENÚNCIA)

ORIGEM: CÂMARA DE SÃO JOÃO
INTERESSADO: LUIZ CORDEIRO INÁCIO
VOTO DO RELATOR: VALDECIR PASCOAL
SESSÃO DO PLENO: 11/12/2002

Trata de **DENÚNCIA** formulada pelo vereador do Município de São João, Azarias de Assis Moreno, contra a administração do presidente da Câmara Municipal, Sr. Luiz Cordeiro Inácio.

Nos autos constam: **Relatório de Auditoria** (fls. 228/235) e **Defesa** (fls. 339/346), com documentos anexos às folhas 347 a 398.

O Denunciante alega, em síntese, que as despesas do Poder Legislativo de São João não estão sendo empenhadas, e que as mesmas estão sendo contabilizadas como despesas extra-orçamentárias, em desacordo com a Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Portaria nº 339, de 29/08/01, da Secretaria do Tesouro Nacional, portanto, as despesas com a manutenção da Câmara Municipal estão sendo pagas indevidamente pela ausência de dotações orçamentárias destinadas às mesmas.

O **Relatório de Auditoria** aponta os seguintes fatos:

1 – Da Proposta Orçamentária

O chefe do Poder Executivo, Sr. Antônio de Pádua Maranhão Fernandes, encaminhou, dentro do prazo regulamentar, os projetos de leis nos 11/2001 e 15/2001 (fls. 37 a 45), relativos às propostas orçamentárias do exercício de 2002 do Fundo Municipal de Saúde e do município de São João, respectivamente, para apreciação e votação pela Câmara Municipal de Vereadores.

O projeto de lei nº 11/2001 orçou a receita e fixou a despesa do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$ 3.100.000,00 e o projeto de lei nº 15/2001 orçou a receita e fixou a despesa do Município de São João no montante de R\$ 12.800.000,00.

2 – Dos Pareceres das Comissões

Os projetos referidos acima receberam pareceres das comissões permanentes. Os pareceres da Comissão Permanente de Educação, Saúde e Assistência Social e da Comissão Permanente de Obras e Serviços Públicos foram no sentido de aprovação, já a Comissão Permanente de Finanças e Orçamento e a Comissão Permanente de Justiça e Redação opinaram pela rejeição (fls. 50 a 73).

Os pareceres desfavoráveis à aprovação se basearam nas recomendações dos relatores das comissões, os quais **alegaram que os projetos de lei deixaram de atender ao artigo 12 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como os valores estabelecidos nas propostas orçamentárias estavam fora da realidade econômica do município.**

3 – Da Rejeição das Propostas

Os projetos de leis nos 11/2001, 15/2001 foram submetidos à discussão e votação nos dias 7 e 26 de novembro de 2001, sendo rejeitados pela maioria de votos dos vereadores, com base nos pareceres das Comissões Permanentes de Finanças e Orçamentos e de Justiça e Redação (fls. 7 a 22).

4 – Dos Créditos Especiais

Em face das rejeições dos projetos de lei nºs 11/2001 e 15/2001, o chefe do Executivo, em 8 de janeiro de 2002, nos termos do artigo 166, § 8º da CF, encaminhou o projeto de lei nº 1/2002, de 8 de janeiro de 2002, ao Legislativo Municipal, solicitando a abertura de **crédito adicional especial**, no valor de R\$ 11.953.500,00, para atender às necessidades orçamentárias dos Poderes Executivo e Legislativo no exercício de 2002 (fls. 74 a 91).

O projeto de lei nº 1/2002 recebeu pareceres das comissões permanentes. Os pareceres da Comissão Permanente de Educação, Saúde e Assistência Social e da Comissão Permanente de Obras e Serviços Públicos foram no sentido de aprovação, **já a Comissão Permanente de Finanças e Orçamento e a Comissão Permanente de Justiça e Redação opinaram pela rejeição** (fls. 92 a 99).

Os relatores dos pareceres desfavoráveis à aprovação alegaram que o projeto de lei deixou de atender ao artigo 12 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o montante estabelecido no referido projeto era o mesmo da proposta rejeitada anteriormente pelo Poder Legislativo Municipal, exceto a reserva de contingência.

