



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 3359/2013

Interessado: PREFEITURA DE CARIACICA
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 Cariacica, sob a responsabilidade de **HELDER IGNÁCIO SALOMÃO**.

Após o exame dos balanços e demonstrativos apresentados, a Unidade Técnica – **INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA - ICC 36/2015** e **INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA - ITC 1572/2015** - recomendou a rejeição das contas em virtude de graves violações à norma legal, conforme **RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL - RTC 357/2014**, a saber:

- Redução de dotação maior que a autorizada na LOA (item 3.1.1 do RTC).
Inobservância: artigo 7º, inciso I, da Lei 4.320/64.
- Divergência entre o valor total das suplementações no balancete da despesa – CD e o valor total dos decretos (ITEM 3.1.2 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Valor do extrato bancário inferior ao valor apresentado no saldo do razão da conta bancária (Item 3.3.1 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Valor do saldo anterior da dívida ativa registrada no balancete – cd divergente do demonstrativo da posição de dívida ativa com saldo atualizado (Item 3.4.1 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Baixas por cancelamento da dívida ativa no valor de R\$ 16.051.060,24 (dezesseis milhões, cinquenta e um mil, sessenta reais e vinte e quatro centavos) desacompanhados de documentação que comprove sua legalidade e motivação (Item 3.4.2 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

- Inadequação de coluna de saldo anterior, registrada no balancete contábil, gravado em CD (ITEM 3.4.3 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Baixa de bens móveis sem comprovante de motivação (Item 3.4.4 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64 c/c o artigo 104 da Resolução TCEES nº 182/2002 e suas alterações.
- Divergência entre o valor total das entradas em almoxarifado apresentado no balancete contábil e o registrado no demonstrativo anual resumido dos almoxarifados – CD Prefeitura (Item 3.4.5 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Valor do saldo atual em almoxarifado apresentado no balancete contábil divergente do valor no demonstrativo anual resumido dos almoxarifados – CD PREFEITURA (Item 3.4.6 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Divergência entre o valor total das saídas do almoxarifado apresentado no balancete contábil e o registrado no demonstrativo anual resumido dos almoxarifados – CD PREFEITURA (Item 3.4.7 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei 4.320/64.
- Repasse de duodécimos à câmara municipal acima do limite (Item 4.4 do RTC).
Inobservância ao disposto no artigo 29-A da CRFB de 1988.

Pois bem.

Ante a completude das manifestações técnicas acima citadas, para evitar repetições desnecessárias, tecem-se apenas argumentos adicionais, conforme segue.

1. Em princípio, observa-se que restou prejudicada a análise adequada da posição orçamentária, financeira e patrimonial do município, haja vista o quantitativo de irregularidades constatadas nos demonstrativos contábeis que compõem a prestação de contas em exame.

É cediço que a escrituração contábil deve ser efetuada de modo que proporcione a qualquer interessado, em especial, os órgãos de controle, conhecer da real situação financeira e patrimonial das entidades e órgãos públicos, exigência inerente ao dever de prestar contas a que está jungido aquele que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, consoante art. 70 da Constituição Federal.

A contabilidade é apurada de forma conjunta e consentânea, pois o art. 101 da Lei Federal n. 4.320/64 assevera que os resultados gerais do exercício serão



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

demonstrados no Balanço Financeiro, Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além do normativo federal, as demonstrações contábeis devem, obrigatoriamente, observar as **Normas Brasileiras de Contabilidade e as Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade**, conforme estabelecido pela Resolução n.º 182/02 dessa Corte de Contas, *verbis*:

Art. 101. Os registros e fatos evidenciados nos documentos e nas demonstrações encaminhadas a este Tribunal de Contas por imposição deste Regimento, de Resolução ou determinação do Plenário, **deverão ser apresentados em obediência** às normas constitucionais e infraconstitucionais, **observadoras as normas brasileiras de contabilidade e as resoluções do Conselho Federal de Contabilidade**.

Na espécie, denota-se que os demonstrativos contábeis, ante as graves infrações cometidas, não são suficientes para demonstrar a real e fiel situação financeira e patrimonial do município, conforme exaustivamente demonstrado nas manifestações técnicas colacionadas aos autos (RTC 357/2014, ICC 36/2015 e ITC 1572/2015).

Causa perplexidade que, não obstante a quantidade de irregularidades que maculam a prestação de contas, o responsável tenha se quedado inerte diante da citação para apresentar esclarecimentos, anuindo, portanto, às imputações que lhes são feitas, as quais, aliás, estão devidamente suportadas pelos laudos da Unidade Técnica.

Vale mencionar que o quantitativo de irregularidades evidenciadas, por si só, é motivo suficiente para macular a integridade das contas, conforme entendimento do Excelso Tribunal de Contas da União:

A **multiplicidade de falhas e irregularidades**, avaliadas em conjunto e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável. (Acórdão nº 3.137/2006 – 2ª Câmara – Rel. Min. Ubiratan Aguiar).

2. Destaca-se, no caso vertente, a baixa de bens móveis sem comprovante de motivação no valor total de R\$ 292.469,01 (duzentos noventa e dois mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e um centavo).

Como bem ponderado pela Unidade Técnica, “a motivação para baixa de bens móveis ou imóveis deve ser o elemento primordial para realização das operações contábeis, **pois se trata de valores em bens que compõem o Ativo Permanente da Entidade**, cujo controle dever ser de extrema relevância na Entidade.”

