



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER-VISTA

Processo TC: 3842/2016
Assunto: Recurso de Reconsideração
Responsável: José Renato Casagrande - Governador
Exercício: 2014
Relator: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, no cumprimento do seu dever constitucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), assim como as prerrogativas institucionais necessárias ao livre exercício da função pública de fiscal da lei, com fundamento no art. 60 da Lei Complementar estadual 621/2012¹, dispositivo regulamento pelo art. 82 do Regimento Interno do TCEES², apresenta seu **PARECER-VISTA** sobre o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016, interposto por este órgão ministerial em face do Parecer Prévio TC 50/2015, alterado parcialmente pelo Parecer Prévio TC 7/2016.

¹ Art. 60. Nas sessões das Câmaras ou do Plenário será facultado ao Conselheiro ou ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na fase de discussão, **pedir vista do processo**, nos termos definidos no Regimento Interno.

§ 1º Não devolvidos os autos, nem solicitada a prorrogação da vista, o Presidente do Tribunal ou da Câmara, conforme o caso, requisitará o processo e reabrirá a discussão na sessão subsequente.

§ 2º Em caso de deliberação de medida cautelar, de caráter urgente, o pedido de vista somente será deferido para exame dos autos em sessão.

² Art. 82. Na fase de discussão, os Conselheiros ou os Auditores em substituição poderão **pedir vistas do processo**, sendo facultado ao membro do Ministério Público junto ao Tribunal fazer o mesmo pedido.

§ 1º O processo será encaminhado, pela secretaria do colegiado, a quem houver requerido vista, sendo posteriormente devolvido ao Relator, no prazo de uma sessão ordinária, devendo prosseguir o julgamento do feito na mesma sessão da devolução, quando será reaberta a discussão.

§ 2º Esgotado o prazo de que trata o parágrafo anterior, **poderá ser requerida uma única prorrogação**, a qual, a juízo do respectivo colegiado, será concedida por igual período.

§ 3º Pedidos de vista sobre o mesmo processo poderão ser concedidos, a cada solicitante, pelos mesmos prazos dos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 4º Aquele que, por qualquer motivo, não puder comparecer à sessão na qual se esgota o seu prazo de vista, encaminhará o processo ao Presidente, que o devolverá ao Relator.

§ 5º Vencido o prazo do pedido de vista, o Presidente deverá avocar os autos e determinar sua inclusão na pauta da próxima sessão, com as devidas anotações em ata.

§ 6º Ainda na fase de discussão, aquele que se julgar habilitado poderá antecipar seu voto, quando houver pedido de vista.

§ 7º Caso o pedido de vista tenha sido feito por Auditor convocado, caberá a ele votar no lugar do Conselheiro substituído, mesmo quando cessada a convocação, desde que tenha proferido voto escrito nos autos.

§ 8º **Os prazos indicados nos §§ 1º e 2º poderão, a critério do colegiado, ser contados em dobro**, caso considere que a matéria sob análise é especialmente complexa ou relevante. (Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).



SUMÁRIO

SUMÁRIO	1248
1 Histórico Processual.....	1250
1.1 30/05/2016: Ministério Público de Contas interpõe Recurso de Reconsideração em face dos Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016.....	1250
1.2 31/05/2016: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo é sorteado para relatar o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016	1284
1.3 02/06/2016: Conselheiro relator solicita à Secretaria de Geral das Sessões que proceda ao cálculo aritmético do prazo recursal.....	1286
1.4 03/06/2016: Ministério Público de Contas protocoliza Nota Técnica com esclarecimentos acerca do prazo recursal.....	1289
1.5 03/06/2016: Secretaria Geral das Sessões procede ao cálculo aritmético do prazo recursal solicitado pelo conselheiro relator	1298
1.6 06/06/2016: Conselheiro relator solicita à Secretaria Geral das Sessões a inclusão do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 na pauta da sessão ordinária de 21/06/2016 sem parecer escrito do Ministério Público de Contas .	1299
1.7 09/06/2016: Secretaria Geral das Sessões designa para 21/06/2016 a sessão especial de apreciação do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016	1301
1.8 21/06/2016: Plenário do Tribunal de Contas inicia a apreciação o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 sem o parecer do Ministério Público de Contas	1319
1.8.1 Conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo profere voto pelo não conhecimento do recurso	1320
1.8.1.1 Relatório	1321
1.8.1.2 Fundamentação.....	1380
1.8.1.3 Dispositivo	1388
1.8.2 Ministério Público de Contas pede vista dos autos	1389
1.9 22/06/2016: Autos do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 são recebidos na Secretaria do Ministério Público de Contas para emissão de parecer-vista	1392
2 Análise.....	1394
2.1 Da nulidade por ausência de parecer escrito do Ministério Público de Contas	1394
2.2 Da ausência de realização de prévio juízo monocrático de admissibilidade do recurso por parte do conselheiro relator	1406



2.3 Do cômputo do prazo recursal para o Ministério Público de Contas	1410
3 Conclusão	1420



1 Histórico Processual

1.1 30/05/2016: Ministério Público de Contas interpõe Recurso de Reconsideração em face dos Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016

Em 30/05/2016, após ser cientificado do Parecer Prévio TC 7/2016, cuja deliberação pelo Plenário do Tribunal de Contas acolhera em parte as omissões apontadas por meio de [Embargos de Declaração](#), o MPC manejou [Recurso de Reconsideração](#) (fl. 2 a 1121) pleiteando a reformulação do Parecer Prévio TC 50/2015, parcialmente alterado pelo Parecer Prévio TC 7/2016, considerando no cômputo do prazo recursal o período referente à suspensão de prazos promovida pela Decisão Plenária TC 06/2016. Os pedidos do recurso de reconsideração foram redigidos nos seguintes termos:

3 PEDIDOS

Ante o exposto,

CONSIDERANDO que, por meio do Ofício OF/PGJ/Nº 931/2016, datado de 28 de abril de 2016, a Procuradoria Geral de Justiça encaminhou ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo decisão do Procurador-Geral de Justiça, a qual determinou a reunificação da gestão da folha de pagamento de todos os membros, servidores, aposentados e pensionistas do Ministério Público Estadual junto ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), gestor único do RPPS, em atenção à Recomendação expedida pelo TCEES por meio do Parecer Prévio TC 7/2016, prolatado em acolhimento a pedido formulado pelo Ministério Público de Contas no Parecer PPJC 3684/2015, consoante se colhe da parte dispositiva da referida Decisão do Procurador-Geral do MPEES:



Após detida análise do presente procedimento, dos documentos que o integram e das manifestações lançadas às fls. 86/88, acolho a manifestação da Assessoria de Auditoria Interna e Controle do MPES e **determino**:

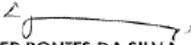
- 
- a) Seja expedido ofício ao IPAJM para ciência e adoção dos preparativos necessários ao recebimento e processamento de informações para que a gestão integral do regime próprio de previdência social (RPPS) dos membros inativos do Ministério Público do Estado do Espírito Santo passe a ser de responsabilidade da referida autarquia previdenciária;
 - b) Seja expedido ofício à Folha de Pagamento do MPES, com cópia da manifestação de fls. 88, para que adote as providências necessárias junto ao IPAJM, consoante referido no item acima;
 - c) Por fim, seja oficiado ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, a fim de informar que se encontravam sob gestão da Coordenação de Recursos Humanos do MPES tão somente as folhas de pagamento dos membros inativos e das diferenças de exercícios anteriores pagas aos pensionistas, em razão de decisão judicial, consignando, ainda, que as providências administrativas para a remessa desse remanescente ao IPAJM estão sendo adotadas.

Dê-se ciência à AESMP acerca da presente decisão.

Em seguida, remetam-se os autos à ASCI para acompanhar o processo de implementação da recomendação contida no Parecer Prévio TC 50/2015 relativamente à gestão integral do regime próprio de previdência social (RPPS) dos membros inativos do Ministério Público do Estado do Espírito Santo por parte do IPAJM.

CUMPRA-SE.

Vitória, 25 de abril de 2016.


EDER PONTES DA SILVA
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

CONSIDERANDO que a institucionalização do procedimento de subtração indevida de recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para pagamento de benefícios previdenciários, pratica irregular que permite o descumprimento reiterado do percentual mínimo constitucional de 25% com MDE, encontra-se permanentemente engatilhado para beneficiar qualquer pessoa que ocupe o cargo de chefe do Poder Executivo estadual, independentemente de suas cores partidárias;

CONSIDERANDO que no **exercício financeiro de 2014** o total dos recursos **declarados** pelo Poder Executivo estadual como despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) alcançou **R\$ 2.637.382.134,23** (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete reais, trezentos e oitenta e dois mil, cento e trinta e quatro reais e vinte e três centavos), perfazendo um **percentual declarado** de gastos com MDE de **29,55%**;



CONSIDERANDO que desse total de **R\$ 2.637.382.134,23** (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete reais, trezentos e oitenta e dois mil, cento e trinta e quatro reais e vinte e três centavos), declarados pelo Poder Executivo estadual, **R\$ 531.847.451,17** (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e dezessete centavos) foram subtraídos indevidamente para pagamento de aposentadorias e pensões, reduzindo o **percentual real** de gastos com MDE para apenas **23,59%**, abaixo, portanto, do mínimo constitucional de **25%**;

CONSIDERANDO que no **exercício financeiro de 2015** o total dos recursos **declarados** pelo Poder Executivo estadual como despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) atingiu **R\$ 2.620.554.770,38** (dois bilhões, seiscentos e vinte milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta reais e trinta e oito centavos), perfazendo um **percentual declarado** de gastos do MDE de **27,78%**;

CONSIDERANDO que desse total de **R\$ 2.620.554.770,38** (dois bilhões, seiscentos e vinte milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta reais e trinta e oito centavos), declarados pelo Poder Executivo estadual, **R\$ 566.869.011,71** (quinhentos e sessenta e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, onze reais e setenta e um centavos) foram subtraídos indevidamente para pagamento de aposentadorias e pensões, reduzindo o **percentual real** de gastos com MDE para apenas **21,77%**, abaixo, portanto, do mínimo constitucional de **25%**;

CONSIDERANDO que no **exercício financeiro de 2016**³ o Poder Executivo estadual já empenhou **R\$ 585.627.835,00** (quinhentos e oitenta e cinco milhões, seiscentos e vinte e sete mil, oitocentos e trinta e cinco reais) para pagamento de aposentadorias e pensões com recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ampliando o débito histórico com a educação estadual para **R\$ 3.336.277.755,37** (três bilhões, trezentos e trinta e seis milhões, duzentos e setenta e sete mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e trinta e sete centavos) somente entre os anos de 2009 e 2016, recursos ordinários que foram destinados prioritariamente para pagamento de outras despesas dos Poderes e órgãos estaduais em detrimento da melhoria e do desenvolvimento do ensino público capixaba;

CONSIDERANDO que a análise do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), relativo ao **6º bimestre de 2014**⁴, **Processo TC 1590/2015**, parte integrante das contas do Governador, detectou grave irregularidade na contabilização do aporte para cobertura do déficit financeiro do regime próprio de previdência dos servidores estaduais (RPPS), gerando importante recomendação ao atual chefe do Poder Executivo estadual por meio da **Decisão TC 3935/2015** e **Termo de Notificação 1433/2015**⁵, recebida em 19/06/2015⁶:

DECISÃO TC-3935/2015

PROCESSO - TC-1590/2015

³ Dados coletados do portal da transparência do governo do Estado em 11/05/2016, referentes aos empenhos emitidos pela Secretaria de Estado da Educação (Sedu) e pela Faculdade de Música do Espírito Santo (Fames) entre 01/01/2016 e 10/05/2016.

⁴ Os dados publicados neste RREO do 6º bimestre (novembro-dezembro) são utilizados como fonte de informação para a análise da prestação de contas do governador do Estado por conter informações relativas ao exato período de doze meses do exercício financeiro em exame.

⁵ Encaminhado por meio do ofício 219/2015.

⁶ Data da juntada do mandado cumprido aos autos.



ASSUNTO - RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – 6º BIMESTRE DE 2014 – INTERESSADO: GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – RECOMENDAR – ENCAMINHAR CÓPIAS - APENSAR.

DECIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, à unanimidade, em sua 19ª sessão ordinária, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que integra esta Decisão, **recomendar** ao Poder Executivo Estadual que observe, na elaboração dos próximos relatórios de execução orçamentária, as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais, para a apuração do Anexo 04 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro), quanto ao correto preenchimento da linha "RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)", **desconsiderando os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS ("Aporte") do Poder Executivo como receita previdenciária do RPPS**, bem como identifique esses recursos como aporte no Quadro "APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR" do mesmo Demonstrativo. (grifou-se)

DECIDE, ainda, encaminhar ao atual Chefe do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, à Secretaria de Estado da Fazenda, bem como à Secretaria de Estado de Controle e Transparência cópia do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – REO 2/2015 e da Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal ITMF Nº 7/2015, para ciência.

DECIDE, por fim, sejam os autos encaminhados à 9ª Secretaria de Controle Externo para ser apensado, futuramente, à Prestação de Contas Anual do Governador⁷.

Sala das Sessões, 16 de junho de 2015.

Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Presidente

TERMO DE NOTIFICAÇÃO Nº 1433/2015

PROCESSO: TC-1590/2015

ASSUNTO: RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

JURISDICIONADO: GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

⁷ Apesar do comando contido nesta decisão, os autos do Processo TC 1590/2015, assim como os dos demais feitos relacionados (RREO e RGF), **não foram apensados à Prestação de Contas do Governador**.



Fica o Sr. **Paulo César Hartung Gomes**, Governador do Estado do Espírito Santo, **NOTIFICADO** da Decisão TC-3935/2015 - Plenário, prolatada no processo em epígrafe, que trata de Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Acompanham este Termo cópias da Decisão TC-3935/2015 – Plenário, do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – REO 2/2015 e da Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal ITMF 7/2015.

Vitória, 18 de junho de 2015.

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação - Portaria N nº 021/2011)

CONSIDERANDO que no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do **1º bimestre de 2015**, analisado no **Processo TC 4955/2015**, o TCEES prolatou a **Decisão TC 4794/2015**, expedindo nova recomendação ao Poder Executivo estadual de **conteúdo idêntico ao recomendado mediante Decisão TC 3935/2015**, no sentido de se desconsiderar os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) do Poder Executivo como receita previdenciária do RPPS:

DECISÃO TC – 4794/2015 - PLENÁRIO

PROCESSO – TC-4955/2015

ASSUNTO – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO) 1º BIMESTRE 2015 PODER EXECUTIVO ESTADUAL – INTERESSADO: GOVERNADORIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – RESPONSÁVEL: PAULO CÉSAR HARTUNG GOMES E ANA PAULA VITALI JANES VESCOVI – ENCAMINHAR CÓPIAS – RECOMENDAR – MPEC.

DECIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, por unanimidade, em sua 25ª sessão ordinária, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que integra esta Decisão, encaminhar cópia do Relatório REO 03/2015, elaborado pela 9ª Secretaria de Controle Externo, e da Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal ITMF 9/2015 ao Exmo. Governador do Estado, ao Secretário de Estado da Fazenda e ao Secretário de Controle e Transparência, a fim de que tomem ciência.