O projeto de lei nº 1/2002 foi submetido à discussão e votação nos dias 14 e 17 de janeiro de 2002, sendo rejeitado por maioria (fls. 100 a 127).

5 – Do Decreto de Calamidade Administrativa e do Crédito Extraordinário

Rejeitado o projeto de lei nº 1/2002, que solicitou a abertura de um crédito especial, o prefeito municipal, através do Decreto nº 372, de 18 de janeiro de 2002, declarou estado de calamidade pública e administrativa, pelo prazo de 12 meses e abriu um **crédito extraordinário** no valor de R\$ 11.574.000,00, para cobrir despesas de acordo com a classificação funcional-programática e por categorias econômicas (fls. 25, 26 e 130 a 140).

Diante da decretação do estado de calamidade administrativa, o presidente da Câmara Municipal, Sr. Luiz Cordeiro Inácio, ingressou com uma representação, junto ao Ministério Público Estadual, contra o prefeito municipal, Sr. Antônio Pádua Maranhão Fernandes, arguindo ilegalidade do Decreto nº 372, bem como mencionou outros ilícitos (fls. 189 a 193).

O Promotor de Justiça, Sr. Domingos Sávio Pereira Agra, no dia 28 de fevereiro de 2002 recomendou ao prefeito do município, Sr. Antônio de P. M. Fernandes, que reconsiderasse o decreto nº 372.

6 – Dos Repasses do Duodécimo para o Poder Legislativo

O Crédito Extraordinário não destinou dotações orçamentárias para o Poder Legislativo Municipal, mas o Poder Executivo realizou os repasses do duodécimo para a Câmara Municipal no período de janeiro a junho de 2002 (fls. 227).

décimo para a Câmara Municipal no período de janeiro a junho de 2002 (fls. 227).

7 – Dos Registros Contábeis do Poder Legislativo

Em face da inexistência de orçamento para o exercício de 2002 e do crédito extraordinário não contemplar dotações orçamentárias para o Poder Legislativo municipal, a administração da Câmara Municipal contabilizou toda a despesa no sistema extra-orçamentário no período de janeiro a junho de 2002 (fls. 221 a 227). A maior parte das despesas foi destinada à manutenção da Câmara, portanto, de natureza orçamentária.

8 – Conclusão do Relatório de Auditoria

A realização de despesas com manutenção da Câmara, de natureza orçamentária, contabilizada como despesas extra-orçamentárias, contraria o princípio da legalidade, visto que o Poder Legislativo não tinha autorização legal para efetuar as despesas. Sendo assim, o Relatório de Auditoria conclui pela **procedência** da Denúncia, visto que a administração da Câmara Municipal realizou despesas sem autorização legal, contrariando o princípio da legalidade, sendo passível de multa o ordenador de despesa, Sr. Luiz Cordeiro Inácio, nos termos do artigo 52, inciso II da Lei Estadual nº 10.651/91, com redação atualizada pela Lei Estadual nº 11.570/98. Por seu turno, a **defesa** apresentada pelo chefe da Edilidade alega, em síntese, que:

- 1) O Legislativo, através de suas Comissões de Finanças e Orçamento e de Justiça e Redação, em parecer fundamentado, decidiu pela rejeição das leis orçamentárias por não ter subsídios concretos para verificar a procedência e realidade do orçamento, conforme previsão do art. 12, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF). Transcreve, ainda, trecho doutrinário e afirma ter procurado o Executivo para sanar a imperfeição e dilatado o prazo. Não obtendo êxito, foram rejeitados os projetos de lei. Salienta que as Comissões de Educação, Saúde e Assistência Social e a de Obras e Serviços Públicos decidiram pela aprovação sem motivar. Pelo mesmo motivo, o Plenário da Câmara, por

maioria, acolhendo pareceres das Comissões de Finanças e Orçamento e a de Justiça e Redação, rejeitou a proposta de créditos especiais;

- 3) O chefe do Executivo decretou Estado de Calamidade Pública e Administrativa pelo período de 12 (doze) meses para atender situação de urgência, seguindo parecer. Foi aberto crédito extraordinário no valor de R\$ 11.574.000,00, excluindo do crédito o valor destinado à Câmara. O objetivo do Executivo é anular o Poder Legislativo. A atitude do prefeito é imoral, pois tem como objetivo punir a Câmara.
- 4) Foi apresentada representação junto ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público, o qual por sua vez, encaminhou peças ao Tribunal de Contas visando uma solução para prover a contabilidade da Câmara Municipal adequando contabilmente os gastos com a manutenção do poder. Enquanto aguardava o desenrolar dos procedimentos, foi apresentada esta denúncia. As despesas foram destinadas à manutenção da Câmara, de natureza orçamentária. Ocorre que, não existe orçamento, nem dotação orçamentária e, conseqüentemente, não há autorização. Assim, não há outro recurso a não ser contabilizar como extra-orçamentária. Deveria o Poder Legislativo, ter seu regular andamento inviabilizado por querelas políticas e deixar por nove meses de pagar os funcionários e os subsídios dos vereadores?
- 5) O Relatório acena para aplicação de multa por desobediência ao princípio da legalidade. Agiu de forma contrária ao princípio da legalidade, mas o fez para garantir o regular andamento do Legislativo. Agiu norteado pelos princípios da moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade. Não foi omissivo. Tomou as providências cabíveis, foi ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, ao Governador do Estado, ao Presidente da Assembléia Legislativa e nada foi feito.

É o Relatório.

VOTO

Senhor presidente, senhores Conselheiros, Sr. Procurador-Geral, após a leitura do Relatório de Auditoria e das razões de defesa, sou compelido a concluir que de fato a Câmara do Município de São João vem realizando suas despesas, ao longo de todo este exercício financeiro de 2002, sem que haja dotações orçamentárias devidamente aprovadas. Inexiste no Município Lei Orçamentária aprovada para o exercício de 2002 e as dotações em favor da Câmara Municipal também não foram consignadas em créditos adicionais. Não há como negar este fato.

Não obstante concordar com Relatório de Auditoria em relação a esta conclusão factual, reveladora da inexistência de dotações orçamentárias em favor do Poder Legislativo Municipal no exercício financeiro de 2002 (o que gerou a ausência de empenhos e a contabilização de todos os seus dispêndios no sistema extra-orçamentário) –, peço permissão para discordar do respeitável relatório no atinente à responsabilização do ordenador de despesas, presidente da Edilidade, Sr. Luiz Cordeiro Inácio, bem como da aplicação de multa, nos termos do artigo 52, inciso II da Lei Estadual nº 10.651/91.

Senhores, estivéssemos diante de uma contratação irregular de servidor, estivéssemos diante de uma irregularidade em licitação, estivéssemos diante de excesso de remuneração dos vereadores, não haveria dúvidas acerca da responsabilização do ordenador de despesas, neste caso incumbido do exercício da sua função administrativa.

Entretanto, a situação retratada nestes autos é muito mais grave e complexa e exige de nós algumas e maiores reflexões. Primeiro, há que se registrar a verdadeira encruzilhada vivida pelo chefe da Câmara Municipal de São João. Ante a inexistência de dotações orçamentárias, mas diante do recebimento mensal e regular dos “duodécimos” e, principalmente, do dever constitucional do chefe do Legislativo de garantir o regular funcionamento da Câmara Municipal, pergunta-se: qual a atitude mais adequada e razoável numa situação excepcionalíssima como esta? Simplesmente fechar as portas da Casa do Povo? Ou aplicar os repasses mensais em despesas destinadas à manutenção do Legislativo? Filio-me à segunda solução e passo a explicar os porquês.

Na verdade, senhores, em reforço a esta minha conclusão, permito-me refletir acerca dos principais fatos ocorridos no processo legislativo orçamentário para o exercício financeiro de 2002. Tudo isso para dizer ao final que a responsabilidade pelo quase vazio orçamentário vivido pelo Município de São João, situação que a doutrina chama de “anomia orçamentária”, não foi “pecado” de um “devoto” só.

Sem a intenção de fazer malabarismos semânticos com a linguagem Sagrada, porém pedindo a intercessão de São João, quero afirmar, de início, que houve um “pecado original”, seguido de outras falhas menos capitais, mas que também contribuíram para a situação de “limbo orçamentário” verificada na Municipalidade. Senão vejamos.

