



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 2955/2013

PPJC 1252/2015

Interessado: PREFEITURA DE DIVINO SÃO LOURENÇO
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, II, da Lei Complementar n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício financeiro de 2012, da Prefeitura de Divino São Lourenço, sob a responsabilidade de **MIGUEL LOURENÇO DA COSTA**.

Em princípio, compulsando os autos, verifica-se que o município de Divino São Lourenço, no exercício em análise, aplicou **73,12%** (setenta e três inteiros e doze centésimos por cento) das transferências **de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**, cumprindo, assim, com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “*caput*”, da Lei nº 11.494/2007; **29,20%** (vinte e nove inteiros e vinte centésimos por cento) de despesas próprias em **ações e serviços públicos de saúde**, atendendo, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT; e, bem assim, manteve-se dentro dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, no que se refere à despesa total de pessoal (arts. 19 e 20).

No tocante aos **subsídios dos agentes políticos do município**, constatou que o pagamento ocorreu de forma regular, observando-se o disposto no art. 29, inciso V, da CF/88, bem como a Leis Municipais nºs 304/2008; 383/2011 e 424/2012.

Apurou-se, ainda, que o **repasso de duodécimo à Câmara** encontra-se de acordo com o disposto no art. 29-A, da CF/88.

Não obstante, as contas remanescem maculadas das seguintes irregularidades: **3.2.1 Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento** e **3.2.2 Aplicação deficitária em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, conforme Relatório Técnico Contábil - RTC n. 347/2014, Instrução Técnica Contábil Conclusiva ICC 10/2015 e Instrução Técnica Conclusiva ITC 1239/2015.

Pois bem. Compulsando os autos, verifica-se que a Instrução Técnica Conclusiva é consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

pelo qual, independente de transcrição, passa a fazer parte integrante deste pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

Com efeito, as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, emitir parecer prévio pela sua rejeição, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12.

Notadamente, quanto ao item 3.2.1, salienta-se que a norma do art. 42 da LC n. 101/2000 visa garantir a integridade das finanças públicas, de modo a evitar que o gestor contraia despesas que não poderão ser pagas no seu mandato, ou deixe obrigações, sem disponibilidade de caixa, para serem quitadas pela próxima administração.

Na espécie, está devidamente demonstrada pela área técnica a existência de despesas no valor de R\$ 153.157,85 (cento e cinquenta e três mil, cento e cinquenta e sete reais e oitenta e cinco centavos) sem suficiente disponibilidade de caixa a serem cumpridas no mandato seguinte, violando, portanto, o normativo supracitado.

Com tal proceder, incorreu o agente no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art. 359-C do Código Penal)¹.

Além da conduta do gestor estar tipificada em lei como ilícito penal, encontra ela, também, subsunção ao art. 11, “*caput*” e inciso II, da Lei n. 8.429/1992², restando, caracterizada, pois, **prática de ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública.

Portanto, a simples opção do legislador em criminalizar tal conduta na esfera penal e como ato de improbidade já indica a sua gravidade, não podendo entender-se diferentemente na esfera administrativa, interpretação que conduz à conclusão de que as contas *sub examine* estão maculadas de graves irregularidades, que ensejam a emissão de parecer prévio desfavorável a sua aprovação, nos termos do art. 80, III, da LC n. 621/13.

Verbia gratia, a **contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira** (item 6.5.1)³ é considerada pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa n. 17/2010) irregularidade gravíssima.

No que se refere ao item 3.2.2, o Tribunal Superior Eleitoral considera que o

¹ Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

² Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

³ **DA 01. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000 – LRF).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal e a não aplicação do mínimo em educação importa irregularidade insanável, senão vejamos:

REJEIÇÃO DE CONTAS - ALÍNEA G DO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990 - ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE - **INOBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Em se tratando de descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal, esta última quanto à aplicação, no ensino, de valor abaixo do piso fixado, o ato surge como de improbidade, sendo ínsito o elemento subjetivo - o dolo.** (REspe n. 196-62.2012.6.26.0245/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 22/10/2013) (grifo nosso).

Eleições 2012. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, 1, g, da Lei Complementar nº 64190. Incidência. Agravo regimental. Reiteração.

[...] **2. A não aplicação do percentual mínimo constitucional da receita de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino e o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constituem vícios insanáveis que configuram, em tese, ato doloso de improbidade administrativa.**

[...] 5. Fundamentos da decisão agravada não infirmados.

Agravo regimental a que se nega provimento. (AgR-REspe n. 86-74.2012.6.26.0209/SP, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, 16/05/2013) (grifo nosso).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a *quo*, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.

2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no aresto regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.

3. Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.

