

<b>PROCESSO TC:</b>	<b>0841/2014 (APENSOS: TC-1998/2005, TC-1036/2006, TC-4092/2006, TC- 1139/2007, TC-6715/2007, TC-1689/2008 e TC-2498/2004)</b>
<b>JURISDICIONADO:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES</b>
<b>ASSUNTO:</b>	<b>RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO</b>
<b>EXERCÍCIO:</b>	<b>2003</b>
<b>RECORRENTE:</b>	<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS</b>

Exmo. Senhor Presidente,

Exmos. Senhores Conselheiros,

Exmo. Senhor Representante do Ministério Público Especial de Contas:

## **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração, datado de 12 de fevereiro de 2014, (fls. 01/13), referente ao **Parecer Prévio TC nº 057/2013**, proferido nos autos do **Processo TC nº 2498/2014**, referente à Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves – Exercício 2003, que concluiu pela **Aprovação com Ressalvas** das contas sob a responsabilidade do **Sr Ruzerte de Paula Gagher**, conforme pode ser visto na íntegra a seguir:

PARECER PRÉVIO TC-057/2013

PROCESSO -TC-2498/2004 (APENSOS: TC-1998/2005, TC-1036/2006, TC-4092/2006, TC- 1139/2007, TC-6715/2007 E TC-1689/2008)

JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

ASSUNTO- PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL-EXERCÍCIO 2003

RESPONSÁVEL-RUZERTE DE PAULA GAIGHER

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL-PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES-EXERCÍCIO DE 2003-PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

#### PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2498/2004, RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezessete de outubro de dois mil e treze, por maioria, recomendar ao Poder Legislativo Municipal a **aprovação com ressalvas** das contas da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, no exercício de 2003, sob a responsabilidade do Sr. Ruzerte de Paula Gaigher, nos termos do voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel. (g.n.)

Vencido o Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que votou pela rejeição das contas, por entender que a irregularidade referente à Despesa com Pessoal da Educação, julgada no Relatório de Auditoria, também pode ser apreciada na Prestação de Contas Anual, pois é ponto fundamental para as análises das contas; requerendo, ainda, a cientificação do Procurador-Geral para providências quanto à irregularidade.

Inconformado com a decisão proferida, o douto Ministério Público de Contas interpôs tempestivamente o presente recurso.

Iniciou-se o processo TC nº 0841/2014, ora em análise, no qual, em suma, o Órgão Ministerial argumenta que a decisão expressa no Parecer Prévio 57/2013 seria inconsistente por não contemplar a análise da irregularidade “Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente”, alegando ainda que teria sido dispensada relevância insuficiente às irregularidades presentes na decisão, resultando em uma aprovação com ressalvas quando deveria ter sido recomendada a rejeição das contas.

Antes de adentrar no mérito do recurso se faz necessário um breve histórico da tramitação do processo TC 2498/2004 cujo Parecer Prévio está sendo questionado pelo Ministério Público de Contas.

A primeira decisão relativa ao processo foi o Acórdão TC 852/2004 (fl. 301/303 do Processo TC 2498/2004), de 28 de setembro de 2004, que condenou o gestor ao pagamento de 1.000 VRTE's por não atendimento ao Termo de Notificação 1310/2004.

Na mesma sessão, a Decisão TC 3384/2004 (fl. 305 do Processo TC 2498/2004) considerou revel o Sr Ruzerte de Paula Gaigher, em virtude do não atendimento ao Termo de Citação 317/2004.

Posteriormente, em 22 de novembro de 2004, o gestor se manifestou e apresentou suas razões de defesa (fl. 313/587 do Processo 2498/2004). Dando andamento ao processo foram percorridas as fases de análise da argumentação e documentação juntada, com a confecção do RTC 02/2005 (fl. 594/601 do Processo 2498/2004).