O “pecado original” foi cometido pelo Poder Legislativo Municipal – no exercício de sua função legislativa – quando **rejeitou indevidamente** a proposta orçamentária do prefeito para o exercício financeiro de 2002. Não estou aqui a querer dizer que o Poder Legislativo não poderia nunca rejeitar a proposta orçamentária. A possibilidade de rejeição está prevista na própria CF, em seu artigo 166, § 8º. No entanto, o entendimento doutrinário e o entendimento consagrado neste Tribunal de Contas desde 1995 (Decisão TC Nº 1195/95²) é que em razão de todas as nuances e peculiaridades que envolvem as leis orçamentárias, **o Parlamento tem o dever de esgotar todas as possibilidades de aperfeiçoamento da proposta do Executivo por meio da apresentação de “emendas” e só quando estiver diante de graves distorções, impossíveis de correção pela via das emendas, é que caberia, motivadamente, ao Legislativo, rejeitar a proposta do Executivo.**

Pois bem, ao examinar a motivação do Legislativo de São João para a rejeição da LOA/2002, constata-se que não havia motivo para gesto tão extremado, ficando evidenciada manifesta desproporcionalidade

do ato. Ora, segundo o entendimento da maioria dos vereadores de São João, a proposta do Executivo foi rejeitada porque não atendia ao disposto no artigo 12 da LRF que determina:

“As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas”.

Tal entendimento era completado pela assertiva de que, segundo dados do conhecimento da Edilidade, a “receita prevista” para o ano de 2002 estava SUPERESTIMADA: R\$ 12.800.000,00 (doze milhões e oitocentos mil reais) em vez de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Este, portanto, foi o motivo para a rejeição da proposta orçamentária enviada pelo chefe do Executivo.

Ainda que não esteja aqui consentindo com os equívocos que porventura tenham ocorrido na fase da elaboração do orçamento pelo Executivo municipal, é forçoso reconhecer que este tipo de mácula – superestimativa da receita orçamentária – é uma constante no Brasil. E não precisa ir muito longe, não. O próprio orçamento federal vem sendo criticado pelo excesso de estimativa da receita, no mais das vezes consignada para fazer frente às emendas dos parlamentares. Ouso dizer que se a motivação utilizada pelos vereadores de São João fosse seguida, ao pé da letra, pelos representantes dos Legislativos Federal, Estaduais e dos demais Municípios brasileiros, noventa por cento das propostas orçamentárias seriam simplesmente rejeitados.

¹ CF, art. 166, § 8º – “Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa”.

² DECISÃO TC Nº 1195/95: “I – ...; II. O projeto de LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL, por sua vez, deverá ser encaminhado à apreciação do Legislativo até 31 (trinta e um) de agosto e devolvido para a sanção até o fim da sessão legislativa. Poderá haver, outrossim, emendas ao projeto de lei orçamentária anual, desde que observadas as restrições consignadas no artigo 166 da Constituição Federal. No entanto, se ficar evidenciada a existência de incongruências e distorções, impossíveis de saneamento pela via das emendas, o Poder Legislativo poderá REJEITAR a proposta de Lei Orçamentária do Executivo. Verificada esta hipótese excepcional de rejeição da lei orçamentária anual, caberá ao chefe do Poder Executivo, conforme determina o parágrafo 8º do artigo 166 da Constituição Federal, solicitar ao Legislativo, mediante lei de abertura de créditos especiais, autorização para efetuar as despesas do Município; III – ...”

Mas, vejam bem, Senhores, o mais emblemático de tudo isso é que os vereadores de São João, em cumprimento às suas atribuições constitucionais de “aperfeiçoadores” do projeto enviado pelo Executivo, e diante, segundo alegam, de dados peremptórios que atestavam o erro da estimativa da receita para 2002, tinham o DEVER de **corrigir** o suposto equívoco da proposta. E qual o mecanismo constitucional para sanear os erros em matéria de estimativa da receita? Decerto que não seria a simples rejeição. A resposta está clara no ordenamento jurídico: CF, artigo 166, § 3º, III, “a” (cabem emendas à LOA “relacionadas com a *correção de erros ou omissões*”) c/c § 1º do artigo 12 da LRF (“Reestimativa da receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal”).