DECIDE, ainda **recomendar ao Executivo Estadual** que:

- 1 Na elaboração dos próximos relatórios de execução orçamentária as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais, para a apuração do Anexo 04 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio



dos Servidores Públicos – Plano Financeiro), quanto ao correto preenchimento da linha "RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS –RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)", desconsiderando os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS ("Aporte") do Poder Executivo como receita previdenciária do RPPS, bem como identificar esses recursos como aporte no Quadro "APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR" do mesmo Demonstrativo;

- 2 Na Elaboração das próximas Leis Orçamentárias, a separação orçamentária dos planos Previdenciário e Financeiro, conforme disposto na Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008 (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008);
- 3 Nos próximos bimestres, o disposto no § 2º do art. 49 da Lei 10.257/15 (LDO para 2015), quanto a publicação do relatório indicativo de realização da receita, para fins de verificação do estabelecido nos artigos 9º e 13 da Lei complementar Federal nº 101/00.

DECIDE por fim, determino o envio dos autos ao Ministério Público de Contas, para conhecimento e considerações que entender pertinentes, retornando os autos ao gabinete do relator.

Sala das Sessões, 28 de julho de 2015.

Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Presidente

CONSIDERANDO que, de acordo com a metodologia de monitoramento utilizada pela 9ª Secretaria de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização das finanças públicas estaduais, o cumprimento da **Decisão TC 3935/2015**, a qual recomendou que o Poder Executivo estadual observasse as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e passasse a desconsiderar o aporte como receita intraorçamentária do RPPS, dependeria apenas de uma alteração meramente formal no Demonstrativo das Receitas Previdenciárias do RPPS – Fundo Financeiro, a ser atendida mediante simples reposicionamento de valores nos campos do demonstrativo, não sendo necessária, por conseguinte, a alteração dos respectivos registros contábeis no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes), mesmo que os dados revelados à sociedade por meio desse importante instrumentos de fiscalização previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não refletissem a realidade contábil das finanças públicas estaduais.

CONSIDERANDO que, ao contrário do que afirma o conselheiro relator Sérgio Manoel Nader Borges no voto proferido nos Embargos de Declaração TC 9974/2015⁸, a referida decisão **ainda não foi efetivamente**

⁸ Trecho do voto do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges nos Embargos de Declaração TC 9974/2015:
"O alerta expedido nos autos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do 4º e do 5º bimestres, relativos ao não cumprimento da meta de arrecadação bimestral, não foi expedido no 6º bimestre (que expressa a execução orçamentária de janeiro a dezembro de 2014), demonstrando a desnecessidade de expedir alerta nas



cumprida pelo Poder Executivo estadual, haja vista que o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do **1º bimestre de 2016** (janeiro-fevereiro), publicado em 30/03/2016⁹, **continuou considerando os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) do Poder Executivo como receita previdenciária intraorçamentária do RPPS**, não atendendo, portanto, às orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e à Decisão TC 3935/2015 do TCEES, conforme é possível se constatar a partir da **contradição** aferida do cotejo entre as receitas intraorçamentárias constantes nos seguintes documentos:

1) Lei Orçamentária Anual (LOA) válida para 2016 862, Lei estadual 10.492/2016, onde o aporte anual de todos os Poderes e órgãos estaduais está previsto como receita intraorçamentária, no valor total de **R\$ 1.884.471.000,00** (um bilhão, oitocentos e oitenta e quatro milhões, quatrocentos e setenta e um mil reais):

Lei Orçamentária Anual de 2016

Categoria / Origem / Espécie / Rubrica / Alínea	RECURSOS DE TODAS AS FONTES (R\$ 1,00)		
	TOTAL	RECURSOS DO TESOURO	RECURSOS DE OUTRAS FONTES
2430 - TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	11.339.000	6.100.000	5.239.000
243001 - TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	11.339.000	6.100.000	5.239.000
24300100 - TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	11.339.000	6.100.000	5.239.000
247 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO	284.721.000	264.061.000	20.660.000
2471 - TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E SUAS ENTIDADES	284.221.000	263.561.000	20.660.000
247102 - CONVÊNIO DA UNIÃO DESTA PROGRAMA DE EDUCAÇÃO	120.000	120.000	
24710200 - CONVÊNIO DA UNIÃO DESTA PROGRAMA DE EDUCAÇÃO	120.000	120.000	
247106 - CONVÊNIO DA UNIÃO DESTINADO A PROGRAMA DO FRD	10.000.000		10.000.000
24710600 - CONVÊNIO DA UNIÃO DESTINADO A PROGRAMA DO FRD	10.000.000		10.000.000
247199 - OUTRAS TRANSF CONVÊNIO DA UNIÃO E SUAS ENT	274.101.000	263.441.000	10.660.000
24719900 - OUTRAS TRANSF CONVÊNIO DA UNIÃO E SUAS ENT	274.101.000	263.441.000	10.660.000
2473 - TRANSFERÊNCIAS DOS MUNICÍPIO E SUAS ENTIDADES	500.000	500.000	
247399 - OUTRAS TRANSF DE CONVÊNIO DOS MUNICÍPIOS	500.000	500.000	
24739900 - OUTRAS TRANSF DE CONVÊNIO DOS MUNICÍPIOS	500.000	500.000	
25 - OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	60.053.102	60.053.102	
259 - OUTRAS RECEITAS	60.053.102	60.053.102	
2599 - OUTRAS RECEITAS	60.053.102	60.053.102	
259901 - RECEITA DE LEILÃO FUNDAP	59.072.786	59.072.786	
25990100 - RECEITA DE LEILÃO FUNDAP	59.072.786	59.072.786	
259999 - OUTRAS RECEITAS	900.316	900.316	
25999900 - OUTRAS RECEITAS	900.316	900.316	
7 - RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	2.540.370.000		2.540.370.000
72 - RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	2.520.071.000		2.520.071.000
721 - CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	2.520.071.000		2.520.071.000
7210 - CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	2.520.071.000		2.520.071.000
721029 - CONTRIB P/ PLANO DE SEG SOCIAL SERV PÚBLICO	2.520.071.000		2.520.071.000
72102901 - CONTRIBUICAO PATRONAL DE SERVIDOR ATIVO CIVIL	492.183.000		492.183.000
72102902 - CONTRIBUICAO PATRONAL SERVIDOR ATIVO MILITAR	143.417.000		143.417.000
72102913 - CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL	1.884.471.000		1.884.471.000
75 - RECEITA INDUSTRIAL	12.445.000		12.445.000

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) o aporte está previsto como receita intraorçamentária

contas do Governador relativo à meta de arrecadação bimestral. **Ademais, mesmo o alerta expedido no 6º bimestre de 2014 (TC-1590/2015), relativo à elaboração do Anexo 04 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro), foi cumprido pelo Poder Executivo após tomar ciência**, conforme publicação desse Demonstrativo em 30 de julho de 2015, relativo ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do 3º bimestre de 2015, o que corrobora que a ação fiscalizatória realizada ao longo do ano pelo TCEES impede a descontinuidade da administração pública.” (grifou-se)

⁹ Portanto, nove meses depois da notificação do chefe do Poder Executivo estadual.



2) Demonstrativo do Balanço Orçamentário publicado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 1º bimestre de 2016¹⁰, onde, salvo melhor juízo, permaneceu a contabilização do aporte como receita intraorçamentária, uma vez que, dos **R\$ 314.105.908,04** (trezentos e quatorze milhões, cento e cinco mil, novecentos e oito reais e quatro centavos) arrecadados a título de **receita intraorçamentária originária de contribuições sociais, R\$ 282.721.655,08¹¹** (duzentos e oitenta e dois milhões, setecentos e vinte e um mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e oito centavos) são provenientes de recursos para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, conforme demonstrado no ponto seguinte:

Balanço Orçamentário do 1º Bimestre de 2016

Anexo II da Ordem de Serviço SUBSET nº 14, de 28 de março de 2016
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A FEVEREIRO DE 2016 / BIMESTRE JANEIRO A FEVEREIRO

RREO – ANEXO 1 (LRF, Art. 52, inciso I, alíneas "a" e "b" do inciso II e § 1º)

RECEITAS	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas		
			No Bimestre (b)	% (b/a)	Até o Bimestre (c)
RECEITAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (1)	14.510.495.636,00	14.510.495.636,00	2.031.728.844,40	14,00	2.031.728.844,40
RECEITAS CORRENTES	12.995.866.036,00	12.995.866.036,00	1.991.879.372,66	15,33	1.991.879.372,66
RECEITA TRIBUTÁRIA	7.314.873.843,00	7.314.873.843,00	1.110.141.561,90	15,18	1.110.141.561,90
IMPOSTOS	6.690.230.440,00	6.690.230.440,00	1.038.659.845,93	15,53	1.038.659.845,93
TAXAS	624.643.403,00	624.643.403,00	71.481.715,97	11,44	71.481.715,97
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	381.182.206,00	381.182.206,00	44.593.079,05	11,70	44.593.079,05
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	381.182.206,00	381.182.206,00	44.593.079,05	11,70	44.593.079,05
RECEITA PATRIMONIAL	444.946.763,00	444.946.763,00	134.423.320,33	30,21	134.423.320,33
RECEITAS IMOBILIÁRIAS	201.095,00	201.095,00	116.640,63	58,00	116.640,63
RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS	444.745.668,00	444.745.668,00	134.246.709,98	30,19	134.246.709,98
RECEITAS DE CONCESSÕES E PERMISSÕES	-	-	59.969,72		59.969,72
RECEITA AGROPECUÁRIA	600.000,00	600.000,00	88,20	0,01	88,20
RECEITA DE PRODUÇÃO VEGETAL	350.000,00	350.000,00	88,20	0,03	88,20
OUTRAS RECEITAS AGROPECUÁRIAS	250.000,00	250.000,00	-	0,00	-
RECEITA INDUSTRIAL	10.261.000,00	10.261.000,00	740.095,91	7,21	740.095,91
RECEITA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	10.261.000,00	10.261.000,00	740.095,91	7,21	740.095,91
RECEITA DE SERVIÇOS	126.849.810,00	126.849.810,00	6.509.132,54	5,13	6.509.132,54
RECEITA DE SERVIÇOS	126.849.810,00	126.849.810,00	6.509.132,54	5,13	6.509.132,54
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.443.502.527,00	4.443.502.527,00	659.427.191,72	14,84	659.427.191,72
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	4.393.311.527,00	4.393.311.527,00	656.714.929,86	14,95	656.714.929,86
TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	5.452.183,00	5.452.183,00	389.047,58	7,14	389.047,58
TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS			450,00		450,00
TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	44.738.817,00	44.738.817,00	2.322.764,28	5,19	2.322.764,28
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	273.649.887,00	273.649.887,00	36.044.903,01	13,17	36.044.903,01

¹⁰ Disponível em:

http://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leirf/arquivos/01B2016/Anexo%20I_Balanco_Orçamentario_Receitas.pdf
Acesso em: 22 mai. 2016.

¹¹ Valor colhido do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores – Plano Financeiro, do 1º bimestre de 2016.



MULTAS E JUROS DE MORA	118.576.213,00	118.576.213,00	14.316.433,31	12,07	14.316.433,31
INDENIZACOES E RESTITUICOES	50.682.195,00	50.682.195,00	11.007.872,93	21,72	11.007.872,93
RECEITA DA DIVIDA ATIVA	61.967.285,00	61.967.285,00	6.216.931,04	10,03	6.216.931,04
RECEITAS DIVERSAS	42.424.194,00	42.424.194,00	4.503.665,73	10,62	4.503.665,73
RECEITAS DE CAPITAL	1.514.629.600,00	1.514.629.600,00	39.049.471,74	2,63	39.049.471,74
OPERACOES DE CREDITO	1.140.368.000,00	1.140.368.000,00	29.929.702,50	2,61	29.929.702,50
OPERACOES DE CREDITO INTERNAS	947.742.000,00	947.742.000,00	18.000.000,00	1,90	18.000.000,00
OPERACOES DE CREDITO EXTERNAS	200.626.000,00	200.626.000,00	11.929.702,50	5,95	11.929.702,50
ALIENACAO DE BENS	168.498,00	168.498,00	460.130,16	273,08	460.130,16
ALIENACAO DE BENS MOVEIS	72.313,00	72.313,00	457.240,49	632,31	457.240,49
ALIENACAO DE BENS IMOVEIS	96.185,00	96.185,00	2.889,67	3,00	2.889,67
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	306.040.000,00	306.040.000,00	1.698.829,48	0,56	1.698.829,48
TRANSFERENCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	5.980.000,00	5.980.000,00	9.322,41	0,09	9.322,41
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	11.339.000,00	11.339.000,00	-	0,00	-
TRANSFERENCIAS DE CONVENIOS	284.721.000,00	284.721.000,00	1.689.507,07	0,59	1.689.507,07
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	60.053.102,00	60.053.102,00	7.760.809,60	12,92	7.760.809,60
RESTITUICOES	-	-	58.211,39	-	58.211,39
OUTRAS RECEITAS	60.053.102,00	60.053.102,00	7.702.598,21	12,83	7.702.598,21
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	2.540.370.000,00	2.540.370.000,00	317.481.178,88	12,50	317.481.178,88
RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAMENTARIAS	2.540.370.000,00	2.540.370.000,00	317.481.178,88	12,50	317.481.178,88
RECEITA DE CONTRIBUICOES	2.520.071.000,00	2.520.071.000,00	314.105.908,04	12,46	314.105.908,04
CONTRIBUICOES SOCIAIS	2.520.071.000,00	2.520.071.000,00	314.105.908,04	12,46	314.105.908,04
RECEITA INDUSTRIAL	12.445.000,00	12.445.000,00	2.074.734,07	16,57	2.074.734,07



No Balanço Orçamentário do 1º bimestre de 2016 o aporte está contabilizado como receita intraorçamentária

3) **Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores – Plano Financeiro, do 1º bimestre de 2016¹²**, onde o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS de todos os Poderes e órgãos estaduais, no valor total de **R\$ 282.721.655,08** (duzentos e oitenta e dois milhões, setecentos e vinte e um mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e oito centavos) **não foi registrado como receita intraorçamentária**, omissão que evidencia ter havido apenas uma “**adequação formal**” da demonstração dos dados contábeis mediante simples reposicionamento de valores no corpo desse demonstrativo sem, contudo, deixar-se **efetivamente** de registrar o aporte como receita intraorçamentária no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes), permitindo, desse modo, a ocultação da real situação das finanças públicas do Estado do Espírito Santo:

¹² Disponível em: http://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leirf/arquivos/01B2016/Anexo%20IV_RPPS_Financeiro.pdf. Acesso em: 22 mai. 2016.



Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Fundo Financeiro – do 1º Bimestre de 2016

Anexo V da Ordem de Serviço SUBSET nº 14, de 28 de março de 2016

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES
 ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
 PLANO FINANCEIRO
 JANEIRO A FEVEREIRO DE 2016 / BIMESTRE JANEIRO - FEVEREIRO

RECEITAS		Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Receitas Arrecadadas			
				Até o Bimestre/2016	Até o Bimestre/2015		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (I)		295.955.206,00	295.955.206,00	38.991.527,69	35.135.772,73		
RECEITAS CORRENTES		295.955.206,00	295.955.206,00	38.991.527,69	35.135.772,73		
Receita de Contribuições dos Segurados		275.184.206,00	275.184.206,00	32.560.980,24	32.867.706,36		
Pessoal Civil		212.195.206,00	212.195.206,00	26.127.271,67	26.396.346,70		
Ativo		153.512.206,00	153.512.206,00	17.094.167,43	17.178.943,97		
Inativo		42.351.000,00	42.351.000,00	6.523.624,82	6.757.120,36		
Pensionista		16.532.000,00	16.532.000,00	2.429.479,42	2.462.282,57		
Pessoal Militar		62.089.000,00	62.089.000,00	6.433.708,57	6.408.359,66		
Ativo		45.238.000,00	45.238.000,00	3.922.858,77	3.726.956,99		
Inativo		15.021.000,00	15.021.000,00	2.162.149,08	2.233.600,17		
Pensionista		2.730.000,00	2.730.000,00	348.708,72	415.802,50		
Outras Receitas de Contribuições		965.000,00	965.000,00	151.001,39	111.705,29		
Receita Patrimonial		10.078.000,00	10.078.000,00	1.374.827,93	1.162.702,06		
Receitas Imobiliárias		0,00	0,00	0,00	0,00		
Receitas de Valores Mobiliários		10.078.000,00	10.078.000,00	1.374.827,93	1.162.702,06		
Outras Receitas Patrimoniais		0,00	0,00	0,00	0,00		
Receitas de Serviços		2.730.000,00	2.730.000,00	348.708,72	415.802,50		
Outras Receitas Correntes		9.165.000,00	9.165.000,00	4.322.537,22	965.421,59		
Compensação Previdenciária entre o RGPS e o RPPS		623.000,00	623.000,00	582.180,91	88.237,43		
Demais Receitas Correntes		0,00	0,00	0,00	0,00		
RECEITAS DE CAPITAL		0,00	0,00	0,00	0,00		
Alienação de Bens, Direitos e Ativos		0,00	0,00	0,00	0,00		
Amortização de Empréstimos		0,00	0,00	0,00	0,00		
Outras Receitas de Capital		0,00	0,00	0,00	0,00		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)		426.410.000,00	426.410.000,00	40.593.269,59	42.009.592,98		
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)		722.365.206,00	722.365.206,00	79.584.797,28	77.145.465,71		
DESPESAS		Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas		Despesas Liquidadas	
				Até o Bimestre/2016	Até o Bimestre/2015	Até o Bimestre/2016	Até o Bimestre/2015
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (IV)		2.602.536.206,00	2.602.536.206,00	2.592.414.569,86	2.172.141.923,35	376.434.212,78	357.389.757,04
ADMINISTRAÇÃO		3.000.000,00	3.000.000,00	9.399,36	8.487,61	9.399,36	8.487,61
Despesa Corrente		3.000.000,00	3.000.000,00	9.399,36	8.487,61	9.399,36	8.487,61
Despesa de Capital		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PREVIDÊNCIA		2.599.536.206,00	2.599.536.206,00	2.592.405.170,50	2.172.133.435,74	376.424.812,42	357.381.269,43
Pessoal Civil		2.510.400.759,00	2.504.853.759,00	1.892.239.906,00	1.513.328.422,50	282.898.112,63	266.279.709,29
Aposentadorias		2.030.054.155,00	2.026.032.155,00	1.558.090.559,00	1.211.206.042,83	233.736.861,02	218.077.330,75
Pensões		179.996.664,00	178.821.604,00	333.240.347,00	302.121.479,67	49.161.250,71	47.367.379,94
Outras Benefícios Previdenciários		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pessoal Militar		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bônus		0,00	0,00	0,00	498.927.535,00	0,00	80.393.593,35
Pensões		0,00	0,00	0,00	111.003.361,00	0,00	18.897.185,70
Outros Benefícios Previdenciários		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Previdenciárias		89.133.447,00	94.682.447,00	700.165.264,50	159.877.478,24	93.526.700,79	10.707.566,21
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS		2.109.000,00	2.106.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Demais Despesas Previdenciárias		87.035.447,00	92.582.447,00	700.165.264,50	159.877.478,24	93.526.700,79	10.707.566,21
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)		4.300.000,00	4.300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)		2.606.836.206,00	2.606.836.206,00	2.592.414.569,86	2.172.141.923,35	376.434.212,78	357.389.757,04
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)		- 1.884.471.000,00	- 1.884.471.000,00	- 2.512.729.772,58	- 2.094.996.457,64	- 296.749.415,50	- 280.244.291,33
APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR				APORTES REALIZADOS			
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS Plano Financeiro				282.721.655,88			
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras (oriundos de todos os Poderes)				282.721.655,88			
Recursos para Formação de Reserva				0,00			
Outros Aportes para o RPPS				0,00			
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS				PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA			
Valor				0,00			
BENS E DIREITOS DO RPPS				PRÓPRIO DE REFERÊNCIA			
				Até o Bimestre/2016		Até o Bimestre/2015	
CADA				0,00		0,00	
BANCOS CONTA MOVIMENTO				15.772,44		52.911,32	
INVESTIMENTOS				69.801.729,21		63.059.518,13	
OUTROS BENS E DIREITOS				32.376.077,06		1.877.230,45	
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS		Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Receitas Arrecadadas			
				Até o Bimestre/2016	Até o Bimestre/2015		
RECEITAS CORRENTES (VIII)		426.410.000,00	426.410.000,00	40.593.269,59	42.009.592,98		
Receita de Contribuições Patronal		426.397.000,00	426.397.000,00	40.531.308,77	42.009.510,93		
Pessoal Civil		321.174.000,00	321.174.000,00	32.581.246,55	34.491.321,64		
Ativo		321.174.000,00	321.174.000,00	32.681.246,55	34.491.321,64		
Inativo		0,00	0,00	0,00	0,00		
Pensionista		0,00	0,00	0,00	0,00		
Pessoal Militar		105.223.000,00	105.223.000,00	7.850.062,22	7.518.189,29		
Ativo		105.223.000,00	105.223.000,00	7.850.062,22	7.518.189,29		
Inativo		0,00	0,00	0,00	0,00		
Pensionista		0,00	0,00	0,00	0,00		
Para Cobertura de Déficit Atuarial		0,00	0,00	0,00	0,00		
Reajuste de Débitos e Parcelamentos		0,00	0,00	0,00	0,00		

Apenas no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS do 1º bimestre de 2016 o aporte não está contabilizado como receita intraorçamentária

CONSIDERANDO que as recomendações expedidas pelas **Decisões TC 3935/2015 e TC 4794/2015**, cuja fiscalização do seu cumprimento se insere nas atribuições deste *Parquet* de Contas, não podem ter recomendado



apenas a alteração formal do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores, **sem a correspondente e efetiva correção dos respectivos registros contábeis no Sistema Integrado de Gestão Fiscal do Espírito Santo (Sigefes)**, sob pena desta Corte de Contas consentir no desapareço e desestima aos instrumentos de transparência previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), permitindo que Administração Pública induza a erro a sociedade ao dar publicidade a números que não espelham a realidade das finanças públicas;

CONSIDERANDO que o descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), decorrente dos procedimentos da Administração Pública estadual de criar receita fictícia para cobrir despesa inexistente do RPPS e de transferir orçamentariamente os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RPPS, bem como da aplicação do art. 21, §§ 4º e 5º da Resolução TC 238/2012¹³, dispositivos segundo os quais os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RPPS são considerados como aplicação em MDE, permitem, em seu conjunto, a subtração indevida anual de mais de meio bilhão de reais de recursos da educação estadual, **sujeitando, inclusive, o Estado do Espírito Santo a mais grave sanção que se pode impor a um Estado membro da Federação: a intervenção federal – por meio da Representação Interventiva junto ao Supremo Tribunal Federal, de iniciativa do Procurador-Geral da República, nos moldes do art. 36, inciso III, da Carta Maior¹⁴**, retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura federativa brasileira, em face da violação ao princípio constitucional sensível previsto no art. **art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Constituição Federal¹⁵**;

CONSIDERANDO que o total dos recursos subtraídos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para pagamento de benefícios previdenciários a **servidores inativos da educação e respectivos pensionistas**, apurados pelo Ministério Público de Contas **entre janeiro de**

¹³ Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)

¹⁴ Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

O **inciso III do art. 36** da Constituição Federal foi regulamentado pela **Lei nº 12.562/2011**, que dispôs sobre o processo e julgamento da Representação Interventiva perante o Supremo Tribunal Federal.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12562.htm. Acesso em 28 mai. 2016.

¹⁵ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto para:**

[...]

VII - **assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:**

a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;

b) direitos da pessoa humana;

c) autonomia municipal;

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

e) **aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino** e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)



2009 e maio de 2016, chega a **R\$ 3.336.277.755,37** (três bilhões, trezentos e trinta e seis milhões, duzentos e setenta e sete mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e trinta e sete centavos);

CONSIDERANDO que admitir que os recursos destinados ao pagamento de benefícios previdenciários a servidores **inativos** da educação e a seus respectivos **pensionistas**¹⁶, recursos utilizados pelos beneficiários para o custeio de suas despesas privadas, sejam capazes de **manter** e de **desenvolver** a educação pública constitui erro lógico elementar que desafia o intelecto do mais simples cidadão capixaba, inclusive daquele cujos filhos ainda não tiveram a oportunidade de frequentar uma escola pública em razão da insuficiente aplicação de recursos estaduais na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino (MDE);

CONSIDERANDO que a atual inobservância dos limites de despesa com pessoal por parte dos Poderes e órgãos estaduais, decorrente da aplicação da **Decisão TC 006/2001** e da **Resolução TC 189/2003**, normativos editados por esta Corte de Contas que autorizam todos os Poderes e órgãos estaduais a descumprirem os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conferindo um verniz de aparente legalidade à contabilização de parte das despesas com pessoal dos **Poderes Legislativo e Judiciário**, do **Ministério Público** e do próprio **Tribunal de Contas** dentro do limite de despesa com pessoal do **Poder Executivo**, transferindo indevidamente parte da responsabilidade fiscal dos demais poderes e órgãos para o Poder Executivo e desconsiderando a repartição dos limites de despesa com pessoal prevista no art. 20, inciso II, da Lei Complementar federal 101/2000¹⁷, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **sujeita o Estado do Espírito Santo a mais grave sanção que se pode impor a um Estado membro da Federação: a intervenção federal – por meio da Representação Interventiva junto ao Supremo Tribunal Federal, de iniciativa do Procurador-Geral da República**, nos moldes do art. 36, inciso III, da Carta Maior¹⁸ - retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura federativa brasileira, em face da **recusa à execução de lei federal (no caso a LRF), nos termos do art. 34, inciso VI, da Constituição Federal**¹⁹, bem como à **suspensão do recebimento de**

¹⁶ Os pensionistas, a rigor, não contribuem ou contribuíram com seu trabalho para a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

¹⁷ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

¹⁸ Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

O **inciso III do art. 36** da Constituição Federal foi regulamentado pela **Lei nº 12.562/2011**, que dispôs sobre o processo e julgamento da Representação Interventiva perante o Supremo Tribunal Federal.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12562.htm. Acesso em 28 mai. 2016.

¹⁹ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto para:**

[...]

VI - **prover a execução de lei federal**, ordem ou decisão judicial;

[...]

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)



todos os repasses de verbas federais e estaduais, consoante estabelece o art. 169, § 2º, da Carta da República²⁰, uma vez o período de dois anos para adequação aos limites de despesa com pessoal, estabelecidos pela LRF, expirou há mais de uma década²¹, conforme regra de transição contida no art. 70 dessa mesma lei complementar²²875;

CONSIDERANDO que não se está diante de uma pontual e justificável inobservância dos limites constitucionais e legais de despesas com educação e com pessoal, mas sim de um descumprimento institucionalizado e ininterrupto da legislação federal envolvendo a participação de todos os Poderes e órgãos do Estado do Espírito Santo, inclusive, paradoxalmente, sob autorização expressa do órgão guardião das finanças públicas estaduais e municipais²³,

CONSIDERANDO a competência concorrente da União para editar normas sobre Direito Financeiro e Orçamento, nos termos do art. 24, incisos I e II, §§ 1º a 4º, da Constituição Federal²⁴, dispositivos que, diante do exercício da prerrogativa conferida à União de editar normas gerais, constituem óbice intransponível ao poder normativo dos tribunais de contas para dispor em sentido contrário à Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e aos demais normativos federais, em especial à padronização disciplinada pelas portarias e manuais da Secretaria do Tesouro Nacional, nos termos do art. 50, § 2º, da LRF²⁵ e do art. 6º, inciso I, do Decreto Federal nº 6.976²⁶, de 07 de outubro de 2009;

²⁰ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, **serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

²¹ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar federal 101/200, foi publicada em **05/05/2000**, entrando em vigor na data de sua publicação, conforme estabelecido em seu art. 74.

²² Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 **deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios**, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23.

Parágrafo único. A inobservância do disposto no *caput*, no prazo fixado, sujeita o ente às sanções previstas no § 3º do art. 23.

²³ Como se infere do enunciado do § 1º do art. 59 da LRF (“§ 1o Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem.”), a lei introduziu um instrumento novo no universo das competências dos tribunais de contas: o Alerta.

Ademais, prescreve o art. 73-A da LRF: “Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo **Tribunal de Contas** e ao órgão competente do Ministério Público o **descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.** (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009)”.

Então, como corolário, compreende-se que o legislador deixou a cargo dos tribunais de contas a fiscalização do cumprimento dos ditames da LRF.

²⁴ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

²⁵ Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:



CONSIDERANDO que qualquer medida de natureza institucional, consubstanciada em lei ou em ato administrativo normativo estadual, concebida no intuito de impedir, frustrar ou retardar o imediato cumprimento tanto do percentual mínimo constitucional de 25% com despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) quanto da repartição dos limites de despesa com pessoal entre os Poderes e órgãos, seja por meio da criação de regras transição ou de outro expediente de conteúdo semelhante, consistiria em verdadeira afronta ao pacto federativo, na medida em que, além de ignorar os esforços realizados pelos demais entes da federação para adimplir com os referidos limites, usurpava a competência legislativa da União, **sujeitando, por mais esse motivo, o Estado do Espírito Santo à sanção prevista no art. 34, inciso VI, e processada nos moldes do art. 36, inciso III, ambos da Constituição Federal**²⁷;

O Ministério Público de Contas pugna a este egrégio Tribunal de Contas, reiterando as considerações e os pedidos constantes no **Parecer PPJC 3684/2015**, complementados pela fundamentação trazida por meio deste Recurso de Reconsideração:

1) **Preliminarmente:**

- a) **O sorteio de novo relator** para presidir a instrução deste Recurso de Reconsideração, nos termos do art. 119 do Regimento Interno do TCEES²⁸;
- b) **O conhecimento dos incidentes de prejudgado** arguidos pelo Ministério Público de Contas e o seu processamento nos moldes do art. 348 e seguintes do Regimento Interno do TCEES²⁹ ou, caso esta Corte de Contas entenda que os incidentes de prejudgado suscitados já figurem como prejudgados deste Tribunal³⁰, seja o pleito preliminar

[...]

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

²⁶ Art. 6º Integram o Sistema de Contabilidade Federal:

I - a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, como órgão central; e

²⁷ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

[...]

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

²⁸ Art. 119. Do parecer prévio emitido sobre as contas do Governador cabe recurso de reconsideração, no prazo previsto neste Regimento.

§ 1º A distribuição do recurso far-se-á por **sorteio de novo Relator**, excetuado o Conselheiro que tenha proferido voto vencedor na deliberação recorrida.

§ 2º É facultado ao Relator do recurso solicitar a nomeação de nova comissão técnica.

²⁹ Art. 348. Reconhecida, preliminarmente, a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, o Plenário poderá pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da Administração.

§ 1º Possuem legitimidade para propor o incidente de prejudgado Conselheiro, Auditor ou Ministério Público junto ao Tribunal.

[...]

³⁰ De acordo com pesquisa realizada pelo MPC no portal do TCEES, existem apenas seis prejudgados emitidos por esta Corte de Contas, todos disponíveis em: <http://www.tce.es.gov.br/portais/njs/prejudgados.aspx>, acesso em 20/05/2016, sendo que nenhum deles guarda identidade com os que estão sendo arguidos por meio deste Recurso de Reconsideração.



do MPC recebido como pedido de reforma ou de revogação de prejudgados, a teor do art. 353 do Regimento Interno do TCEES³¹;

- c) **O encaminhamento dos autos dos prejudgados** suscitados pelo Ministério Público de Contas para **análise dessas preliminares** por parte da Secretaria de Controle Externo de Recursos - SecexRecursos, à qual compete, com exclusividade, a execução das atividades operacionais de exame e instrução de processos de incidente de prejudgado³², nos termos do art. 47, inciso II, do Regimento Interno do TCEES³³;
- d) **A nomeação de nova comissão técnica para análise do mérito deste Recurso de Reconsideração**, nos termos do art. 119, § 2º, do Regimento Interno do TCEES³⁴, em homenagem aos princípios da imparcialidade e da isonomia que devem orientar a instrução de **todos** os processos de controle externo no âmbito desta Corte de Contas, consoante se extrai, exemplificativamente, da redação do art. 47, § 4º³⁵, do mesmo diploma normativo, segundo o qual as Instruções Técnicas Conclusivas (ITC) deverão ser elaboradas por auditor de controle externo **que não tenha se manifestado na instrução do processo em etapas anteriores**, não sendo razoável admitir que o referido **vetor normativo** não se aplique à prestação de contas anual do governador em razão de o procedimento regimental de apreciação das contas de governo do chefe do Poder Executivo estadual não ter previsto expressamente a possibilidade de elaboração de Instrução Técnica Conclusiva (ITC) para análise de eventual defesa apresentada em decorrência de irregularidade

³¹ Art. 353. O prejudgado poderá ser revogado ou reformado sempre que o Tribunal, pronunciando-se em tese, firmar nova interpretação, hipótese em que a decisão fará expressa remissão à reforma ou revogação.

³² Incidentes processuais não possuem a natureza de recurso, motivo pelo qual não pode ser aplicado o § 2º do art. 119 do Regimento Interno do TCEES.

³³ Art. 47. A Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX à qual compete planejar, organizar, coordenar, orientar, gerenciar, dirigir, supervisionar e executar, por intermédio das unidades técnicas subordinadas, todas as atividades e projetos relativos à área técnico-executiva de controle externo e avaliar seus resultados, emitir notas técnicas dirigidas às unidades técnicas com a finalidade uniformizar técnicas e padrões de fiscalização e de análise de contas, propor diretrizes relativas ao controle e a fiscalização a cargo do Tribunal, assessorar o Presidente, os Conselheiros e os Auditores em matéria de sua competência, dispondo da seguinte estrutura: (Artigo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

II - **Secretaria de Controle Externo de Recursos - SecexRecursos, à qual compete a execução das atividades operacionais de exame e instrução de processos de** consultas formuladas pelos jurisdicionados, dos recursos interpostos contra deliberações proferidas pelo Tribunal, pedido de revisão, **incidente de prejudgado**, exceto embargos de declaração nos quais não haja efeito modificativo;

³⁴ Art. 119. Do parecer prévio emitido sobre as contas do Governador cabe recurso de reconsideração, no prazo previsto neste Regimento.

§ 1º A distribuição do recurso far-se-á por sorteio de novo Relator, excetuado o Conselheiro que tenha proferido voto vencedor na deliberação recorrida.

§ 2º É facultado ao Relator do recurso solicitar a nomeação de nova comissão técnica.

³⁵ Art. 47. A Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX à qual compete planejar, organizar, coordenar, orientar, gerenciar, dirigir, supervisionar e executar, por intermédio das unidades técnicas subordinadas, todas as atividades e projetos relativos à área técnico-executiva de controle externo e avaliar seus resultados, emitir notas técnicas dirigidas às unidades técnicas com a finalidade uniformizar técnicas e padrões de fiscalização e de análise de contas, propor diretrizes relativas ao controle e a fiscalização a cargo do Tribunal, assessorar o Presidente, os Conselheiros e os Auditores em matéria de sua competência, dispondo da seguinte estrutura: (Artigo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

§ 4º. As Instruções Técnicas Conclusivas deverão ser elaboradas por Auditor de Controle Externo **que não tenha se manifestado na instrução do processo em etapas anteriores**, exceto em processos sujeitos a registro pelo Tribunal. (Redação de Incisos, alíneas e parágrafos do Art. 47 dados pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).



identificada na prestação de contas anual³⁶, lacuna regulamentar colmatada pela força normativa dos referidos princípios, invocados à luz de uma interpretação sistemática dos dispositivos que integram o Regimento Interno do TCEES;

- e) Com fundamento no art. 277, do Regimento Interno do TCEES³⁷, o **apensamento provisório dos Processos TC 6016/2015** (prestação de contas anual do governador de 2014), **TC 6099/2015** (requerimento do MPC) e **TC 9974/2015** (embargos de declaração) ao processo originado dos incidentes processuais de prejulgado suscitados pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista o vasto acervo documental acostado a estes autos;
- f) **O conhecimento do incidente de uniformização de jurisprudência** arguido pelo Ministério Público de Contas e o seu processamento de acordo com os art. 356 e 357 do Regimento Interno do TCEES³⁸, pugnando-se pela solução da divergência no sentido de que **falhas de natureza formal que representem o descumprimento de normas legais ou regulamentares sejam objeto de Determinação e não de Recomendação por parte desta Corte de Contas**, nos

³⁶ Curiosamente, o procedimento de análise da prestação de contas do governador, contido nos art. 105 a 121 e 132 a 134 do Regimento Interno do TCEES, prevê apenas a designação de duas Comissões Técnicas, sendo a primeira responsável pela elaboração do Relatório Técnico de Análise das Contas do Governador e a segunda incumbida da análise de eventual Recurso de Reconsideração.

³⁷ Art. 277. O apensamento de processos, em caráter definitivo ou temporário, decorrente da conexão ou continência, observará as disposições específicas do Código de Processo Civil. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

§ 2º O apensamento provisório é a junção temporária de um processo a outro, por conveniência para a instrução ou em razão de dificuldades técnicas ou operacionais, com a finalidade de conferir uniformidade de tratamento a matéria. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

Art. 278. Compete ao Relator determinar o apensamento de processos da sua relatoria.

Parágrafo único. O apensamento poderá ser solicitado por Auditor, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal, chefia de unidade técnica e pela parte.

[...]

³⁸ Art. 356. Ao apreciar processo em que seja suscitada divergência entre deliberações anteriores do Tribunal, poderá o colegiado, a requerimento de Conselheiro, Auditor, do Ministério Público junto ao Tribunal, responsável ou interessado, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia, em autos apartados, retirando-se a matéria de pauta.

§ 1º Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência, o suscitante deverá indicar expressamente as decisões nas quais tenha ocorrido a divergência.

§ 2º Admitido o incidente de uniformização pelo Relator, ficam sobrestados o julgamento do processo principal e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar, podendo ser determinada a remessa do processo ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula para os fins do disposto no art. 445, inciso III, deste Regimento. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 003, de 7.10.2014).

§ 3º O Relator solicitará a audiência do Ministério Público junto ao Tribunal, no prazo de quinze dias, submetendo a questão à deliberação do Plenário até a segunda sessão ordinária subsequente à devolução dos autos, salvo se a complexidade da matéria indicar a necessidade de dilação do prazo, que não poderá ultrapassar a quarta sessão ordinária.

§ 4º Dirimida a divergência jurisprudencial pelo Plenário, a apreciação do processo quanto ao mérito terá prosseguimento na sessão do colegiado competente.

§ 5º Não reconhecendo a divergência jurisprudencial, o Relator levará seu voto ao Plenário que, se acolhido, terá prosseguimento na apreciação do mérito do processo, se matéria de sua competência, ou encaminhá-lo-á à Câmara originária.

§ 6º Se o Plenário, dissentindo do Relator, entender pela existência de divergência jurisprudencial, passará a funcionar como novo Relator para o incidente o Conselheiro que primeiro proferir o voto dissidente.

§ 7º Da decisão do Plenário sobre a divergência, caberá apenas o recurso de embargos de declaração.

§ 8º A decisão que resolver a divergência será remetida ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula, para oportuna apreciação da possibilidade de elaboração de enunciado de súmula sobre a matéria. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 003, de 7.10.2014).

Art. 357. Proferido o julgamento do incidente pelo Plenário, observado o quorum qualificado previsto no art. 180 da Lei Orgânica do Tribunal, os autos serão devolvidos àquele que suscitou a matéria incidental, para apreciação do mérito do processo.

Parágrafo único. Dirimida a questão, os respectivos autos serão apensados ao processo em que se originou o incidente.



termos da fundamentação apresentada por este órgão ministerial (subitem 2.3.3);

- g) **A complementação da instrução processual** para exame como ponto de análise da prestação de contas anual do governador de 2014 dos **atos de competência privativa do chefe do Poder Executivo estadual** (Decretos) responsáveis pela movimentação indevida de recursos orçamentários do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro do RPPS por parte da mesma Comissão Técnica que elaborou o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015, **caso seja acolhido o incidente de prejulgado nº 4** suscitado pelo Ministério de Contas, cuja irregularidade inclusive já fora preliminarmente constatada pelo corpo técnico do TCEES por meio da Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015, encartada ao Processo TC 6099/2015, a qual viola o art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004³⁹, o art. 43, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/1964⁴⁰, o art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008⁴¹; o art. 21, *caput* e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008⁴² e a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN⁴³;

- ³⁹ Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.
§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.
§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.
§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009– D.O.E. 29.12.2009).
[...]
- ⁴⁰ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
[...]
- ⁴¹ Art. 13. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência de que trata o art. 11, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.
[...]
§ 2º É vedada a utilização dos recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas referidas no § 1º deste artigo, dentre elas consideradas: (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)
[...]
III - a transferência de recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, no caso de RPPS com segregação da massa dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)
[...]
- Art. 14. É vedada a utilização de recursos previdenciários para custear ações de assistência social, de saúde, de assistência financeira de qualquer espécie e para concessão de verbas indenizatórias, ainda que decorrentes de acidente em serviço.
- ⁴² Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
[...]
§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.
- ⁴³ **Da Despesa com Pessoal**
[...]
8. Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente. Por outro lado, a parte previdenciária, no momento da segregação, tende a ser formada por servidores que ainda não estão usando os benefícios previdenciários, ou seja, não existem saídas de recursos, mas apenas receitas decorrentes de contribuições. Nessa situação, os recursos disponíveis na parte previdenciária não poderão ser utilizados para reduzir despesas com pessoal efetuadas pela parte financeira, deficitária, salientando que esta proibição consta, inclusive, da Portaria MPS 403/2008, art. 21.



- h) **A complementação da instrução processual** para análise, por parte da Comissão Técnica de Análise das Contas do Governador, da natureza dos recursos que integram as fontes de recurso “**71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)**” e “**12 – Superávit Financeiro – Decreto 2829-R de 17/08/11**”, constante no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, tendo em vista que o **Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 10/2015** considerou em seu cálculo que essas fontes são formadas apenas por recursos **não** vinculados, conquanto a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), em resposta a requerimento formulado pelo Ministério Público de Contas, demonstrou que a fonte **71** contém recursos **vinculados**, a exemplo das multas de trânsito arrecadadas pelo Departamento Estadual de Trânsito (**DETRAN**), fonte 0271000002, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 69.091.145,14**, e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (**DER**), fonte 0271000009, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 2.725.140,80**;
- i) **A complementação da instrução processual** com o objetivo de que a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) possa finalizar o Relatório Técnico de Análise e Avaliação, examinando os 22 pontos de controle que deixaram de ser analisados⁴⁴ e emitindo a conclusão ausente no parecer conclusivo⁴⁵ remetido a esta Corte de Contas pelo órgão de controle interno do Poder Executivo⁴⁶, irregularidades constatadas inclusive pela Comissão Técnica do TCEES (fl. 545, 546, 598 e 599), **complementação sem a qual não é possível emitir juízo de valor acerca de temas relevantes para o julgamento desta prestação de contas**, a exemplo da renúncia de receitas, **abertura de créditos adicionais, despesas com pessoal** – temas onde foram identificadas graves irregularidades – e afetação das metas fiscais do Estado;

⁴⁴ No Relatório e Parecer da SECONT referente à Prestação de Contas Anual do Governador de 2013 também deixaram de ser analisados os seguintes pontos:

- Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC 101/2000, art. 14);
- Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo (LC 101/2000, art. 14, § 2º);
- Renúncia de receitas – legislação específica (CRFB/88, art. 150, § 6º);
- Renúncia de receitas – resultado (CRFB/88, art. 37 e legislação específica);
- Existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 16);
- Afetação das Metas Fiscais por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 17, § 3º);
- Execução de programas ou projetos de governo não incluídos na LOA (CRFB/88, art. 167, I);
- Existência de autorização legislativa para cobertura de déficit de empresas, fundações e fundos (CRFB/88, art. 167, inciso VIII);
- Realização de investimentos plurianuais sem prévia inclusão no PPA, ou sem lei que autorize a inclusão (CRFB/88, art. 167, § 1º);
- Realização de operação de crédito estando impossibilitado por descumprimento das regras estabelecidas (Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, art. 4º);
- Realização de operação de crédito estando incorrendo nas vedações previstas (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 5º);
- Inclusão de cláusulas vedadas nos contratos relativos a operações de crédito firmados pelo Estado (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20).

⁴⁵ Desse modo, questiona-se: como avaliar um relatório que se denomina conclusivo se o mesmo encontra-se desprovido de conclusão? Como desconsiderar que mais de duas dezenas de pontos de controle, que deveriam ser analisados pelo órgão de controle interno, simplesmente não constam no relatório?

⁴⁶ O Parecer Conclusivo emitido pelo órgão de controle interno do Poder Executivo simplesmente não possui conclusão, situação que pode ser comparada à inconcebível hipótese de o Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas não concluir pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas do Governador.



- j) **A solicitação do relatório final da CPI dos Empenhos à Assembleia Legislativa** com o objetivo de subsidiar a reanálise dos fatos submetidos a esta Corte de Contas por meio deste Recurso de Reconsideração.
- 2) **Quanto ao mérito recursal**, o Ministério Público de Contas pugna e este Tribunal:
- a) **O total provimento deste Recurso de Reconsideração**, alterando-se os Pareceres Prévios **TC 50/2015** e **TC 7/2016** para:
- i) **Reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016** para que seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição** da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, em razão do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ferindo o art. 212 da Constituição Federal⁴⁷, **caso sejam acolhidos quaisquer dos seguintes incidentes de prejudicado** suscitados pelo Ministério de Contas, cujas interpretações questionadas proporcionaram em **2014** a subtração indevida de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos) dos recursos destinados à educação para pagamento de benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas:
- **Incidente de prejudicado nº 1:** questiona a legalidade da interpretação dada pela Administração Pública estadual ao art. 49 da Lei Complementar estadual nº 282/2004⁴⁸, aos normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial à Nota Técnica nº

⁴⁷ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

⁴⁸ Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.

§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009 – D.O.E. 29.12.2009).

[...]