A época dos fatos os limites constitucionais eram analisados dentro dos processos de fiscalização, junto aos atos de gestão. Nesse caso, os limites constitucionais relativos ao exercício 2003 estavam inclusos no Processo TC 3738/2004 (Relatório de Auditoria). A ITC 197/2004 concluiu por irregularidades nos atos de gestão e ressarcimento, sendo acompanhada pelo Parecer 0144/2005 da Procuradoria de Contas.

O relatório de auditoria apontou, entre outras irregularidades, que o valor gasto com magistério não alcançou o limite legal de 60% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, estabelecido na lei nº 9.424/96, vigente a época dos fatos.

Do mínimo a ser aplicado de R\$ 375.303,02 só se comprovou a aplicação de R\$ 352.557,06, equivalentes a 57,63% do montante, faltando o valor de R\$ 22.745,96, ou seja, 2,37%.

Logo, o Acórdão TC 094/2005, relativo ao Processo TC 3738/2004, julgou os atos do Sr Ruzerte de Paula Gaigher irregulares, aplicando uma multa de 1.000 VRTE's e condenando-o ao ressarcimento de 3.518,03 VRTE's por recebimento de subsídios a maior, como pode ser visto a seguir:

#### **ACÓRDÃO TC-094/2005**

INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES  
ASSUNTO - RELATÓRIO DE AUDITORIA - EXERCÍCIO DE 2003  
RELATÓRIO DE AUDITORIA - EXERCÍCIO DE 2003 - PREFEITO:  
RUZERTE DE PAULA GAIGHER - ATOS IRREGULARES -  
**RESSARCIMENTO - MULTA.**

[...]

- 1) Gastos com profissionais do magistério aquém do limite legal – infringência ao artigo 7º da Lei 9.424/96;
- 2) Utilização de modalidade incorreta de licitação – infringência ao artigo 23, § 5º da Lei 8.666/93;
- 3) Celebração de contratos emergenciais de transporte escolar – infringência ao artigo 2º da Lei 8.666/93;
- 4) Realização de despesas não precedidas de processo licitatório ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade – infringência ao artigo 2º da Lei 8.666/93;
- 5) Falta de formalização do processo de inexigibilidade licitatória na contratação da empresa Vitória Eventos – Walter Vaz Redivo MEE - infringência ao artigo 26 e incisos da Lei 8.666/93;
- 6) Pagamento de subsídios a maior ao Prefeito, no montante de R\$ 4.800,00, equivalentes a 3.518,03 VRTE's - infringência ao artigo 26 da Constituição Estadual e ao artigo 37 da Constituição Federal;

Após o julgamento do relatório de auditoria essa Corte de Contas, considerando as irregularidades do relatório de auditoria e outras apontadas na prestação de contas anual, emitiu o Parecer Prévio TC 074/2005 referente ao Processo 2498/2004 – PCA 2003, que recomendou a rejeição das contas pelo Poder Legislativo Municipal.

Tempestivamente, o gestor interpôs um recurso de reconsideração alegando a nulidade do processo por ausência de citação para a sua participação no julgamento das contas, iniciando assim o Processo TC 1988/2005.

O recurso foi acolhido, tornando nula a decisão proferida, conforme Parecer Prévio TC 018/2006 (fl. 34/36 do Processo TC 1988/2005), de 02 de fevereiro de 2006.

Foram interpostos Embargos de Declaração em face ao Parecer Prévio 018/2006, iniciando o Processo TC 1036/2006, sendo apensados os processos TC 2494/2004 (PCA) e TC 1988/2005 (Recurso de Reconsideração). Os embargos arguíram o descumprimento do art. 137 do Regimento Interno vigente à época, que determinava que os relatórios de auditoria fossem parte

integrante dos processos de prestação de contas, não podendo ocorrer julgamentos separados.

A Decisão TC 1278/2006 (Fls. 09/10 do Processo TC 1036/2006), de 04 de maio de 2006, não conheceu os embargos sob a argumentação de perda do objeto, já que não, mas existia o acórdão questionado, tornando ineficaz o instrumento.