À luz de tal regramento, os vereadores de São João diante da suposta impropriedade da estimativa da receita municipal e, segundo dizem, sendo detentores de todos os dados reveladores da irrealidade da estimativa, deveriam ter aprovado EMENDAS à proposta orçamentária corrigindo o valor da receita (no caso, para baixo) e rejeitado, em igual proporção, parte das despesas a fim de assegurar o equilíbrio orçamentário (receita igual à despesa). **REJEITAR EM VEZ DE EMENDAR** levou o Legislativo municipal para longe do regramento constitucional além de revelar atitude manifestamente desproporcional: “um tiro de canhão para matar um mosquito impertinente”, para usar uma linguagem popular. A título de argumentação, supondo que não existisse a mínima possibilidade jurídica de correção da proposta em relação à estimativa da receita, a atitude mais razoável e consentânea, ante todas as peculiaridades das leis orçamentárias, seria a de aprovar a proposta tal como estava. A consequência da aprovação, neste caso, poderia causar, no curso do exercício, o que se chama “contingenciamento” do orçamento, ou seja, a administração, em face da “queda de arrecadação” (tendo em conta a estimativa), haveria de deixar de realizar despesas menos prioritárias. E, venha-se e convenha-se, “ruim com ele” (orçamento superestimado), “pior sem ele” (anomalia orçamentária). Mas, voltando aos fatos ocorridos.

Mesmo diante de tamanho “pecado”, o Legislativo municipal, posteriormente, teve a chance da reden-

ção. É que o Chefe do Executivo, seguindo fielmente a liturgia traçada pela CF, artigo 166, § 8º, enviou ao Legislativo de São João, já no curso do exercício de 2002, **um projeto de lei de Créditos Especiais**. Esta é a solução jurídica prevista pela nossa Carta Magna ante a medida extrema da rejeição total da LOA. Ocorre que o Legislativo continuou na mesma ladainha. A proposta de Créditos Especiais não foi aprovada porque a fonte de recursos (receitas) estava novamente superestimada, segundo a maioria dos edis. O Legislativo de São João continuou, portanto, ensaiando sua cegueira jurídica ao ignorar, pela segunda vez, o disposto no artigo 166, § 3º, III, “a” da CF c/c artigo 12, § 1º da LRF, dispositivos que, como vimos, aplicaríamos um corretivo técnico e democrático à proposta do Executivo.

Diante dessas duas negativas, o chefe do Executivo, então, lançou mão, via Decreto, de um remédio extremo em matéria orçamentária: os **Créditos Extraordinários**. Os **Créditos Extraordinários** estão previstos na CF, artigo 167, § 3º e destinam-se a atender situações **imprevisíveis e urgentes**, tais como guerra, calamidade pública e comoção interna, situações essas que dispensam a aprovação prévia das despesas pelo Legislativo³. Para reforçar a motivação do Crédito Extraordinário, o prefeito editou Decreto de “calamidade administrativa”, haja vista as atitudes radicais do Legislativo local e a possibilidade iminente e concreta do Município ficar sem qualquer instrumento orçamentário. Não há como negar a razoabilidade da conduta adotada pelo chefe do Executivo. A situação vivida pela municipalidade naquela altura era, sim, **urgente** (o exercício financeiro já estava em curso) e **imprevisível** (como imaginar que o Legislativo iria se omitir no seu dever de aperfeiçoar e aprovar a LOA e, do jeito que as coisas andavam, a rejeição parecia ser a tônica da Câmara). Não interessa agora discutirmos se aquela situação era, a rigor, de “calamidade pública”, “comoção interna” ou outra de igual gênero. A CF não foi taxativa quando assinalou as hipóteses de créditos extraordinários, bastando que a situação seja **urgente e imprevisível**, como era aquela, de fato. Portanto, a opção do Executivo pelos Créditos Extraordinários revelou-se o remédio mais razoável.