633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN⁴⁹, e ao art. 20 da Portaria MPS 403/2008⁵⁰, do Ministério da Previdência Social, os quais **não autorizam** a criação de **receita orçamentária fictícia** (alíquota de contribuição patronal

49

Do Equilíbrio Atuarial do RPPS

4. O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente. Para que seja garantido esse equilíbrio, a Lei nº 9.711/1998 determina a necessidade de avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários. Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a **Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008**, estabelece que o ente deverá elaborar **plano de amortização**, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit. O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em **aporte periódicos** para cobertura do déficit atuarial, cujos valores devem ser preestabelecidos. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuição Patronais e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

5. Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, estabelecida pela MPS nº 403/2008, é a **segregação das massas de segurados**, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão, respectivamente, o **Plano Financeiro** e o **Plano Previdenciário**. O primeiro será um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem o objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo. Já o segundo deverá ser estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, ou seja, deverá ser financeira e atuarialmente equilibrado. Ressalta-se que a segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

50

Seção VI - Da Segregação da Massa

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

Redação original:

Art. 20. **Alternativamente ao plano de amortização previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do déficit atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.**

§ 1º A segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário. (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

Redação original:

§ 1º A segregação da massa deverá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo, na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, não podendo a data de corte ser superior a data de implementação da segregação.

§ 2º O **Plano Financeiro** deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no **Plano Previdenciário**. (Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

Redação original:

§ 2º Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o **Plano Financeiro** e os admitidos a partir desta integrarão o **Plano Previdenciário**.

§3º Revogado pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013

Redação original:

§ 3º Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinados em sua totalidade ao Plano Financeiro.

§ 4º A proposta de segregação da massa dos segurados do RPPS deverá ser submetida à aprovação da SPPS, acompanhada da avaliação atuarial e justificativa técnica apresentada pelo ente federativo. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

§ 5º A justificativa técnica de que trata o parágrafo anterior deverá demonstrar a viabilidade orçamentária e financeira da segregação para o ente federativo, por meio dos fluxos das receitas e despesas do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário, inclusive os impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)

§ 6º Não serão admitidos como forma de equacionamento do déficit atuarial quaisquer outros modelos de agrupamentos ou desmembramentos de massas ou submassas de segurados ou a adoção de datas futuras, que contrariem o disposto neste artigo. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013)



suplementar) destinada a custear **despesa orçamentária inexistente** do RPPS (plano de amortização do déficit atuarial⁵¹);

- **Incidente de prejulgado nº 2:** questiona a legalidade da interpretação dada pela Administração Pública estadual à Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN⁵², a qual **não autoriza** a transferência do aporte destinado à cobertura de déficit financeiro do RPPS mediante execução orçamentária;
- **Incidente de prejulgado nº 3:** questiona a legalidade da interpretação dada pelo TCEES, mediante aplicação dos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012⁵³, ao art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁵⁴ (ADCT), ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007⁵⁵, ao art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007⁵⁶, aos art. 70 e 71 da Lei Federal nº

⁵¹ O RPPS dos servidores públicos estaduais não possui plano de amortização do déficit atuarial.

⁵² **Do Equilíbrio Financeiro do RPPS**

3. Consoante o disposto no art. 40 da Constituição Federal, a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos RPPS. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro. Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá repassar o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro. **Portanto, esse repasse deverá ser efetuado por interferência financeira, não acarretando o registro de receitas e despesas orçamentárias relativas aos repasses.**

⁵³ Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)

⁵⁴ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

[...]

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

⁵⁵ Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício** na rede pública. (grifou-se)

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - **efetivo exercício**: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, **não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.**

⁵⁶ Art. 9º Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, na forma do art. 22 da Lei nº 11.494, de 2007.



9.394/1994⁵⁷, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), bem como aos Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB, os quais autorizam a consideração, para fins de cômputo no percentual mínimo constitucional de 25%, **apenas** de despesa com **servidores ativos e em efetivo exercício, não autorizando** a consideração de despesas realizadas com **servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 71, VI, da LDB)**, razão pela qual o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RRPS, utilizado para pagamento de benefícios previdenciários a **servidores inativos⁵⁸ e pensionistas⁵⁹**, também não pode ser considerado como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

ii) **Reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016** para que seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição** da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, **caso seja acolhido o incidente de prejudgado nº 5**, arguido pelo Ministério de Contas, que questiona a legalidade da interpretação conferida pelo TCEES, por meio da Decisão TC 006/2001 e da Resolução TC 189/2003, ao art. 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁶⁰ e à metodologia de cálculo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), permitindo a inclusão indevida nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos **Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas**, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, devendo-se proceder, por conseguinte, à imediata contabilização do aporte previdenciário de cada Poder e órgão estadual nos respectivos limites de despesa com pessoal, tendo em vista o fato de o Poder Executivo estadual ter incluído indevidamente, no seu limite de despesa com pessoal,

⁵⁷ Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
I - **remuneração e aperfeiçoamento** do pessoal docente e demais profissionais da educação;
II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

⁵⁸ Se as despesas realizadas com servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino não podem ser computadas no percentual mínimo constitucional, por muito mais razão servidores que sequer estão em atividade.

⁵⁹ Pensionistas não são sequer servidores públicos, no que tange ao vínculo jurídico decorrente do benefício previdenciário recebido a título de pensão.

⁶⁰ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;



parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, **sujeitando o Estado do Espírito Santo à sanção prevista no art. 34, inciso VI, da Constituição Federal**⁶¹ por permitir que os demais Poderes e órgãos possam descumprir os limites de despesa com pessoal previstos na LRF, propiciando que a sociedade não tenha conhecimento da real situação fiscal dos Poderes e órgãos estaduais;

- iii) **Na remota hipótese de não serem conhecidos os incidentes de prejulgado nº 1, 2 e 3, reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016** para que, nos termos da fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.2), seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição** da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, **em razão do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, ferindo o art. 212 da Constituição Federal⁶²915, decorrente das seguintes irregularidades, exaustivamente abordadas na fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.2) e responsáveis pelo desvio de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos) dos recursos destinados à educação para pagamento de benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas durante o exercício de 2014:
- **Criação de receita orçamentária fictícia (alíquota de contribuição patronal suplementar⁶³) destinada a custear despesa orçamentária inexistente do RPPS (plano de amortização do déficit atuarial917)**, violando o art. 49 da Lei Complementar estadual nº 282/2004⁶⁴, os normativos da

⁶¹ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

⁶² Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

⁶³ Chamada pelo Poder Executivo de **"CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL"**, em alusão a uma suposta **contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial**.

⁶⁴ Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.



Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial à Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN⁶⁵, e o art. 20 da Portaria MPS 403/2008⁶⁶, do Ministério da Previdência Social;

§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009 – D.O.E. 29.12.2009).

[...]

65 Do Equilíbrio Atuarial do RPPS

4. O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente. Para que seja garantido esse equilíbrio, a Lei nº 9.711/1998 determina a necessidade de avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários. Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a **Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008**, estabelece que o ente deverá elaborar **plano de amortização**, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit. O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de **alíquota de contribuição patronal suplementar** ou em **aporte periódicos** para cobertura do déficit atuarial, cujos valores devem ser preestabelecidos. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuição Patronais e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

5. Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, estabelecida pela MPS nº 403/2008, é a **segregação das massas de segurados**, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão, respectivamente, o **Plano Financeiro** e o **Plano Previdenciário**. O primeiro será um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem o objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo. Já o segundo deverá ser estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, ou seja, deverá ser financeira e atuarialmente equilibrado. Ressalta-se que a segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

66

Seção VI - Da Segregação da Massa

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Nova redação dada pela **PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013**)

Redação original:

Art. 20. **Alternativamente ao plano de amortização previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do déficit atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.**

§ 1º A segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário. (Nova redação dada pela **PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013**)

Redação original:

§ 1º A segregação da massa deverá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo, na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, não podendo a data de corte ser superior a data de implementação da segregação.

§ 2º O **Plano Financeiro** deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no **Plano Previdenciário**. (Nova redação dada pela **PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013**)

Redação original:

§ 2º Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o **Plano Financeiro** e os admitidos a partir desta integrarão o **Plano Previdenciário**.

§3º Revogado pela **PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013**

Redação original:



- **Transferência do aporte destinado à cobertura de déficit financeiro do RPPS mediante execução orçamentária**⁶⁷, descumprindo o que dispõe a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN⁶⁸;
- **Consideração do aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, mediante aplicação dos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012⁶⁹,

§ 3º Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinados em sua totalidade ao Plano Financeiro.

§ 4º A proposta de segregação da massa dos segurados do RPPS deverá ser submetida à aprovação da SPPS, acompanhada da avaliação atuarial e justificativa técnica apresentada pelo ente federativo. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21. DE 16/01/2013)

§ 5º A justificativa técnica de que trata o parágrafo anterior deverá demonstrar a viabilidade orçamentária e financeira da segregação para o ente federativo, por meio dos fluxos das receitas e despesas do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário, inclusive os impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21. DE 16/01/2013)

§ 6º Não serão admitidos como forma de equacionamento do déficit atuarial quaisquer outros modelos de agrupamentos ou desmembramentos de massas ou submassas de segurados ou a adoção de datas futuras, que contrariem o disposto neste artigo. (Incluído pela PORTARIA MPS Nº 21. DE 16/01/2013)

67 Consoante minudente descrição contida no **Parecer PPJC 3684/2015** (Fl. 605 e 805 do Processo TC 6016/2015) e reiterada neste **Recurso de Reconsideração**, a razão de os valores em tela terem sido transferidos pela Secretaria de Estado da Educação (SEDU) e pela Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES), por meio de execução orçamentária, com vistas à cobertura do déficit financeiro do RPPS, e utilizados para pagamento de inativos (aporte), consiste em, para que os recursos pudessem ser considerados como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino torna-se necessário realizar o empenho da despesa e sua posterior liquidação, o que **não se viabilizaria** caso se adotasse o procedimento correto estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), de transferência **extraorçamentária**, e contabilizados como interferência financeira.

Registre-se ainda que, em contraste à **Resolução TC 238/2012** do TCEES, toda a legislação federal regente da matéria, a saber:

- art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT;
- art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;
- art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007;
- art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB);
- bem como os Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB;

somente autoriza a consideração, para fins de cômputo no percentual mínimo constitucional de 25%, de despesa com **servidores ativos e em efetivo exercício**, **não autorizando** a consideração de despesas realizadas com **servidores inativos, e ativos em desvio de função** ou em **atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino** (art. 71, VI, da LDB), razão pela qual o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS, utilizado para pagamento de benefícios previdenciários a **servidores inativos** (se as despesas realizadas com servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino não podem ser computadas no percentual mínimo constitucional, por muito mais razão servidores que sequer estão em atividade) e **pensionistas** (pensionistas não são sequer servidores públicos, no que tange ao vínculo jurídico decorrente do benefício previdenciário recebido a título de pensão), também não pode ser considerado como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Destarte, o pagamento de benefícios previdenciários não integra os objetivos básicos da educação, razão pela qual não pode ser incluído como despesa destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

68 **Do Equilíbrio Financeiro do RPPS**

3. Consoante o disposto no art. 40 da Constituição Federal, a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos RPPS. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro. Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá repassar o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro. **Portanto, esse repasse deverá ser efetuado por interferência financeira, não acarretando o registro de receitas e despesas orçamentárias relativas aos repasses.**

69 Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os



dispositivos que afrontam o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁷⁰ (ADCT), o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007⁷¹, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007⁷², os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994⁷³, bem como os Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB, os quais autorizam a consideração, para fins de cômputo no percentual mínimo constitucional de 25%, **apenas de despesa com servidores ativos e em efetivo exercício, não autorizando a consideração de despesas realizadas com servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 71, VI, da LDB)**, razão pela qual o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RRPS, utilizado para pagamento de benefícios previdenciários a **servidores**

recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no paragrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)

⁷⁰ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

[...]

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

⁷¹ Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (grifou-se)

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

⁷² Art. 9º Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, na forma do art. 22 da Lei nº 11.494, de 2007.

⁷³ Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;



inativos⁷⁴ e pensionistas⁷⁵, também não pode ser considerado como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

iv) **Na remota hipótese de não ser conhecido o incidente de prejulgado nº 5, reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016** para que, nos termos da fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.3), seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição** da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, em razão da inclusão indevida nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos **Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas**, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro RPPS, procedimento que afronta diretamente o art. 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁷⁶ e a metodologia de cálculo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além dos art. 54 e 55, inciso I, alínea “a”, da LRF⁷⁷, ocasionando, dentre outras consequências, a apuração fictícia e irreal das despesas totais com pessoal, as quais, com as respectivas publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos referidos Poderes e Órgãos, esvaziam a eficácia dos relevantes instrumentos de fiscalização da gestão fiscal, concernentes ao controle das despesas totais com pessoal, a exemplo das verificação dos exatos limites globais e específicos preconizados pelos artigos 19, inciso II; art. 20, inciso II, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, para fins de emissão de pareceres atinentes aos limites de alerta⁷⁸, nos moldes

⁷⁴ Se as despesas realizadas com servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino não podem ser computadas no percentual mínimo constitucional, por muito mais razão servidores que sequer estão em atividade.

⁷⁵ Pensionistas não são sequer servidores públicos, no que tange ao vínculo jurídico decorrente do benefício previdenciário recebido a título de pensão.

⁷⁶ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

⁷⁷ Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

⁷⁸ Como se infere do enunciado do § 1º do art. 59 da LRF (“§ 1o Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:”), a lei introduziu um instrumento novo no universo das competências dos tribunais de contas: o Alerta.



do art. 59, §1º, inciso II (atingimento de 90% do limite legal), e limites prudenciais, com fulcro no art. 22, § único e incisos do art. 23, todos da LRF⁷⁹, em descompasso com as orientações emanadas pela **Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo (PGE-ES)**, pelo **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)** e pelo **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)**, sujeitando o Estado do Espírito Santo à sanção prevista no art. 34, inciso VI, da Constituição Federal⁸⁰, propiciando que a sociedade não tenha conhecimento da real situação fiscal dos Poderes e órgãos estaduais.

v) Com fundamento no **incidente de uniformização de jurisprudência** suscitado pelo Ministério Público de Contas, o qual propõe uma interpretação sistemática do art. 132, inciso II, do

Então, como corolário, compreende-se que o legislador deixou a cargo dos tribunais de contas a fiscalização do cumprimento dos ditames da LRF.

⁷⁹ Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...]

II – Estados: 60% (sessenta por cento);

[...]

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

Art. 59. [...]

[...]

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

[...]

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

⁸⁰ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;



art. 207, incisos IV e V, e do art. 329, § 7º, todos do Regimento Interno do TCEES⁸¹, **converter para “Determinação” todas as “Recomendações”** constantes nos Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016 que representem o **descumprimento de normas legais ou regulamentares**, a exemplo da inobservância aos normativos publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional⁸² (STN) e pelo Conselho Federal de Contabilidade⁸³ (CFC), estabelecendo prazos para adimplemento;

vi) **Incluir como “Determinação”** as alíneas “f” e “g” do item 3.3.1 do Parecer PPJC 3684/2015 do Ministério Público de Contas⁸⁴, reproduzidas a seguir, **cujas proposições direcionadas ao Poder Executivo estadual restaram acolhidas pelo Relator e pelo Plenário do TCEES, porém, por equívoco do Tribunal, não foram inseridas nos Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2015:**

- Que passe a disponibilizar, por meio do portal da transparência do governo do Estado, **dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado**, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000⁸⁵, Lei de Responsabilidade Fiscal

⁸¹ Art. 132. A emissão do parecer prévio sobre as contas dos governos estadual ou municipal poderá ser:

[...]

II - pela aprovação das contas com ressalva, **quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário**, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal;

[...]

Art. 207. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:

[...]

IV - **determinará** a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, **quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito**, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

V - **recomendará** ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de providências, **quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho**, e arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das recomendações;

[...]

Art. 329. A apreciação e julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento.

§ 1º O parecer prévio será emitido pela aprovação, pela aprovação com ressalva ou pela rejeição das contas, nos termos dos arts. 118 e 124 deste Regimento.

[...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir **recomendações**, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como **determinações** para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

⁸² Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) notas técnicas, dentre outros.

⁸³ Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC).

⁸⁴ Fl. 789 e 790 do Processo TC 6016/2015.

⁸⁵ 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).



(LRF), regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, inciso I⁸⁶ (item 3.3.1, alínea “f”, do Parecer PPJC 3684/2015)⁸⁷, **sob pena de sujeitar o Estado do Espírito Santo ao não recebimento de transferências voluntárias**, nos termos da sanção prevista nos art. 73-B, 73-C e 23, § 3º, inciso I, todos da LRF⁸⁸;

- Que passe a disponibilizar no portal da transparência do governo do Estado a **íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado já a partir da data de envio da PCA pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo**, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade, dos processos de emissão do Parecer Prévio pelo TCEES e de julgamento pelo Poder Legislativo, bem como a análise e emissão de juízo de valor por parte do cidadão acerca dos critérios utilizados pelos mencionados órgãos de controle externo (item 3.3.1, alínea “g”, do Parecer PPJC

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)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

86

CAPÍTULO II DOS REQUISITOS TECNOLÓGICOS

Seção I

Das Características do Sistema

Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, **consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:**

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

87

Trecho do voto do conselheiro relator à fl. 1976 do Processo TC 6016/2015:

Rejeito, também, a proposição de **determinação do subitem 3.3.1, alíneas “f” e “g”, acolhendo-as como recomendação**, pois não consta nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade, requisito indispensável para assinar prazo para o exato cumprimento da lei, porquanto consta das obrigações previstas no art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

88

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres [...]

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;



3684/2015)⁸⁹, como forma de garantir o **direito fundamental de acesso a informações públicas** previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal⁹⁰, e regulamentado pela Lei federal 12.527/2011⁹¹, Lei de Acesso à Informação (LAI), em especial pelos seus art. 1º, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º e 32⁹²;

⁸⁹ Trecho do voto do conselheiro relator à fl. 1976 do Processo TC 6016/2015:
Rejeito, também, a proposição de **determinação do subitem 3.3.1, alíneas “f” e “g”, acolhendo-as como recomendação**, pois não consta nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade, requisito indispensável para assinar prazo para o exato cumprimento da lei, porquanto consta das obrigações previstas no art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁹⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

⁹¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 24 mai. 2016.

⁹² Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

[...]

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - **observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;**

II - **divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**

III - **utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;**

IV - **fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;**

V - **desenvolvimento do controle social da administração pública.**

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - **primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.**

Art. 5º **É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação**, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

[...]

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;



vii) Incluir Determinação ao Poder Executivo estadual no sentido de que:

- Promova a **efetiva alteração do registro contábil do aporte previdenciário no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes)**, deixando de considerá-lo como receita intraorçamentária do RPPS, tendo em vista o descumprimento das **Decisões TC 3935/2015 e TC 4794/2015** verificado **em todos** os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) publicados **a partir do 3º bimestre de 2015**, uma vez que o mencionado aporte permanece sendo contabilizado indevidamente como receita intraorçamentária no Sigefes, evidenciada por meio dos Demonstrativos do Balanço Orçamentário⁹³;

IV - **informação primária, íntegra, autêntica e atualizada**;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - **informação relativa**:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

[...]

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, **independentemente de requerimentos**, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, **de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas**.

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sites oficiais da rede mundial de computadores** (internet).

[...]

Art. 32. **Constituem condutas ilícitas** que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, **retardar deliberadamente o seu fornecimento** ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no **caput** serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no **caput**, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

93

A partir do 3º bimestre de 2015 o Poder Executivo passou a publicar o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Fundo Financeiro com dados divergentes dos registros contábeis constantes no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes).

Esse procedimento meramente formal de dissimular que o aporte não estaria mais sendo contabilizado como receita intraorçamentária do RPPS teve como propósito atender às Recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas, o qual, por sua vez, de acordo com informações colhidas do voto do conselheiro relator Sergio Manoel Nader Borges nos Embargos de Declaração TC 9974/2015 e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária REO 5/2015 emitido no Processo TC 1590/2015, também teria aquiescido, satisfazendo-se com a simples alteração formal.



- Que, após promover a correção dos registros contábeis das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no SIGEFES:
 - ✓ **Republique** todos os demonstrativos fiscais afetados pela alteração, integrantes dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) já divulgados em 2015;
 - ✓ **Passa a publicar** os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) com a correta contabilização das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS;
- **Abstenha-se de incluir nos projetos das leis orçamentárias** para o exercício financeiro de 2017 e seguintes, previsão de receita destinada à "*amortização de déficit atuarial*", de modo a evitar que o Poder Legislativo seja induzido, uma vez mais, a inserir nas leis orçamentárias **receita fictícia para cobertura de despesa inexistente**, haja vista que os recursos recebidos pelo regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores do Estado do Espírito Santo, sob essa denominação, não são utilizados em plano de amortização para cobertura de déficit atuarial, mas sim para cobertura do **déficit financeiro mensal do Fundo Financeiro**, conforme constatado pela Comissão Técnica⁹⁴ (fl. 430), originário da segregação de massas realizada em 2004, pela Lei Complementar nº 282/2004;
- **Abstenha-se de incluir na execução orçamentária** das unidades gestoras dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas, para o exercício financeiro de **2017** e seguintes, recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do Fundo Financeiro (aporte), porquanto os mencionados recursos devem ser transferidos diretamente ao RPPS **de forma extraorçamentária** - conforme registrado pela Comissão Técnica⁹⁵ (fl. 507) -, pelo ente da federação, mediante **interferência financeira**, e não por meio de execução orçamentária de suas unidades gestoras;
- **Abstenha-se de incluir nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo**, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), parte das despesas com pessoal dos **Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas**, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, por ferir os art. no art. 20, inciso II, 54 e 55, inciso I, alínea "a", da Lei de

⁹⁴ "Cabe registrar, que se observou em consulta ao SIGEFES 2014, conta contábil 351320100, fonte de recursos 0102 – MDE, contribuição complementar, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do RPPS relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e um reais, dezessete centavos), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafos 4º e 6º da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012 do TCEES."

⁹⁵ "Destaque-se que a contabilização das transferências de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS ("Aporte") do Poder Executivo **é feita por execução orçamentária. Contudo, a Nota Técnica da STN nº 633/2011 estabelece que os repasses efetuados pelos entes deverão ser contabilizados como interferência financeira (de forma extraorçamentária) quando o RPPS apresentar déficit financeiro**, o que ocorre nos demais Poderes/Órgãos."



Responsabilidade Fiscal⁹⁶ (LRF), e ensejar, eventualmente, que os demais Poderes e órgãos incorram em descumprimento dos limites de despesas com pessoal previstos na LRF;

- Para o exercício financeiro de 2017, **acrescente ao percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com MDE** os percentuais que deixaram de ser aplicados em 2014 (1,41%⁹⁷), em 2015 (3,23%⁹⁸) e em 2016 (exercício não encerrado), sem prejuízo das repercussões legais pelo descumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Por fim, com o intuito de estimular a participação social no exercício do controle externo, o Ministério Público de Contas **requer a este Tribunal de Contas que:**

- a) Desenvolva mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade de indicar pontos para análise técnica por ocasião da apreciação da prestação de contas do Governador do Estado**, sugerindo-se, para tanto, a disponibilização de espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro em exame que possam subsidiar o escopo da análise empreendida pela Comissão Técnica de Análise das Contas o Governador (item a, III, c, do Requerimento do MPC, autuado como Processo TC 6099/2015);
- b) Na apreciação da prestação de contas anual do Governador, considere o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou de qualquer outra norma federal, como fator determinante para a possível rejeição das contas ou para a expedição de “determinação”** – e não apenas de “recomendação” –, de modo a evitar que o descumprimento reiterado da legislação federal se perenize no Estado do Espírito Santo, a exemplo da inobservância dos art. 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, aferidos pela Comissão Técnica nas prestações de contas

⁹⁶ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

[...]

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

⁹⁷ Resultante da **diferença** entre o percentual mínimo constitucional de **25%** em MDE o percentual efetivamente aplicado em MDE em 2014: **23,59%**.

⁹⁸ Resultante da **diferença** entre o percentual mínimo constitucional de **25%** em MDE o percentual efetivamente aplicado em MDE em 2015: **21,77%**.



do Governador nos exercícios de 2013 e de 2014, registrados respectivamente no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2014 (fl. 380 do Processo TC 3068/2014) e no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2015 (fl. 565), *verbis*:

RTCG 01/2014 (Contas de 2013)

- **Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico**, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), **notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.** (grifou-se)

RTCG 01/2015 (Contas de 2014)

- Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, **seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.** (grifou-se)

Vitória, 30 de maio de 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O pleito ministerial restou autuado em 30/05/2016 como Recurso de Reconsideração TC 3842/2016.

1.2 31/05/2016: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo é sorteado para relatar o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016

Por ocasião da 18ª sessão ordinária de 2016, realizada em 31/05/2016, o Plenário do Tribunal de Contas procedeu à definição da relatoria do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016, sendo sorteado o conselheiro Sebastião Carlos



Ranna de Macedo, conforme se extrai do teor do Despacho 15814/2016-1 (fl. 1125), colacionado a seguir:



Despacho 15814/2016-1

Processo: 03842/2016-4

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

Data de criação: 01/06/2016 10:05

Secretaria-Geral das Sessões

Ao Gabinete do Relator, Senhor Conselheiro SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Encaminhamos os presentes autos para conhecimento e providências, conforme distribuição realizada na 18ª sessão ordinária do Plenário desta Corte, ocorrida no dia trinta e um de maio de 2016.

Regietro

Registramos que, na 18ª sessão ordinária de 2016 do Plenário desta Corte, ocorrida no dia trinta e um de maio do corrente, o Senhor Presidente, Conselheiro SÉRGIO ABOU DIB FERREIRA PINTO, considerando a tramitação neste Tribunal do Processo considerando a tramitação neste Tribunal do Processo TC-3842/2016, que trata de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público junto a este tribunal em face do Parecer Prévio TC-050/2015, exarado no processo TC-6016/2015; considerando o disposto no artigo 119, parágrafo primeiro, do Regimento Interno desta Corte; com base no artigo 48, inciso I, da norma interna, solicito ao Secretário-Geral das Sessões à redistribuição do processo, por sorteio, entre os demais Conselheiros, excluído o Relator da decisão recorrida. Procedido ao sorteio, coube a relatoria do **Processo TC-3842/2016** ao Senhor Conselheiro **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**.

1 de junho de 2016

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR
Secretário-Geral das Sessões

Em razão do sorteio, o eminente conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo passou a acumular temporariamente⁹⁹ as relatorias de duas prestações de contas anuais de governador consecutivas, relativas, respectivamente, ao exercício financeiro de 2014, cujos autos se encontram em fase de recurso de reconsideração, e ao exercício financeiro de 2015, cujo processo acha-se em fase de elaboração de voto para apreciação inicial por parte do Plenário do TCEES.

⁹⁹ Até a realização de sorteio para definição de nova relatoria no caso de eventual interposição de recurso de reconsideração em face do parecer prévio a ser emitido na prestação de contas anual do governador de 2015.



1.3 02/06/2016: Conselheiro relator solicita à Secretaria de Geral das Sessões que proceda ao cálculo aritmético do prazo recursal

Em 02/06/2016 o ilustre conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo proferiu o Despacho 16294/2016-6 (fl. 1126 e 1127), encaminhando o feito à Secretaria Geral das Sessões (SGS) para que esta unidade administrativa do Tribunal de Contas procedesse ao cálculo do prazo recursal. *Verbis*:



TC 3842/2016-4
F. 1126

Despacho 16294/2016-6

Processo: 03842/2016-4

Origem: GAC - Carlos Ranna - Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Data de criação: 02/06/2016 18:16

À Secretaria Geral da Sessões,

Trata-se, *in casu*, de Recurso de Reconsideração apresentado pelo Ministério Público de Contas em face do **Parecer Prévio TC 50/2015**, prolatado na Prestação de Contas Anual do exercício 2014 (TC 6016/2015), integrado pelo **Parecer Prévio TC 7/2016**, proferido nos Embargos de Declaração (9974/2015), com os quais o TCEES recomenda à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) a **aprovação sem ressalvas da prestação de contas anual de 2014** do GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, sob a responsabilidade do então Chefe do Poder Sr. **José Renato Casagrande**, elaborada e apresentada pelo governo do Sr. **Paulo Cesar Hartung Gomes**, bem como expede **recomendações** ao atual Chefe do Poder Executivo estadual, Sr. **Paulo Cesar Hartung Gomes**, ao **Poder Judiciário** e ao **Ministério Público Estadual**.

Sucedem que, antes de chegar ao Gabinete dos relatores, outras providências atinentes ao Recurso devem ser tomadas, entre elas aquela que diz respeito à verificação da competência para Relatar o feito, que cabe ao GAP, como derivação da função de distribuidor entregue por força regimental ao Presidente (art. 20, XXX do Regimento Interno), bem como a diz que respeito à observância do prazo recursal, que é atribuição da Secretaria Geral das Sessões.



A primeira atividade processual já foi atendida, com a definição em sorteio da Relatoria do feito para o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, segundo atestou a SGS na folha 1125.



No entanto, a segunda providência, qual seja aquela atinente à verificação da observância do prazo recursal, cuja atribuição é da SGS, ainda não foi cumprida.

Em face disso, retomo os presentes autos a essa unidade para que adote a providência faltante.

Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Conselheiro Relator

Conquanto a tarefa de proceder ao simples cálculo dos dias decorridos entre a data da ciência do Parece Prévio TC 7/2016 por parte do MPC e a data de protocolo do recurso de reconsideração se insira nas atribuições corriqueiras do conselheiro relator, o nobre magistrado de contas julgou prudente pedir auxílio à Secretaria Geral das Sessões¹⁰⁰ para efetuar a subtração entre as datas apostas à fl. 179 do Processo TC 9974/2015, em apenso, e à fl. 1 dos presentes autos.

De acordo com o despacho do conselheiro relator, caberia à SGS a atribuição de verificar a observância do prazo recursal. No entanto, de acordo com os art. 45, inciso V, e 53 do Regimento Interno do TCEES, compete à Secretaria Geral das Sessões apenas as atividades de apoio aos órgãos colegiados e à instrução de tarefas administrativas nos feitos sob a sua guarda, a exemplo da certificação do trânsito em julgado nos processos em trâmite pelos colegiados, não se confundindo, portanto, com as unidade de assessoramento a autoridades elencadas no inciso IV do mesmo artigo:

Art. 45. A Secretaria Geral do Tribunal tem a seguinte estrutura:

[...]

IV - unidades de assessoramento a autoridades:

- a) Gabinetes dos Conselheiros – GAC;
- b) Gabinetes dos Auditores – GAA;

¹⁰⁰ Por ocasião da sessão especial realizada em 31/06/2016, o ilustre conselheiro Rodrigo Chamoun também solicitou o auxílio da Secretaria Geral das Sessões para proceder à soma dos sessenta dias do prazo recursal do MPC à data da ciência pelo *Parquet* de Contas do parecer prévio recorrido, não tendo, entretanto, logrado êxito em sua tentativa.