Com isso, a prestação de contas anual do exercício 2003 da Prefeitura de Alfredo Chaves foi mais uma vez analisada, sendo produzido o Parecer Prévio TC 128/2006 (fls. 641/644 do Processo TC 2498/2004), de 25 de julho de 2006, que recomendou a rejeição das contas municipais, como pode ser visto:

PARECER PRÉVIO TC-128/2006

PROCESSO - TC-2498/2004 (APENSADO AO: TC-1036/2006)  
INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES  
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2003

PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2003 - PREFEITO:  
RUZERTE DE PAULA GAIGHER - CONTAS IRREGULARES -  
**PARECER PELA REJEIÇÃO.**

[...]

considerar irregulares as contas apresentadas, recomendando sua Rejeição pelo Legislativo Municipal, tendo em vista os seguintes procedimentos:

I. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (PROCESSO TC-2498/2004):

I.1. Ausência de envio dos extratos bancários e suas respectivas conciliações - infringência ao artigo 127, inciso VIII, da Resolução TC nº 182/2002 c/c artigo 85 da Lei nº 4320/64;

I.2. Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 96.517,24, representando 1,29% da Receita arrecadada no exercício, não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, comprometendo a execução orçamentária do exercício seguinte - infringência ao artigo 48, alínea "b", da Lei nº 4320/64 e artigos 1º, §1º, e 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

II. DO RELATÓRIO DE AUDITORIA (PROCESSO TC-3738/2004):

II.1. Gastos com profissionais do magistério aquém do limite legal - infringência ao artigo 7º da Lei 9.424/96;

II.2. Utilização de modalidade incorreta de licitação - infringência ao artigo 23, § 5º da Lei 8.666/93;

II.3. Celebração de contratos emergenciais de transporte escolar -  
infringência ao artigo 2º da Lei 8.666/93;

II.4. Realização de despesas não precedidas de processo licitatório  
ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade – infringência ao  
artigo 2º da Lei 8.666/93;

II.5. Falta de formalização do processo de inexigibilidade licitatória na  
contratação da empresa Vitória Eventos - Walter Vaz Redivo MEE  
- infringência ao artigo 26 e incisos da Lei 8.666/93;

II.6. Pagamento a maior de subsídios ao Prefeito, no montante de R\$  
4.800,00, equivalente a 3.518,03 VRTE's - infringência ao artigo 26  
da Constituição Estadual e ao artigo 37 da Constituição Federal;  
[...]

Outro Recurso de Reconsideração foi interposto, desta vez em 28 de setembro  
de 2006, iniciando o processo TC 4092/2006, no sentido de reformar o Parecer  
Prévio TC-128/2006.

Seguindo o trâmite processual foram apensados os processos TC-2498/2004  
(PCA), TC 1988/2005 (RREC) e TC 1036/2006 (ED), em 03 de outubro de  
2006 (fls. 26 do TC 4092/2006).

Após a análise da área técnica e do Ministério Público, o Conselheiro Relator  
opina pelo conhecimento do recurso e pelo seu não provimento.

A decisão constitui o Parecer Prévio TC-021/2007 (fls. 64/67 do TC  
4092/2006), de 08 de fevereiro de 2007, negando provimento ao Recurso de  
Reconsideração e mantendo o Parecer Prévio TC 128/2006 pela rejeição das  
contas, conforme pode ser visto a seguir:

PARECER PRÉVIO TC 021/2007

PROCESSO - TC-4092/2006 (APENSO: TC-2498/2004, TC-  
1036/2006 E TC-1988/2005)

INTERESSADO - RUZERTE DE PAULA GAIGHER  
ASSUNTO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

RUZERTE DE PAULA GAIGHER - PREFEITO MUNICIPAL DE  
ALFREDO CHAVES - PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE  
2003 - CONTAS IRREGULARES - PARECER PELA REJEIÇÃO -  
RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NEGAR PROVIMENTO -  
**MANTER PARECER PRÉVIO TC-128/2006 - REJEIÇÃO.**