Assim, a baixa de bens móveis, sem a devida justificativa, representa eventual dano ao erário em razão de diminuição do patrimônio do Ente.

3. Lado outro, destaca-se que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, sendo, portanto, inadmissível baixa por cancelamento da dívida ativa, da ordem de R\$ 16.051.060,24, sem estar acompanhados de documentação que comprove sua legalidade e motivação.

Nesta vertente, confirmando a gravidade do apontamento, transcreve-se excerto do voto do Conselheiro Relator Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, no processo de contas TC n. 2438/2012, revelando que “*o presente item tem o condão de macular as contas*”, por demonstrar, inclusive, indícios de injustificado dano ao erário:

Ao meu sentir, entendo que apenas o item 3.3.1.9. **Cancelamento de Dívida Ativa desacompanhado de documentação que comprove sua legalidade e motivação**, pode evidenciar **indícios de injustificado dano ao erário, decorrente de ato legal, ilegítimo, ímprobo ou antieconômico, ou até mesmo de desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos**, uma vez que **não foi juntada** aos autos, documentação que comprove sua legalidade e motivação, apenas e tão somente uma “**solicitação do Secretário Municipal de Finanças, através de ofício ao setor tributário e jurídico da PMA, sem resposta**”, fls. 1002.

Sendo assim, considerando a omissão na prestação de contas, bem como o vulto da importância envolvida, R\$ 303.111,31 (trezentos e três mil, cento e onze reais e trinta e hum centavos, entendo que o presente item **tem o condão de macular** as contas ora analisadas.

4. Registra-se, ainda, que no exercício financeiro em exame, o Executivo Municipal efetuou **repasso a maior de duodécimo à Câmara Municipal no valor de R\$ 263.677,59**, descumprindo, assim o limite constitucional máximo estabelecido, previsto no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal.

Para garantir a independência dos Poderes Legislativo e Judiciário, dispõe o art. 168 da CF:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004

Desse modo, o repasse dos duodécimos deve ser feito até o dia vinte de cada mês, sendo o seu valor calculado em percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no artigo 153, § 5º, 158 e 159, da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

Além de data-limite para a transferência, o valor do repasse deve ser fielmente observado. **Não pode o prefeito repassar a mais nem a menos**, sob pena de crime de responsabilidade, consoante dispõe o art. 29-A da Constituição Federal:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

[...]

§ 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.

Transcreve-se, a esse respeito, ementa da Consulta n. 837.630 do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

I. CONSULTA — MUNICÍPIO — LIMITES DE DESPESA DO PODER LEGISLATIVO — OBSERVÂNCIA DO ART. 29-A DA CF/88, COM AS ALTERAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL 58/2009 — ADEQUAÇÃO DOS VALORES DO REPASSE FINANCEIRO ANUAL AO NOVO VALOR CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDO — VIGÊNCIA 1º DE JANEIRO DE 2010 — EDIÇÃO DE LEI ORÇAMENTÁRIA COM NOVOS LIMITES OU OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DURANTE A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. II. REPASSE A MAIOR PELO PODER EXECUTIVO — DEVOLUÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS A MAIOR PELA CÂMARA AO CAIXA ÚNICO DURANTE OU NO FINAL DO EXERCÍCIO CORRENTE — DESCONTO PELO PODER EXECUTIVO NO REPASSE A SER REALIZADO NO EXERCÍCIO CORRENTE.

1. A partir de 1º de janeiro de 2010, os percentuais de gasto do Poder Legislativo estabelecidos pelo art. 29-A da CF/88 devem se adequar às disposições da Emenda Constitucional n. 58/2009 mediante: a aprovação de lei que reduza os valores dos repasses e da despesa do Poder Legislativo (situação que não configura inobservância ao princípio da anualidade) ou pela observância dos novos limites durante a execução orçamentária.

2. Na hipótese de não adequação dos novos percentuais de gasto do art. 29-A da CF/88 ao estabelecido na Emenda Constitucional n. 58/2009, os recursos recebidos a maior pela Câmara deverão ser devolvidos ao caixa único durante ou no final do exercício corrente, **podendo o Poder Executivo descontar do repasse a ser realizado ainda no ano em questão, os valores eventualmente repassados a maior, sem prejuízo da devolução de todo o montante transferido em valores superiores àqueles constitucionalmente previstos, para que não se configure a prática de crime de responsabilidade do gestor público. (g.n.)**

Trata-se, portanto de conduta de extrema ilegalidade, apta a caracterizar **delito penal e ato improbidade administrativa**, este com fulcro no artigo art. 11, *caput* e inciso I, da Lei n. 8.429/92.

Assim sendo, a simples opção do legislador em tipificar tais condutas na esfera penal e como ato de improbidade já indica a sua gravidade, não podendo entender-



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

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.

A título exemplificativo, o Tribunal de Contas do Mato Grosso considera, respectivamente, infrações gravíssima e grave, “repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal” e “cancelamento de dívida ativa sem comprovação do fato motivador (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF), consoante Resolução Normativa nº 17/2010.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 - seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Cariacica, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade de **HELDER IGNÁCIO SALOMÃO**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual;

3 – seja determinado ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF.

Vitória, 23 de abril de 2015.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS