



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PPJC 3934/2015

Processo: **3896/2013**
Assunto: **Prestação de Contas Anual**
Jurisdicionado: **Prefeitura Municipal de Mantenópolis**
Exercício: **2012**
Responsáveis: **Eduardo Alves Carneiro – Prefeito Municipal (01/01/2008 a 08/02/2012)**
Maurício Alves dos Santos – Prefeito Municipal (09/02/2012 a 31/12/2012)

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II do art. 55 da Lei Complementar nº 621/2012¹ e no inciso II do artigo 3º da Lei Complementar estadual nº 451/2008², manifesta-se nos seguintes termos.

Versam os autos sobre Prestação de Contas Anual, concernente ao exercício financeiro de 2012, da Prefeitura de Mantenópolis, sob a responsabilidade dos senhores **Eduardo Alves Carneiro** e **Maurício Alves dos Santos**.

Após o exame dos balanços e demonstrativos apresentados, bem como das justificativas oferecidas por Maurício Alves dos Santos (fl. 233/331), em atendimento aos termos de citação, a Unidade Técnica – **INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA - ICC 41/2015** e **INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA - ITC 2267/2015** - recomendou a **REJEIÇÃO** das contas em virtude das seguintes irregularidades:

¹ Art. 55. São etapas do processo:
[...]

² Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:
[...]
II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;



- ***Divergência entre as disponibilidades financeiras no final de 2011 e no início de 2012 (item 3.2.1 do RTC 191/2014)***
base legal: artigos 85, 89, 101, 103 e 105 da lei 4.320/64.
- ***Ausência de movimentação em contas cuja liquidez ou exigibilidade possuem essência de curto prazo (item 3.3.2 do RTC 191/2014)***
base legal: artigos 92 e 105 da lei 4.320/1964.
- ***Ativo financeiro realizável apresenta conta de natureza credora com saldo devedor (item 3.3.3 do RTC 191/2014)***
base legal: artigo 105, §1º da lei 4.320/1964.
- ***Obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 3.7 do RTC 191/2014)***
base legal: art. 42 da Lei Complementar 101/2000.
- ***Repasso de duodécimo   câmara excede limite (item 4.4 do rtc 191/2014)***
base legal: artigo 29–a da CRF/88.

Pois bem.

Cotejando a análise meritória realizada pela competente área técnica, verifica-se que a Instru o Técnica Conclusiva   coerente com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo pelo qual, para evitar repeti es desnecessárias, independente de transcri o, esta passa a fazer parte integrante deste Parecer pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

Imperioso ressaltar, que as irregularidades mantidas pelo Corpo Técnico desta colenda Corte maculam a presta o de contas em análise, as quais se consubstanciam em grave infra o   norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, emitir Parecer Prévio recomendando sua rejei o, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12³.

³ Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

III - pela rejei o das contas, quando comprovada grave infra o   norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.



Portanto, ante a completude das manifestações técnicas acima citadas, para evitar iterações, tecem-se apenas argumentos adicionais, quanto aos itens de maior relevância, conforme segue.

Relativamente ao **item 2.13 da ICC 41/2015, correspondente ao item 3.7 do RTC 191/2014 (Obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento)**, constatou-se que o Chefe do Executivo contraiu, nos dois últimos quadrimestres do mandato, obrigações sem disponibilidade financeira para o seu pagamento, havendo insuficiência total de caixa no valor de **R\$ 319.086,84 (trezentos e dezenove e oitenta e seis reais e oitenta e quatro centavos)** para saldar obrigações de despesas vinculadas à educação.

Assinala-se que a norma moralizante do **art. 42 da Lei Complementar 101/00**⁴ 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.

Assim, deve o Gestor quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar recursos para que assim o faça seu sucessor.

No caso vertente, está plenamente demonstrado que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, o Chefe do Executivo contraiu despesa sem lastro de caixa, transferindo-se dívida ao próximo mandatário.

Com tal proceder, além de praticar infração administrativa, incorreu o agente no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art.

⁴ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



359-C do Código Penal)⁵, o qual, complementando o art. 42 da Lei Complementar 101/00, objetiva tutelar veementemente as finanças públicas quanto à correta gestão do dinheiro público, bem como assegurar a moralidade e a probidade administrativa.