Inconformado com a decisão, o gestor interpõe Embargos de Declaração, iniciando o Processo TC 1139/2007. Assim, foram apensados os processos TC 4092/2006 (RREC), TC 1036/2006 (ED), TC 1988/2005 (RREC) e TC 2498/2004 (PCA). Em seguida, foi emitido o Parecer Prévio TC 132/2007 (fls. 24/26 do Processo TC 1139/2007), de 28 de agosto de 2007, negando o provimento do embargo e mantendo a decisão anterior:

PARECER PRÉVIO TC 132/2007

PROCESSO - TC- 1139/2007 (APENSOS: TC 4092/2006, TC 1036/2006, TC-1988/2005 E TC - 2498/2004)  
INTERESSADO - RUZERTE DE PAULA GAIGHER  
ASSUNTO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

RUZERTE DE PAULA GAIGHER - PREFEITO MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES - PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2003 - CONTAS IRREGULARES - PARECER PELA REJEIÇÃO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NEGAR PROVIMENTO - MANTER PARECER PRÉVIO TC-128/2006 - REJEIÇÃO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - **NEGAR PROVIMENTO - MANTER PARECER PRÉVIO TC - 021/2007 - REJEIÇÃO.**

Mantendo o seu inconformismo, o Sr. Ruzerte de Paula Gaigher, em 05 de outubro de 2007, impetrou com outro Recurso de Revisão, iniciando o Processo TC 6715/2007, solicitando a reforma do Parecer Prévio TC 132/2007.

O requerente logrou êxito sob o argumento de falha de notificação de interessado e por intermédio do Parecer Prévio TC 011/2008 (fls. 48/50 do Processo 6715/2007), de 07 de fevereiro de 2008, anulou o Parecer Prévio TC 128/2006, como pode ser visto a seguir:

PARECER PRÉVIO TC 011/2008

PROCESSO - TC-6715/2007 (APENSOS: TC-1139/2007, TC-4092/2006, TC-1036/2006, 1988/2005 E TC-2498/2004)

INTERESSADO - RUZERTE DE PAULA GAIGHER

ASSUNTO - RECURSO DE REVISÃO

RUZERTE DE PAULA GAIGHER - PREFEITO MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES - PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2003 - CONTAS IRREGULARES - PARECER PELA REJEIÇÃO -

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NEGAR PROVIMENTO -  
MANTER PARECER PRÉVIO TC-128/2006 - REJEIÇÃO -  
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - NEGAR PROVIMENTO - MANTER  
PARECER PRÉVIO TC-021/2007 - REJEIÇÃO - RECURSO DE  
REVISÃO - ACOLHER PRELIMINAR DE NULIDADE POR  
AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO DO INTERESSADO - **ANULAR  
PARECER PRÉVIO TC-128/2006.**

O Sr Ruzerte de Paula Gaigher também interpôs Embargos de Declaração contra o Parecer Prévio TC 011/2008 alegando a nulidade do processo por considerar o Ministério Público Estadual incompetente para participar dos autos.

Assim, foi iniciado o Processo TC 1689/2008 o qual gerou o Parecer Prévio TC 121/2009 (fls. 15/17 do Processo 1689/2008), de 10 de dezembro de 2009, que não reconheceu o recurso e manteve a validade do Parecer Prévio TC 011/2008.

No mesmo processo foi proferida a Decisão TC 5790/2011 (fl. 51 do Processo TC 1689/2008), de 13 de outubro de 2011, notificando o Sr Ruzerte de Paula Gaigher e seu advogado da condição de apto a ser votada a prestação de contas anual – exercício 2003 presente no Processo TC 2498/2004.

Em 16 de fevereiro de 2012, por ordem do Conselheiro Relator, o Processo TC 3738/2004, relativo aos atos de gestão presentes no relatório de auditoria, foram desapensados com o intuito de realização do julgamento separado das contas de governo.

Assim, estão reunidos nesses autos o Processo TC-2498/2004 e seus apensos, a saber: TC-1998/2005, TC-1036/2006 ,TC-4092/2006, TC-1139/2007, TC-6715/2007 e TC-1689/2008.