4. A ausência de oposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013) (grifo nosso).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESCUMPRIMENTO. VÍCIO INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DESPROVIDO.

1. Para que o agravo obtenha êxito, é necessário que os fundamentos da decisão agravada sejam especificamente infirmados, sob pena de subsistirem suas conclusões.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Nesse sentido, é firme a jurisprudência deste Tribunal Superior (REspes nos 25.948/BA, DJ de 19.2.2008, Rel. Min. Gerardo Grossi; 26.0341GO, DJ de 27.9.2007, Rel. Mim. Caputo Bastos e Rcl nº 448/MG, DJ de 28.9.2007, Rel. Min. Cezar Peluso).

2. O descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa para fins da incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

3. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 176-52.2012.6.27.0016/TO, Rel. Min. Dias Toffoli, 14/02/2013) (grifo nosso).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. **AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% EM EDUCAÇÃO** E DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. DESPROVIMENTO.

1. A rejeição de contas do agravante em virtude da não aplicação do percentual mínimo de 25% exigido no art. 212 da CF/88 configura irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, incidindo a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90 (REspe 246-59/SP, de minha relatoria, PSESS de 27.11.2012).

[...] 3. Agravo regimental não provido. (AgR-REspe n. 74-86.2012.626.0168, Rel. Min. Fátima Nancy Andrichi, 29/11/2012) (grifos nossos).

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. NÃO APLICAÇÃO. **PERCENTUAL MÍNIMO RECURSOS. EDUCAÇÃO. ART. 212 CF/88. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEGADO PROVIMENTO.**

1. A educação é direito indisponível, prioritariamente garantido, na esfera municipal, para o ensino infantil e fundamental (art. 211, § 2º, da CF/88) e imune à discricionariedade do agente político. Precedente do STF.

2. A desaprovação de contas de prefeito, por meio de decreto legislativo, em virtude da não aplicação do percentual mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da CF/88, configura irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, incidindo a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90. Precedente.

3. Na espécie, é incontroverso que o recorrente deixou de aplicar em educação 10% dos 25% exigidos pelo art. 212 da CF/88, irregularidade insanável e hipótese de violação de princípios da administração pública. Configurou-se, ainda que em tese, o ato doloso de improbidade administrativa previsto no art. 11, II, d Lei 8.429/92.

4. Recurso especial não provido. (REspe n. 246-59.2012.6.26.0190/SP, Rel. Min. Fátima Nancy Andrichi, 27/11/2012) (grifos nossos).

Além disso, vale registrar que as irregularidades mantidas pelo corpo técnico transcendem à esfera administrativa, encontrando-se tipificada em lei como **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública (art. 11, "caput", Lei n. 8.429/92⁴), já que existente o dolo genérico por parte do gestor.

E é assim porque evidenciada a inobservância do gestor de observar os

⁴ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

comandos constitucionais e legais que vinculam a sua atuação, assumindo, assim, o risco e as consequências que são inerentes ao cargo por ele ocupado.

Neste sentido, necessário trazer julgado do Superior Tribunal de Justiça.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AGRAVO REGIMENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI N. 8.429/92 - LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS - AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO - NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO - ATO DE IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADO - REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA - SÚMULA 07/STJ.

1. Em relação à alegada violação do princípio da legalidade, a tese construída pelo recorrente, de que "a aplicação de recursos na educação em níveis inferiores ao constitucionalmente determinado" (fl. 369) configurou, por si só, ato de improbidade administrativa demandaria, na forma com apresentada, o revolvimento fático-probatório dos autos - procedimento vedado pelo enunciado sumular 7/STJ.

2. O Tribunal a quo fundamentou seu entendimento, ao concluir que não existem dolo ou culpa na conduta do agente, má-fé, e muito menos prejuízo ao erário, e deduziu que o ato não se amoldaria ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

3. É indispensável, para a caracterização do ato de improbidade administrativa descrito nos arts. 9 e 11 da Lei n. 8429/92, a existência de dolo genérico, consubstanciado na "vontade de realizar fato descrito na norma incriminadora" (REsp 765.212/AC. Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2.3.2010, acórdão pendente de publicação).

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 752272/GO, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ 25/05/2010) (grifo nosso)

Por tudo, configuradas estão as irregularidades e, mais, a gravidade da conduta do gestor, não havendo a mínima possibilidade da Corte de Contas, em cumprimento a Lei Orgânica, emitir parecer prévio distinto da rejeição de contas.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas** seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Divino São Lourenço, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade de MIGUEL LOURENÇO DA COSTA, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo, bem como pela aplicação de multa, nos termos do art. 136 da LC n. 621/2012.

Vitória, 23 de fevereiro de 2015.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Procurador de Contas