- c) Gabinetes dos Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal – GAPC;
- d) Corregedoria;
- e) Ouvidoria;
- f) Secretaria do Ministério Público junto ao Tribunal – SMPC.

V - unidades de apoio aos colegiados:

- a) Secretaria Geral das Sessões – SGS;
- b) Secretaria da 1ª Câmara – SC1;
- c) Secretaria da 2ª Câmara – SC2.
- d) Núcleo de Jurisprudência e Súmula – NJS. (Alínea acrescida pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).

[...]

Art. 53. À Secretaria Geral das Sessões – SGS compete:

I - secretariar as sessões do Plenário e assessorar o Presidente, os Conselheiros, os Auditores e o Ministério Público junto ao Tribunal durante as reuniões, e em decorrência destas adotar todas as medidas necessárias ao funcionamento do Plenário;

II - zelar pela organização, divulgação e publicação dos atos que lhe são pertinentes;

III - providenciar a redação dos acórdãos, pareceres e decisões;

IV - organizar e promover a publicação da súmula de jurisprudência;

V - disponibilizar para consulta nos sistemas de informática e no sítio eletrônico do Tribunal os acórdãos e pareceres na íntegra, após sua leitura em sessão, assim como as manifestações técnicas e pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal;

VI - certificar o trânsito em julgado das decisões;

VII - organizar, manter e divulgar os cadastros e registros previstos neste Regimento;

VIII - proceder à juntada de avisos de recebimento e contraféis relativos aos processos de sua competência.

§ 1º Vinculam-se à Secretaria Geral das Sessões as Secretarias da 1ª e da 2ª Câmaras, às quais competem secretariar as sessões dos respectivos colegiados, devendo zelar por todas as medidas necessárias ao funcionamento dos referidos órgãos. (Redação e renumeração do parágrafo único dadas pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).

§ 2º O Núcleo de Jurisprudência e Súmula – NJS, ao qual competem as atribuições previstas no artigo 445 deste Regimento Interno, exerce suas atividades sob a supervisão da Secretaria Geral das Sessões. (Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).



Outrossim, consoante dispõe o art. 161 da Lei Complementar estadual 621/2012¹⁰¹, regulamentado pelo art. 288, inciso XVI, do Regimento Interno do TCEES¹⁰², o juízo de admissibilidade do recurso, no qual se insere o cálculo da diferença entre datas existentes nos documentos do processo, constitui atribuição do conselheiro relator, consistindo em condição *sine qua non* para o processamento do recurso, isto é, para que o feito possa tramitar regularmente nesta Corte de Contas.

Apesar da impropriedade detectada na instrução do feito, não se vislumbra motivo para nulidades em razão do auxílio aritmético prestado pela Secretaria Geral das Sessões.

1.4 03/06/2016: Ministério Público de Contas protocoliza Nota Técnica com esclarecimentos acerca do prazo recursal

Em 03/03/2016, este órgão ministerial protocolizou [Nota Técnica](#) (fl. 1133 a 1146) contendo esclarecimentos sobre os reflexos da Decisão TC 06/2016, a qual suspendeu os prazos para interposição de recursos entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016, nos recursos interpostos pelo Ministério Público de Contas:

¹⁰¹ Art. 161. Compete ao Relator o juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso.

¹⁰² Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

[...]

XVI - emitir juízo prévio de admissibilidade como condição para o processamento de recurso ou pedido de revisão, sem prejuízo do exame dos pressupostos recursais na fase de julgamento;



NOTA TÉCNICA

Assunto: Suspensão dos prazos do Ministério Público de Contas para fins de interposição de recursos entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016.

Em virtude da interrupção do sistema e-TCEES e dos sistemas responsáveis pelo controle pela tramitação de processos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), paralisação que teve por objetivo permitir a implantação do novo sistema eletrônico de gestão de processos, os prazos para fins de interposição de recursos por parte do Ministério Público de Contas (MPC) foram excepcionalmente suspensos entre os dias **14/04/2016 e 25/04/2016**.

A referida suspensão foi oficialmente comunicada ao MPC e aos demais setores do TCEES pela Secretaria Geral das Sessões (SGS) por meio da Comunicação Interna (CI) nº 04165/2016-2, datada de 20/04/2016, conforme se colhe do seu inteiro teor:



Comunicação Interna

N.º: 04165/2016-2

Data: 20/04/2016 14:50:50

Assunto: Suspensão dos prazos recursais do MPEC

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

Destino (restrita aos gestores): GAA - João Luiz, GAA - Márcia Jaccoud, GAA - Marco Antônio, GAC - Carlos Ranna, GAC - Domingos Taufner, GAC - José Antônio Pimentel, GAC - Rodrigo Chamoun, GAC - Sérgio Aboudib, GAC - Sérgio Borges, GAP, GAPC - Heron de Oliveira, GAPC - Luciano Vieira, GAPC - Luís Henrique, SEGEX, SMPC

Senhores,

Conforme Decisão Plenária TC-06/2016, disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico de hoje, informamos que o Plenário deste Tribunal decidiu **SUSPENDER**, para fins de interposição de recursos, os prazos do Ministério Público Especial de Contas entre os dias 14/04/16 a 25/04/16.

Atenciosamente,

LUCIRLENE SANTOS RIBAS
Coordenadora da SGS



As atividades administrativas necessárias ao funcionamento do MPC dependem exclusivamente da infraestrutura de recursos humanos e materiais disponibilizados pela Corte de Contas, motivo pelo qual a interrupção dos sistemas eletrônicos do Tribunal, assim como todas as consequências dela advindas, afetam diretamente os trabalhos desenvolvidos pelo *Parquet* de Contas, inviabilizando, por conseguinte, o cumprimento dos prazos processuais em curso durante o período de paralisação, tanto aqueles se iniciariam dentro desse período, quanto os que se findariam no aludido intervalo, hipóteses essas que se ajustam perfeitamente ao conceito de prorrogação e não ao de suspensão, conforme demonstrado adiante.

Devido à peculiaridade de o MPC funcionar nas dependências do Tribunal de Contas, servindo-se, inclusive, do quadro de pessoal do TCEES, as paralisações da Corte de Contas afetam diretamente o funcionamento do *Parquet* de Contas, a exemplo do ocorrido nos meses de março e abril de 2016 quando, por questões de segurança e de mobilidade, todos os servidores do TCEES – incluindo os colocados à disposição do MPC – foram liberados antes do final do expediente. Essas liberações foram autorizadas por meio das seguintes Comunicações Internas, reproduzidas a seguir: CI nº 02982/2016-4, de 17/03/2016, CI nº 03050/2016-1, de 18/03/2016, CI nº 03968/2016-6, de 13/04/2016, e CI nº 04012/2016-8, de 15/04/2016:



Comunicação Interna



N.º: 02982/2016-4
Data: 17/03/2016 16:34:43
Assunto: Manifestações e horário de saída

Origem: DGS - Diretoria-geral de Secretaria

Destino: STI, NTI, NCD, Presidência, DGS, 6ª SCE, 3ª SCE, DAS, 9ª SCE, GAP, SGA, 8ª SCE, 7ª SCE, 1ª SCE, 2ª SCE, 4ª SCE, 5ª SCE, 1ª SAD, 2ª SAD, ECP, CDOC, CJU, ASCOM, NIB, SMPC, SGS, GAA - Márcia Jaccoud, 3ª SAD, GAC - Carlos Ranna, Corregedoria, GAC - Sérgio Aboudib, GAC - José Antônio Pimentel, NCI, GAC - Domingos Taufner, NEC, NPP, NEO, GAC - Rodrigo Chamoun, NIE, GAA - Marco Antônio, GAA - João Luiz, GAPC - Heron de Oliveira, GAPC - Luciano Vieira, GAPC - Luis Henrique, GAA - Eduardo Perez, Ouvidoria, NCT, NOM, NCA, GAC - Sérgio Borges, SEGEX, CEPS, CPAD, CSAD, NJS, CPP, CPL, CMA

Comunicado

Aos servidores e estagiários do TCEES,

Tendo em vista as notícias veiculadas na mídia acerca manifestações na ruas da Grande Vitória programadas para hoje, a Presidência do Tribunal de Contas, por questões de segurança e mobilidade, autoriza a liberação de todos os servidores às 17 h.

FABIANO VALLE BARROS
Diretor-Geral de Secretaria



Comunicação Interna



N.º: 03050/2016-1
Data: 18/03/2016 16:25:41
Assunto: Horário de saída

Origem: DGS - Diretoria-geral de Secretaria

Destino: STI, NTI, NCD, Presidência, DGS, 6ª SCE, 3ª SCE, DAS, 9ª SCE, GAP, SGA, 8ª SCE, 7ª SCE, 1ª SCE, 2ª SCE, 4ª SCE, 5ª SCE, 1ª SAD, 2ª SAD, ECP, CDOC, CJU, ASCOM, NIB, SMPC, SGS, GAA - Márcia Jaccoud, 3ª SAD, GAC - Carlos Ranna, Corregedoria, GAC - Sérgio Aboudib, GAC - José Antônio Pimentel, NCI, GAC - Domingos Taufner, NEC, NPP, NEO, GAC - Rodrigo Chamoun, NIE, GAA - Marco Antônio, GAA - João Luiz, GAPC - Heron de Oliveira, GAPC - Luciano Vieira, GAPC - Luís Henrique, GAA - Eduardo Perez, Ouvidoria, NCT, NOM, NCA, GAC - Sérgio Borges, SEGEX, CEPS, CPAD, CSAD, NJS, CPP, CPL, CMA

Comunicado

Aos servidores e estagiários do TCEES,

Tendo em vista as notícias veiculadas na mídia acerca do prosseguimento das manifestações, na ruas da Grande Vitória, programadas para hoje, a Presidência do Tribunal de Contas, por questões de segurança e mobilidade, autoriza a liberação de todos os servidores às 17 h.

Informamos que as matérias a serem encaminhadas para publicação no Diário deste TC deverão ser enviadas até às 16h30.

Em 18/03/2016.

FABIANO VALLE BARROS
Diretor-Geral de Secretaria



Comunicação Interna



N.º: 03968/2016-6
Data: 13/04/2016 17:19:31
Assunto: Liberação de Servidores

Origem: DGS - Diretoria-geral de Secretaria

Destino: STI, NTI, NCD, Presidência, DGS, SecexMunicipios, SecexDenuncias, DAS, SecexGoverno, GAP, SGA, SecexRecursos, SecexRegistro, SecexEstado, SecexContas, SecexPrevidencia, SFC, SAD, ECP, CDOC, CJU, ASCOM, NIB, SMPC, SGS, GAA - Márcia Jaccoud, SGP, GAC - Carlos Ranna, Corregedoria, GAC - Sérgio Aboudib, GAC - José Antônio Pimentel, NCI, GAC - Domingos Taufner, NEC, NPP, SecexEngenharia, GAC - Rodrigo Chamoun, NIE, GAA - Marco Antônio, GAA - João Luiz, GAPC - Heron de Oliveira, GAPC - Luciano Vieira, GAPC - Luís Henrique, GAA - Eduardo Perez, Ouvidoria, NCT, NOM, GAC - Sérgio Borges, SEGEX, CEPS, CPAD, CSAD, NJS, CPP, CPL, CMA, NAP, NTR

Comunicado

Aos servidores e estagiários do TCEES,

Tendo em vista as notícias veiculadas na mídia acerca do prosseguimento das manifestações, na ruas da Grande Vitória, programadas para hoje, a Presidência do Tribunal de Contas, por questões de segurança e mobilidade, autoriza a liberação de todos os servidores, a partir das 17h e 20 min.

Em 13/04/2016.

FABIANO VALLE BARROS
Diretor-Geral de Secretaria



Comunicação Interna



N.º: 04012/2016-8
Data: 14/04/2016 17:43:16
Assunto: Expediente dia 15/04/2016

Origem: DGS - Diretoria-geral de Secretaria

Destino: STI, NTI, NCD, Presidência, DGS, SecexMunicipios, SecexDenuncias, DAS, SecexGoverno, GAP, SGA, SecexRecursos, SecexRegistro, SecexEstado, SecexContas, SecexPrevidencia, SFC, SAD, ECP, CDOC, CJU, ASCOM, NIB, SMPC, SGS, GAA - Márcia Jaccoud, SGP, GAC - Carlos Ranna, Corregedoria, GAC - Sérgio Aboudib, GAC - José Antônio Pimentel, NCI, GAC - Domingos Taufner, NEC, NPP, SecexEngenharia, GAC - Rodrigo Chamoun, NIE, GAA - Marco Antônio, GAA - João Luiz, GAPC - Heron de Oliveira, GAPC - Luciano Vieira, GAPC - Luís Henrique, Ouvidoria, NCT, NOM, GAC - Sérgio Borges, SEGEX, CEPS, CPAD, CSAD, NJS, CPP, CPL, CMA, NAP, NTR

Senhores Servidores e Estagiários,

De Ordem do Exmo. Senhor Conselheiro Presidente Sérgio Aboudib

Considerando que, amanhã, dia 15/04, haverá a interrupção tanto do e-TCEES e dos sistemas responsáveis pelo controle e tramitação de processo administrativo e de fiscalização desta Corte de Contas, devido a implantação e migração do novo Sistema de Gestão de Processos;

Considerando a manifestação pública anunciada e amplamente divulgada para o referido dia;

Considerando a proximidade desta Corte de Contas com os locais de concentração de manifestantes, bem como a possibilidade de interrupção de vias públicas e problemas de mobilidade urbana;

Informamos que não haverá expediente neste Tribunal, amanhã, dia 15/04/2016, sexta-feira.

Em 14/04/2016.

FABIANO VALLE BARROS
Diretor-Geral de Secretaria

Por sua vez, em razão da relevância do interesse público posto sob sua guarda, bem como das peculiaridades da sua organização administrativa, os ramos do Ministério Público dispõem, em regra, de prazos maiores para a prática de atos processuais em relação às partes e aos demais interessados no processo. No âmbito do TCEES,



por exemplo, o MPC dispõe de prazo em dobro para a interposição de recursos, consoante preconiza o art. 157 da Lei Complementar estadual 621/2012¹.

No entanto, diante de **circunstâncias extraordinárias** que inviabilizam ou dificultam demasiadamente o exercício da atuação ministerial, notadamente nos casos de **força maior**, o decurso dos prazos recursais pode ser suspenso pelo período necessário ao restabelecimento da ordem, restituindo-se ao *Parquet* de Contas o respectivo período de suspensão, mediante seu acréscimo ao final do prazo legal. Essa devolução de prazo ocorre de forma semelhante ao que se verifica por ocasião dos períodos de recesso, nos quais a Corte de Contas funciona apenas em sistema de plantão, nos termos do art. 59 do Regimento Interno do TCEES², não correndo os prazos processuais em razão do fenômeno jurídico da **suspensão**³.

A possibilidade de suspensão dos prazos processuais por **motivo de força maior** encontra-se atualmente prevista na parte final do § 2º do art. 364 do Regimento Interno do TCEES⁴. *In verbis*:

Art. 364. Não correm os prazos nos períodos de recesso, salvo nas hipóteses previstas em lei ou neste Regimento.

[...]

§ 2º Também não corre prazo havendo obstáculo judicial ou motivo de força maior comprovado, reconhecido pelo Tribunal.