Retomando o trâmite processual, foi confeccionada a Instrução Técnica Conclusiva ITC 4071/2012, de 15 de agosto de 2012, que entendeu pela recomendação de rejeição das contas com os seguintes dizeres:

## 6 – Conclusão

No mérito, no que diz respeito às irregularidades aqui trazidas pela auditoria, analisando as manifestações da área técnica, corroboro com as argumentações antes expedidas a fim de manter as irregularidades detectadas pela equipe técnica, nos termos explicitados no Relatório Contábil Conclusivo 02/2003, exarada pela 6ª Controladoria Técnica, uma vez que implicam as irregularidades em desrespeito às normas constitucionais e legais pertinentes à Administração Pública.

Ressalta-se que, conforme demonstrado, o Executivo Municipal não observou o limite legal nas despesas quanto ao valor aplicado:

1 – Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente.

Base legal: artigo 7º da Lei nº 9.424/1996 c/c art.37 da Constituição da República

Além do que persistem as seguintes irregularidades apontadas no Relatório Conclusivo Contábil 02/2005, referente ao exercício de 2003:

2 - Não envio dos extratos bancários e suas respectivas conciliações.

Base legal: art. 127, inc. VIII, da Resolução TC 182/02 c/c art. 85 da Lei 4.320/64

3 - Déficit de Execução Orçamentária no valor de R\$ 96.517,24, representando 1,29% da Receita Arrecadada no exercício (R\$ 7.507.955,69) não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, comprometendo assim a execução orçamentária do exercício seguinte.

Base legal: art.48, alínea “b” da Lei 4320/64 e artigo 1º, § 1º e artigo 4º, inciso I, alínea “a” da LC 101/00.

Por todo exposto, considerando o disposto no Relatório Técnico Contábil 59/2004, Relatório Conclusivo Contábil 02/2005 destes autos, e na Instrução Técnica Conclusiva N. 33/2005 e N.197/2004 (nos autos do processo TC 3738/2004), e consubstanciada nas irregularidades acima elencadas, opina-se, diante do preceituado no art. 79, inciso III, da Resolução TC 182/02, no sentido de que seja emitido Parecer Prévio recomendando a REJEIÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves no exercício de 2003, de responsabilidade do senhor Ruzerte de Paula Gaigher, Prefeito Municipal no exercício de 2003, na forma prevista no art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 126 da Resolução TC 182/02.

Outrossim, sugere-se para que se RECOMENDE à atual Administração municipal os seguintes procedimentos:

- Encaminhar a declaração de que foi realizado o inventário anual de bens em Almoxarifado nas prestações de contas dos próximos exercícios;

- Enviar nas próximas prestações de contas o Balancete Geral do Município consolidados e detalhados até o nível de conta contábil de

lançamento, abrangendo inclusive as contas de receita e despesa, informando o saldo anterior, o total a débito e a crédito e o saldo atual;

- Enviar peças em conformidade com ao artigo 106 da Resolução 182/02 c/c art. 50, inciso III, da LC 101/2000, ou seja, consolidados com as transações e operações de cada órgão, fundos ou entidade da administração direta, autárquica ou fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

A ITC 4071/2012 conclui pela inclusão da irregularidade “Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente” na prestação de contas, ou seja, no Processo 2498/2004, em virtude da afronta as normas constitucionais.

Esse tratamento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas por intermédio do Parecer PPJC 318/2013, de 15 de março de 2013, que aderiu ao entendimento da área técnica.

Mas não foi o entendimento do Relator que não incluiu a irregularidade no rol a ser analisado, sob o argumento que o assunto já havia sido tratado no processo dos atos de gestão.

Assim, em 17 de outubro de 2013, foi emitido o Parecer Prévio 57/2013, com a aprovação com ressalvas, culminando o Processo 2498/2004 no recurso de reconsideração ora em análise.