Com efeito, a irregularidade praticada é considerada **gravíssima** pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa nº. 17/2010), *verbis*:

DA 01. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_01. Contracão 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).

Entretantes, não se vislumbra, nesse momento, a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/00⁶, conforme sugerido pela Unidade Técnica, pois o mero descumprimento do art. 42 da LRF não encontra subsunção nos referidos normativos.

Faz-se necessário demonstrar que o administrador deixou de efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, o que redundaria na contração de despesa sem a cobertura de caixa no final de mandato.

Em razão disso, com espeque no disposto nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º e 281 do RITCEES7, caso mantido no Parecer Prévio o apontamento descrito no item **2.13 da ICC 41/2015, correspondente ao item 3.7 do RTC 191/2014 (Obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento)**, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório

⁵ 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:

⁶ **Art. 5º** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

[...]

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



em processo de fiscalização específico, com a finalidade de aplicar a sanção pecuniária, nos moldes expressos no art. 136 da LC n. 621/128 c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei n. 10.028/00.

Com relação ao **item 2.14 da ICC 41/2015, correspondente ao item 4.4 do RTC 191/2014 (Repasse de duodécimo à Câmara excede limite)**, constata-se que o repasse de duodécimo à Câmara Municipal foi realizado em desconformidade com as prescrições constantes no art. 29-A, da Constituição Federal, tendo em vista que a Prefeitura repassara o montante de **R\$ 1.221.067,42** (um milhão, duzentos e vinte e um mil e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos), no exercício de 2012, excedendo o limite constitucional máximo de **R\$ 1.220.859,97** (um milhão, duzentos e vinte mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e noventa e sete centavos) para o caso em comento.

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

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, todos 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:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)



[...]

§ 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 condutas extrema ilegalidade, aptas a caracterizar **delito penal e ato improbidade administrativa**, conforme artigos 10, caput e incisos IX e XI, e art. 11, incisos I e II, da Lei n. 8.429/92.

Com efeito, *verbia gratia*, a irregularidade praticada é causa de rejeição de contas no âmbito do Tribunal de Contas do Mato Grosso, constituindo **irregularidade gravíssima**, nos termos da Resolução Normativa 17/2010, *verbis*:

AA 05. Limite Constitucional/Legal_Gravíssima_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.



Além disso, as irregularidades supracitadas ultrapassam a esfera administrativa, encontrando-se tipificadas em lei como **ato de improbidade administrativa**, tendo em vista que atenta contra os princípios da administração pública (art. 11, “*caput*”, Lei n. 8.429/92⁷).

Assim sendo, a opção legislativa em criminalizar tais condutas 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 Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC nº. 621/2012).

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

1 – seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Poder Legislativo a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Mantenópolis, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade dos senhores **Eduardo Alves Carneiro** e **Maurício Alves dos Santos**, na forma do art. 80, inciso III, da LC nº. 621/12⁸ c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual⁹;

2 – sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único¹⁰, 134, inciso III, e § 2º¹¹ e 281¹² do Regimento Interno do Tribunal de Contas

⁷ **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:

⁸ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

⁹ **Art. 71.** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
[...]

II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até doze meses, a contar do seu recebimento;

¹⁰ **Art. 38.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução:

II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos;

Parágrafo único. Quando da elaboração do parecer a que se refere o inciso II deste artigo, verificando o Ministério Público junto ao Tribunal a ocorrência de irregularidades que não constaram da instrução ou a ausência de agentes na relação processual, essas poderão ser objeto de instrumento em apartado, sem prejuízo da continuidade do feito.

¹¹ **Art. 134.** Verificada, no exame das contas anuais de governo, irregularidade decorrente de atos de gestão sujeitos ao julgamento do Tribunal, será determinada a formação de processo apartado, com o objetivo de:



do Estado do Espírito Santo, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, da Lei nº 10.028/00¹³;

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 LRF¹⁴.

Vitória, 24 de julho de 2015.

III - aplicar multas por infrações à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional, patrimonial e fiscal, se for o caso.

§ 2º A formação de processo apartado dar-se-á mediante a juntada da decisão que determinar a sua constituição e de peças do processo originário ou reprodução de cópias necessárias à sua instrução.

¹² **Art. 281.** Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.

¹³ Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

[...]

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

¹⁴ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, **aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público**: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)