Todavia, é nesse momento que vislumbro, em todo esse imbróglio orçamentário, um **segundo pecado**

³ CF, art.167, § 3º – “A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública...”.

importante, desta feita da lavra do Poder Executivo. O Crédito Extraordinário deixou de contemplar dotações para o Poder Legislativo Municipal. Neste caso, não interessava o comportamento, até então, pouco amistoso da Câmara de São João em relação às iniciativas orçamentárias do prefeito. **O chefe do Executivo é quem detém, em qualquer hipótese, toda iniciativa em matéria orçamentária**, tanto em relação aos projetos de lei (PPA, LDO, LOA, Créditos Suplementares e Créditos Especiais), como em relação ao DECRETO de Crédito Extraordinário (CF, artigos 61, § 1º, II, “b”⁴, 84, XXIII, 165, *caput* e § 6º e, ainda, artigos, 22 e 44 da Lei 4.320/64).

Ao contrário do que assegura o Denunciante (fls. 3), o Poder Legislativo Municipal não detém qualquer **iniciativa** legislativa em matéria orçamentária, salvo o fornecimento de dados (propostas parciais), que deverão ser analisadas e consolidadas pelo Executivo e só ele poderá provocar o Poder Legislativo.

Portanto, não poderia a Câmara, sob pena de usurpar competência alheia, editar Decreto similar e consignar dotações em seu próprio favor.

Com efeito, em meio a toda aquela tormenta orçamentária vivida no Município de São João, o pecado do Executivo restou atenuado, uma vez que houve mensalmente um repasse de recursos para a Câmara, evidenciando claramente o desejo do Executivo de não ver inviabilizado o funcionamento regular do Legislativo local. Recomendo à nossa equipe técnica que quando da análise das contas anuais dos Poderes municipais verifiquem se o valor dos repasses estiveram, pelo menos, dentro dos limites estabelecidos pela Emenda Constitucional Nº 25 (conhecida como “Emenda Amim”).

Estão, aí, portanto, senhores, fatos importantes que fizeram com que o Legislativo Municipal, formalmente, ficasse sem dotações orçamentárias no ano de 2002, tendo, por conseguinte, deixado de emitir empenhos e registrado as despesas no sistema extra-orçamentário.

Como se vê, trata-se de uma situação complexa em matéria de responsabilização.

Como já mencionei no início do voto, conquanto não vislumbre, ao contrário da laboriosa equipe téc-

nica, possibilidade de punição do ordenador de despesas da Câmara – na escala de responsabilidade, este agente político, no exercício da função administrativa da Câmara, é bom frisar, estaria certamente entre os últimos da fila -, também não devo agora valer-me de outro exemplo Bíblico e propor que este TCE simplesmente “lave as mãos” em matéria de responsabilidades, ainda que sabedor das limitações desta Casa quando as questões realçadas revelam-se, nitidamente, de natureza “política”, neste caso, lamentavelmente, com *pê* minúsculo.

Toda a situação aqui retratada revela a pouca importância dada pelos Agentes Políticos do Município de São João, **notadamente a maioria dos seus vereadores**, aos princípios da **independência e HARMONIA** entre os Poderes municipais. Fôssemos radicalizar em matéria de responsabilidade seria o caso de aplicar sanções em todos aqueles que contribuíssem para essa situação. Neste caso, porém, teríamos que adentrar a questão polêmica da responsabilidade do agente político por ato praticado no exercício da função legislativa. Entendo que este TCE não possui tal competência, caso contrário teria o dever de sair aplicando multas e sanções em todos aqueles legisladores que, porventura, tenham contribuído para a aprovação de uma lei que, mais tarde, viesse a ser declarada inconstitucional. Também não vejo como, simplesmente, passando por cima de toda complexidade que envolve esta questão, enxergar no ordenador de despesas da Edilidade a responsabilidade total. Se assim procedêssemos estaríamos coniventes com a “teoria” do “bode expiatório”.

Mas, afinal, o que o TCE pode fazer neste caso? Estivéssemos ainda em tempo hábil seria o caso de representar aos Poderes competentes – Executivo Estadual e Ministério Público – acerca do desarranjo legal vivido pelo Município de São João. Tal representação visaria a decretação de INTERVENÇÃO ESTADUAL com o objetivo de restaurar a ordem legal e administrativa daquela municipalidade (CF, art. 35, IV). Ressalto que, em situações como esta, a Intervenção não poderia ser radical. Neste caso, à luz da proporcionalidade, a Intervenção deveria limitar-se à função legislativa da Câmara, dispensaria a nomeação de Interventor, de sorte que bastaria ao Governador

⁴ CF, art. 61, § 1º, II, “b” – São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II, “h” – disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária...”.

dor aprovar a proposta orçamentária enviada pelo Executivo. Todavia, esta medida, para o exercício financeiro de 2002, resta esvaziada e ineficaz dada a proximidade do final do exercício financeiro.

Nada obstante, deve este Tribunal de Contas – já **antevendo situação similar em anos vindouros:**

1º) **CIENTIFICAR o Governo e a Assembléia Legislativa**, enviando-lhes cópia da presente Decisão, a fim de que tomem conhecimento dos fatos acontecidos no Município de São João. Justifico esta medida tendo em vista a natureza eminentemente política dos fatos ocorridos na municipalidade, de sorte que o Governador do Estado, juntamente com a Assembléia Legislativa, órgãos supremos da Política estadual, possa atuar na qualidade de “árbitros” caso o impasse institucional permaneça, podendo também o Governador, em última instância, valer-se do instituto da Intervenção no Município;

2º) **CIENTIFICAR o Ministério Público** estadual, enviando-lhe cópia da presente Decisão;

3º) Além de alertar as autoridades supramencionadas, sabedor da postura democrática e equilibrada do ilustre Presidente do TCE, Cons. Roldão Joaquim, sem falar na sua vasta experiência executiva e legislativa, **SUGIRO** a sua Excelência que, juntamente com os demais Conselheiros deste Tribunal, todos dotados de semelhantes atributos, **CONVOQUE** os Agentes Políticos do Município de São João e, no exercício do munus pedagógico, tão caro a essa Casa de Contas, faça ver-lhes a importância e a dimensão do princípio da “harmonia” entre os Poderes, bem como a importância e o respeito que devem ser conferidos a esse poderoso instrumento de **planejamento e de cidadania** que é a peça orçamentária anual. A continuar esse impasse de natureza institucional, os Agentes Políticos de São João, especialmente, a maioria dos vereadores, além de continuarem passando ao largo de suas responsabilidades democráticas e legislativas, dificilmente obterão o “perdão” dos seus representados. Esta talvez seja a sanção mais eficaz; e, ainda,

4º) **DETERMINAR à Inspeção** competente deste Tribunal atenção especial na análise da prestação de contas da Prefeitura e da Câmara de São João,

referente ao exercício financeiro de 2002, dada a atipicidade dos fatos ocorridos;

5º) **DETERMINAR** que cópia desta Decisão seja anexada às prestações de contas da Prefeitura e da Câmara de São João, exercício financeiro de 2002;

6º) **DETERMINAR** a ampla divulgação desta Decisão, nos termos do artigo 48, parágrafo único da LRF, visando auxiliar os cidadãos do Município de São João, quando do exercício democrático do controle social;

Ante todo o exposto, senhores,

CONSIDERANDO que a Câmara Municipal do Município de S. João aplicou recursos públicos durante o exercício financeiro de 2002 sem a existência de dotações orçamentárias;

CONSIDERANDO que a inexistência de dotações orçamentárias em favor da Câmara ocorreu, especialmente, em razão das **rejeições indevidas**, por parte da Câmara, da proposta orçamentária enviada pelo chefe do Executivo Municipal e da proposta de Créditos Especiais, mas também em razão da não fixação de dotações orçamentárias em favor da Câmara no Decreto do Executivo que abriu Créditos Extraordinários;

CONSIDERANDO que o Chefe do Legislativo municipal, no exercício da sua *função administrativa*, não pode ser responsabilizado exclusivamente pelas graves falhas ocorridas no processo legislativo orçamentário para o ano de 2002, especialmente diante do seu dever constitucional de manter o regular funcionamento do Poder Legislativo Municipal;

CONSIDERANDO que as irregularidades verificadas quando da tramitação das propostas orçamentárias do Município evidenciam manifesto desrespeito aos princípios da *independência e harmonia* entre os Poderes Municipais, tendo por consequência um impasse institucional de índole claramente política;

JULGO PROCEDENTES os fatos denunciados pelo ilustre vereador do Município de São João, **com as notificações e determinações acima transcritas.**

É o meu voto.