É o relatório. Passo à análise do recurso.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO:**

Foram as seguintes irregularidades analisadas para a emissão do Parecer Prévio TC 57/2013:

**1 – Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente.**

Base legal: artigo 7º da Lei nº 9.424/1996 c/c art. 37 da Constituição da República

**2 – Não envio dos extratos bancários e suas respectivas conciliações**

Base legal: art. 127, inc. VIII, da Resolução TC 182/02 c/c art. 85 da Lei 4.320/64

**3 – Déficit de Execução Orçamentária no valor de R\$ 96.517,24, representando 1,29% da Receita Arrecadada no exercício (R\$ 7.507.955,69) não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, comprometendo assim a execução orçamentária do exercício seguinte.**

Base legal: art.48, alínea “b” da Lei 4320/64 e artigo 1º, § 1º e artigo 4º, inciso I, alínea “a” da LC 101/00.

**1 – Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente.**

Compreendeu o Relator que o descumprimento do gasto mínimo com magistério, afrontando limite de previsão constitucional, como já havia sido alvo de julgamento no processo de atos de gestão não poderia ser novamente analisada junto à prestação de contas anual.

Além disso, o Relator não enxergou peso suficiente nas outras duas irregularidades – ausência de envio de extratos bancários e suas conciliações e a geração de déficit orçamentário não amparado por superávit de exercício anterior – para que pudessem recomendar a rejeição das contas ao legislativo municipal.

Noto que a inconformidade do Parquet baseia-se fundamentalmente na possibilidade de julgamento dos limites constitucionais do exercício 2003, sob a luz a época da Resolução nº 182/2002 – Regimento Interno do TCEES, em conjunto a apreciação das contas anuais.

Inicio a exposição do meu entendimento pelo mérito da possibilidade ou não de apreciação do descumprimento do gasto mínimo com magistério.

Sobre o assunto, cito a previsão legal da Resolução TC nº 182, de 12 de dezembro de 2002 e suas respectivas alterações, que tratavam à época da forma de apreciação das contas, veja:

**Redação dada pela Resolução TCEES nº 226/2011**

Art. 109. Para fins de apreciação das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, das auditorias realizadas, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame.

**Redação Anterior dada pela Resolução TCEES nº 220/2010:**

Art. 109. Para fins de apreciação e julgamento das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame, bem como das auditorias realizadas, salvo quando relativas a atos de gestão.

**Redação Anterior Original:**

Art. 109. Para fins de apreciação das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, das auditorias realizadas, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame.

É perceptível a preocupação dessa Corte de Contas em relação à atenção dada às determinações constitucionais. Mesmo nos textos mais antigos nota-se a intenção de não se deixar de julgar os limites constitucionais, demonstrando a importância do tema para o cumprimento das funções de controle externo.

No texto original da Resolução TC nº 182 / 2002 está escrito que “Para fins de apreciação das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, das auditorias realizadas...”. Logo, fica claro que na época vingava a certeza de que todos os atos deveriam ser apreciados, mesmo que decorrentes da ação fiscalizatória, pois esses repercutiam diretamente, pelo entendimento dessa Corte de Contas, nas contas anuais dos prefeitos.

Na alteração realizada pela Resolução TC nº 220, de 07 de dezembro de 2010, foi acrescentado o termo “julgamento”, ficando o artigo com os dizeres “Para fins de apreciação e julgamento das contas, serão considerados os resultados

da análise do balanço anual, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame, bem como das auditorias realizadas...”, ou seja, mantem-se a visão da repercussão das auditorias na apreciação das contas.

A alteração posterior foi realizada pela Resolução TC nº 226, de 10 de maio de 2011, retira o termo “julgamento”, voltando o texto a ter os dizeres “Para fins de apreciação das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, das auditorias realizadas...”, mas mantendo o reflexo das auditorias na análise da prestação de contas.

Cito agora a previsão sobre o assunto na Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013, para possibilitar uma comparação textual, veja:

**Art. 124.** O parecer prévio do Tribunal consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do município em 31 de dezembro, se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, bem como a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas.

**Parágrafo único.** O parecer prévio previsto no *caput* conterà registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Com a Resolução TC nº 261, de 04 de junho de 2013, entra em vigor o novo Regimento Interno que em seu artigo 124, parágrafo único, escabele que “o *parecer prévio previsto no caput conterà registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do município...*”. Assim, passa a ser prevista literalmente a análise dos limites constitucionais dentro da prestação de contas do gestor municipal.

Cito, ainda, a Resolução TC nº 273, de 27 de maio de 2014, que em seu artigo 4º, inciso XIII, trata literalmente da previsão da análise dos gastos com magistério dentro da prestação de contas, veja:

**Art. 4º** - A análise das contas prestadas pelos chefes do poder executivo municipal observará, além das disposições contidas nos capítulos II e III, do título IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, o seguinte escopo:

(...)

**XIII** - Destinação mínima de 60% (sessenta por cento) dos recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício;

Fiz a juntada da evolução normativa para poder amparar meu entendimento de que os limites constitucionais sempre impactaram a análise da prestação de contas, tanto que na Resolução TC nº 182/2002 há previsão de julgamento em conjunto das contas de governo e dos atos de gestão e com a atual normatização há previsão explícita da análise dentro da PCA.

Não me resta dúvida que mesmo tendo sido o Regimento Interno alvo de seguidas alterações, este sempre guardou respeito ao porte das previsões da Carta Magna, por considerar o descumprimento dos limites estabelecidos fato incompatível com a correta gestão dos recursos públicos.

Vejo nos gastos com magistério item típico de “contas de governo”, devendo assim ser analisado na prestação de contas anual, tal como é o entendimento atual da Corte de Contas.

Uso a Resolução TC nº 273/2014 para conceituar “contas de governo”, a saber:

**Art. 2º** - Na apreciação para fins de emissão de parecer prévio ou para fins de julgamento das tomadas ou prestações de contas, o Tribunal de Contas levará em consideração os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência dos atos de governo e gestão.

**Parágrafo único:** para o disposto nesta resolução, considera-se:

**I** – Contas de governo: **conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita avaliar a gestão política do**

**chefe do Poder Executivo**, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo.

A previsão do gasto mínimo com magistério não permite ao Chefe do Executivo optar em não fazê-lo ou fazê-lo a menor. A destinação é de no mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Sendo assim, o seu não cumprimento não pode ser sancionado com mera multa. Ao se limitar a sua análise aos processos fiscalizatórios limita-se também as sanções possíveis a serem aplicadas. Não vejo isso como justo.

Se assim o fosse estaríamos igualando irregularidades de menor apelo às afrontas à Constituição da República.

Entendo também que não se configura "*bis in idem*" a repercussão dessa irregularidade no julgamento das contas anuais, por acreditar que na análise da PCA é onde se configura campo de batalhas argumentativo a respeito de limites constitucionais.

Não vislumbro, igualmente, prejuízo ao julgamento do relatório de auditoria Processo TC 3738/2004, por observar que o processo que tratou dos atos de gestão abordava outras irregularidades graves que motivaram o julgamento em desfavor do gestor, com a imputação de multa (Acórdão 264/2012).

Por isso, ressalto que nos vários recursos que fazem os presentes autos se arrastarem por mais de uma década nessa Corte de Contas, o entendimento da gravidade do fato do descumprimento do gasto mínimo de magistério esteve presente desde as primeiras decisões. Conforme já relatado no breve histórico, vários pareceres prévios e acórdãos condenaram o gestor.

Apenas para reavivar o histórico, cito que o Parecer Prévio TC 074/2005 recomendou a rejeição, mas foi anulado. Posteriormente, o Parecer Prévio TC

128/2006 recomendou mais uma vez a rejeição, decisão mantida pelo Parecer Prévio TC 021/2007 e mais tarde pelo Parecer Prévio 132/2007.

Lembro que o Parecer Prévio 011/2008, que anulou as outras decisões, logrou êxito questionando erros procedimentais e não o mérito das decisões. O entendimento sempre foi pela rejeição.

Considerando que o conjunto normativo expedido sempre foi no sentido de avaliar os limites constitucionais em conjunto com a prestação de contas anual, entendo que esta Corte de Contas deve se manifestar pela possibilidade de repercussão dessa irregularidade na prestação de contas, culminando na emissão de Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal, a rejeição das contas do Sr. Ruzerte de Paula Gaigher, prefeito municipal de Alfredo Chaves no exercício 2003.

Dou, pois, provimento ao Recurso do MPEC, nesse particular, determinando a reforma do Parecer Prévio emitido.

## **2 – Não envio dos extratos bancários e suas respectivas conciliações**

Relativamente à ausência dos extratos bancários e suas respectivas conciliações, concordo que se a área técnica não sinalizou que a ausência das conciliações tenha gerado prejuízo para a análise das contas, a irregularidade apontada, sozinha, não pode ter o peso de ocasionar a sua rejeição.

Discordo, porém, tratar tal item como mera inconsistência formal, tendo em vista ser documentação prevista no rol normativo desta Corte, devendo compor a prestação de contas anual, fato que nesse momento não julgo ser de relevância suficiente para ser mantido.

Nego provimento ao Recurso do MPEC nesse item, mantendo o Parecer Prévio emitido, sem alterações nessa parte.

**3 - Déficit de Execução Orçamentária no valor de R\$ 96.517,24, representando 1,29% da Receita Arrecadada no exercício (R\$ 7.507.955,69) não amparado por superávit financeiro do exercício anterior, comprometendo assim a execução orçamentária do exercício seguinte.**

Trata a irregularidade de déficit na execução orçamentária não amparada por superávit financeiro do exercício anterior.

Sigo o mesmo entendimento do Parecer Prévio recorrido, em relação ao fato de que a proporção entre o valor negativo e o montante da receita arrecadada demonstra ter sido a diferença, de pequena monta.

Registro, por entender oportuno para fins pedagógicos, que a LC 101/2000 estabelece o equilíbrio das contas públicas como sendo essencial à boa gestão. Se por um lado não houve comprometimento insanável das contas do ano seguinte como bem constou do Parecer Prévio objeto deste Recurso, por outro o déficit orçamentário do exercício 2003 deixa claro que, naquele momento, a gestão não atendeu à previsão legal, embora no caso concreto não se tenha observado qualquer prejuízo decorrente de tal situação.

É importante destacar que o tratamento dado ao déficit orçamentário é um dos pontos mais importantes da LRF, sendo certo que o mínimo que se espera do gestor municipal é a prudência necessária para só gastar aquilo que arrecada, evitando gerar transtornos judiciais e danos aos cofres públicos.

Em suma, em que pese reconheça a irregularidade, na forma do Parecer Prévio recorrido, não julgo haver relevância suficiente para implicar a rejeição das contas.

Nestes termos, com os apontamentos pedagógicos ora explanados, nego provimento ao Recurso do MPEC e mantenho o Parecer Prévio 57/2013 irretocável nesse ponto específico.

### III - CONCLUSÃO:

Na forma do exposto e por tudo mais que dos autos consta, acompanho parcialmente a Área Técnica e VOTO para que este Colegiado profira Decisão no seguinte sentido:

**a) Dar provimento parcial** ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, na forma da fundamentação constante neste voto;

**b) Reformar parcialmente o Parecer Prévio 57/2013**, emitindo-se novo Parecer Prévio recomendando ao legislativo municipal a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, exercício 2003, de responsabilidade do Sr. Ruzerte de Paula Gaigher, em razão da manutenção da irregularidade seguinte:

**1 – Gastos com profissionais do magistério inferior ao valor correspondente ao percentual mínimo estabelecido na legislação vigente.**

Base legal: artigo 7º da Lei nº 9.424/1996 c/c art. 37 da Constituição da República

**c) Cientificar** os interessados do teor da decisão proferida e, após as providências de estilo, **arquite-se**.

Em 17 de agosto de 2015.

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**  
**Conselheiro Relator**