Atente-se para o fato de que, pela própria natureza do conceito de “motivo de força maior”, bem como em razão do tema disciplinado pelo *caput* do artigo em comento (suspensão dos prazos durante os períodos de recesso⁵), a suspensão autorizada pela parte final do § 2º decorre, necessariamente, da caracterização de situação de natureza semelhante à descrita no *caput* (ausência de funcionamento normal do Tribunal), ensejando, naturalmente, a adoção de providência idêntica, qual seja, a suspensão do curso dos prazos processuais com a respectiva devolução do tempo de paralisação. Essa conclusão decorre da coerência lógica que, *in casu*, deve existir entre o *caput* do artigo 364 e seu aspecto complementar descrito no § 2º, conforme se extrai da definição de “parágrafo” contida no art. 11, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar federal 95/1998⁶, diploma adotado como parâmetro para a redação de normas jurídicas, uma vez que o conteúdo do § 2º não enuncia uma exceção ao *caput* do art. 364, mas sim uma hipótese adicional, isto é, complementar, de suspensão de prazo.

Acrescente-se que o art. 364 do Regimento Interno do TCEES constitui a única hipótese autorizativa prevista no RITCEES (Capítulo V do Título V), formalizada mediante decisão de natureza declaratória, de “**suspensão**” da contagem de prazos processuais em favor das partes⁷. Além da suspensão, existem, ainda, outras duas hipóteses que afetam o curso dos prazos processuais, porém de forma diversa: a



“**prorrogação**”, aplicável somente aos casos especificados no parágrafo único do art. 363 do RITCEES, reproduzido a seguir, e a “**interrupção**”, decorrente da oposição dos Embargos de Declaração nos termos do art. 411, § 3º do RITCEES⁸, haja vista que nos procedimentos conduzidos por este órgão de controle externo vigora a regra da **continuidade dos prazos processuais**:

Art. 363. Para efeito do disposto neste Regimento, **os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados**, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento, salvo disposição legal ou regimental em contrário.

Parágrafo único. **Considera-se prorrogado** o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal.

Portanto, à luz de uma interpretação sistemática dos dispositivos transcritos, quando se tratar de início ou de término de prazo processual que não envolva motivo de força maior, aplica-se o instituto da **prorrogação** com fundamento no parágrafo único do art. 363 do RITCEES. Por seu turno, envolvendo motivo de força maior, adota-se, via de regra, a **suspensão** dos prazos processuais com espeque no § 2º do art. 364 do RITCEES, sem prejuízo de que o período de suspensão compreenda, eventualmente, o início ou o término de prazos processuais.

Com amparo nesses dispositivos regimentais – únicos aplicáveis à espécie – e compelido pelos motivos de força maior já mencionados, o Ministério Público de Contas solicitou à presidência do TCEES a **suspensão de todos os prazos processuais até o dia 25/04/2016** por meio da Comunicação Interna nº 04100/2016-8, datada de 19/04/2016:



Comunicação Interna



N.º: 04100/2016-8
Data: 19/04/2016 13:18:27
Assunto: Suspensão de prazos

Origem: SMPC - Secretaria do Ministério Público Especial de Contas
Destino (restrita ao gestor): GAP

De ordem do Exmo. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Luciano Vieira.

Ao Gabinete do Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Dr. Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

Considerando a interrupção do expediente no dia 15/04/2016 (sexta-feira) devido à implantação e migração do novo Sistema de Gestão de Processos e da manifestação pública ocorrida na mesma data;

Considerando que, no dia 14/04/2016 (quarta-feira), a Secretaria-Geral das Sessões movimentou 120 (cento e vinte) processos, em sua maioria ao final do expediente, para a Secretaria-Geral do Ministério Público de Contas, sendo que quase toda demanda é para ciência com prazo recursal;

Considerando que, no dia 18/04, devido ao novo Sistema de Gestão de Processos, surgiram vários questionamentos que estão sendo resolvidos com o suporte da Secretaria de Tecnologia da Informação, impossibilitando, portanto, a movimentação dos mesmos para os Gabinetes dos Procuradores de Contas, tendo em vista a morosidade em relação à validação dos processos; e

Considerando que nos dias 21 e 22/04/2016 (quinta e sexta-feiras) não haverá expediente neste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.



Solicito a suspensão de todos os prazos processuais até o dia 25/04/2016.

Vitória, 19 de abril de 2016.

Atenciosamente,

KARLA NICCO DE FREITAS
Secretária-Geral do Ministério Público de Contas

Na sessão realizada em 19/04/2016, por meio da decisão plenária TC 06/2016, os membros do TCEES reconheceram a existência de motivo de força maior e deliberaram, à unanimidade, pelo acolhimento do pleito do MPC, determinando-se a **suspensão** – e não a prorrogação ou a interrupção – dos prazos do Ministério Público de Contas entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016 para fins de interposição de recursos. No intuito de proporcionar a mais ampla devolução possível do prazo

processual ao MPC, o TCEES adotou como termo inicial do período de suspensão o dia 14/04/2016, data do primeiro dos vários eventos que concorreram para a paralisação das atividades do *Parquet* de Contas, qual seja, o recebimento de uma grande quantidade de processos por parte da Secretaria do Ministério Público de Contas (SMPC):



ATOS DO PLÊNÁRIO

DECISÃO PLENÁRIA TC-06/2016

Suspende os prazos para interposição de recursos pelo Ministério Público Especial de Contas entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais, e

Considerando que no dia 15 de abril do corrente houve a interrupção do e-TCEES e dos sistemas responsáveis pelo controle e tramitação de processos desta Casa, devido à implantação e migração do novo sistema eletrônico de gestão de processos;

Considerando que não haverá expediente neste Tribunal nos próximos dias 21 e 22 de abril, conforme Calendário Anual desta Corte;

Considerando o recebimento de 120 (cento e vinte) processos pela Secretaria do Ministério Público Especial de Contas, em meio a estes dois fatos;

DECIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, à unanimidade, em sua 12ª Sessão Plenária Ordinária, realizada no dia dezanove de abril de dois mil e dezesseis, **suspender**, para fins de interposição de recursos, **os prazos do Ministério Público Especial de Contas** entre a data do recebimento dos autos por sua Secretaria, que ocorreu no dia 14 de abril, até o dia 25 de abril do corrente.

Presentes à sessão plenária de apreciação os Srs. Conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Presidente, José Antonio Almeida Pimentel, Vice-Presidente, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Corregedor, Domingos Augusto Taufner, Ouvidor, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Manoel Nader Borges e o Conselheiro em substituição Marco Antônio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 19 de abril de 2016.

SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Presidente

JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

Conselheiro Vice-Presidente

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Conselheiro Corregedor

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Conselheiro Ouvidor

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

MARCO ANTÔNIO DA SILVA

Conselheiro substituto

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas

Registre-se, por fim, que a Decisão TC 06/2016 fez retroagir seus efeitos ao dia 14/04/2016 (quinta-feira), isto é, a data anterior ao início da contagem dos prazos recursais para os processos que chegaram ao MPC durante aquele conturbado momento, uma vez o prazo recursal para esses feitos só começaria a fluir no primeiro dia útil seguinte à sua chegada ao MPC, o que no caso em tela seria 18/04/2016 (segunda-feira), considerando a suspensão dos sistemas ocorrida no dia 15/04/2016 (sexta-feira), objeto da CI nº 4012/2016-8, documento já reproduzido nesta nota técnica. Essa circunstância demonstra que **a suspensão alcançou, de fato, todos os prazos recursais em curso, como fora solicitado pelo MPC, e não apenas os processos recebidos em meio à paralisação** decorrente da implantação do novo sistema de controle de processos do TCEES, uma vez que são passíveis de suspensão prazos cujo curso já tenha se iniciado.



Por essas razões, os recursos protocolizados pelo MPC consideraram no cômputo do prazo para interposição o período de suspensão ocorrido entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016, concedido pelo TCEES com o objetivo de promover a integral devolução dos prazos recursais ao *Parquet* de Contas, providência oficialmente comunicada pela Secretaria Geral das Sessões (SGS) mediante CI nº 04165/2016-2, de 20/04/2015, cuja clareza do seu teor desautoriza qualquer interpretação em sentido contrário, sob pena de se induzir em erro todos os seus destinatários, inclusive o próprio órgão solicitante.

Vitória, 02 de junho de 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

A Nota Técnica do MPC foi juntada aos autos em 06/06/2016.

1.5 03/06/2016: Secretaria Geral das Sessões procede ao cálculo aritmético do prazo recursal solicitado pelo conselheiro relator

Mediante Despacho 16479/2016-7 (fl. 1128), datado de 03/06/2016, a Secretaria Geral das Sessões (SGS) informa ao conselheiro relator a data em que o MPC tomou ciência do Parecer Prévio TC 07/2016, extraída da folha 179 do Processo TC 9974/2015, bem como a data de vencimento do prazo recursal, calculada a partir da operação matemática solicitada pelo presidente da instrução processual:



Despacho 16479/2016-7

Processo: 03842/2016-4

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

Data de criação: 03/06/2016 15:52

Ao Gabinete do Relator, Conselheiro **Sebastião Carlos Ranna de Macedo**,

Em atendimento ao despacho de ordem da Presidência, informamos que a entrega dos autos com vista pessoal ao Ministério Público junto ao Tribunal, conforme dispõe o artigo 66, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012(), para ciência do **Parecer Prévio TC-07/2016**, prolatado no processo TC-9974/2015, ocorreu no dia **16.03.2016**.



Portanto, considerando o disposto no art. 157() da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e art. 363, parágrafo único, do Regimento Interno do TCEES, o prazo para interposição pelo MPEC de Recurso de Reconsideração em face do mencionado Parecer Prévio venceu em **16.05.2016**.

Kamila de Freitas Vairo
Mat. 203588

De acordo:
Em, 3 de junho de 2016.

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO
Secretário Adjunto das Sessões

O referido despacho, proferido em 03/06/2016, não considerou em seu cálculo a Nota Técnica do MPC, juntada aos autos em data posterior (06/06/2016).

1.6 06/06/2016: Conselheiro relator solicita à Secretaria Geral das Sessões a inclusão do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 na pauta da sessão ordinária de 21/06/2016 sem parecer escrito do Ministério Público de Contas

Por meio do Despacho 17034/20169-1 (fl. 1148), de 06/06/2016, o eminente conselheiro relator solicita à Secretaria Geral das Sessões (SGS) a inclusão do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 na pauta da **sessão ordinária** do Plenário do TCEES marcada para ocorrer em 21/06/2016:



Despacho 17034/2016-1

PROC. TC 3842/2016
Fls: 1148

Processos: 03842/2016-4, 03043/2015-9, 06016/2015-7, 09974/2015-1

Origem: GAC - Carlos Ranna - Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Data de criação: 06/06/2016 18:49



TCEES

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Do: Gabinete do Conselheiro

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Para: **Secretaria Geral das Sessões**

Incluir o processo TC 3842/2016

Apenso(s): TC 9974/2015; TC 6016/2015; TC 3043/2015

na pauta da **Sessão Ordinária 21/06/2016**

Em, 06/06/2016

Conforme preconizam os art. 55 e 155 da Lei Complementar estadual 621/2012¹⁰³, combinado com o art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008¹⁰⁴, constitui etapa obrigatória dos processos que tramitam perante o TCEES a imprescindível emissão de parecer escrito por parte do Ministério Público de Contas,

¹⁰³ Art. 55. São etapas do processo:

I - a instrução técnica;

II - **o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;**

III - a apreciação ou o julgamento;

IV - os eventuais recursos.

Parágrafo único. Considera-se o resultado dos processos de que trata este título a publicação da decisão, do acórdão ou do parecer respectivo.

[...]

Art. 155. A audiência do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é obrigatória em todos os recursos, exceto nos embargos de declaração.

§ 1º A exceção prevista no caput não se aplica no recurso de embargos de declaração do qual decorram efeitos modificativos na decisão recorrida.

§ 2º O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá manifestar-se oralmente na sessão de julgamento ou apreciação, nos casos previstos no Regimento Interno.

§ 3º A manifestação oral, na hipótese tratada no § 2º, deverá ser reduzida a termo, assinada por seu representante e, após o encerramento da sessão, juntada aos autos no prazo estabelecido no Regimento Interno.

¹⁰⁴ 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;



necessariamente antes da apreciação ou do julgamento do feito, sob pena de nulidade de todos os atos subsequentes.

1.7 09/06/2016: Secretaria Geral das Sessões designa para 21/06/2016 a sessão especial de apreciação do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016

Com fundamento na alteração promovida no art. 63, inciso I¹⁰⁵, do Regimento Interno do TCEES, cuja nova redação fora dada pela Emenda Regimental nº 6, de 12 de abril de 2016, a Secretaria Geral das Sessões (SGS) designa para o dia 21/06/2016 a realização de sessão especial para apreciação do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016. A pauta da referida sessão especial foi publicada na edição de 09/06/2017 do [Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo](#):

PAUTA DO PLENÁRIO - 2ª SESSÃO ESPECIAL 21/06/2016 ÀS 13H

Pauta da Sessão Especial para julgamento de recurso interposto em face da apreciação das contas prestadas pelo Governador do Estado, pelo Plenário, nos termos do artigo 63, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

-CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Processo: TC-3842/2016 (Apensos: 3043/2015, 6016/2015 E 9974/2015)

Jurisdicionado: GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assunto: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Interessado(s): MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Responsável(eis): JOSÉ RENATO CASAGRANDE (GOVERNADOR DO ESTADO - EXERCÍCIO/2014)

A mencionada alteração regimental, salvo melhor juízo, teve por objetivo apenas uniformizar a denominação das sessões em que são apreciadas as prestações de contas anuais do governador, não repercutindo, portanto, no rito procedimental dos recursos. Caso a mera uniformização da denominação das sessões pudesse gerar efeitos processuais, correr-se-ia o risco de se instituir um procedimento atípico no âmbito do Tribunal de Contas.

¹⁰⁵ Art. 63. As sessões especiais serão convocadas pelo Presidente para os seguintes fins:

I - apreciação das contas do Governador e recursos dela decorrentes; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 006, de 12.4.2016).

Redação Anterior:

I - apreciação das contas do Governador do Estado;



Contudo, infelizmente as Prestações de Contas de chefes do Poder Executivo estadual não se submetem ao mesmo rito aplicado à apreciação das contas dos demais chefes dos poderes executivos municipais, circunstância que pode resultar em violação ao princípio da isonomia nos julgamentos realizados por esta Corte de Contas, caso o tratamento diferenciado não tenha como fundamento jurídico uma necessidade de ordem técnica plenamente justificável.

A título de exemplo da mencionada disparidade de tratamento, tem-se como consequência o fato de que todos os documentos que compõem os autos da prestação de contas anual do governador de 2015 (Processo TC 3532/2016-2) tramitam sob **sigilo interno** no TCEES, não sendo permitido acesso por meio do Sistema Eletrônico do Tribunal (e-TCEES¹⁰⁶) nem mesmo aos membros do Ministério Público de Contas. Essa restrição impede, por exemplo, que o *Parquet* de Contas possa consultar seu próprio parecer por meio do referido sistema.

No âmbito do TCEES, a publicidade dos processos é classificada conforme três padrões de sigilo registrados no e-TCEES, a saber: **sigilo interno, sigilo externo e não sigiloso**.

No padrão de **sigilo interno** apenas o setor do Tribunal onde se encontra o processo pode ter acesso a todos os documentos que o compõem, sendo vedado que outros setores possam acessar qualquer documento dos autos sem que o feito lhe seja encaminhado por meio do e-TCEES. Portanto, uma vez movimentado o processo, o setor remetente perde acesso ao conteúdo dos autos. Quando o processo se encontra classificado no padrão de sigilo interno, o cidadão não tem direito de consultar ou de extrair cópia dos autos.

¹⁰⁶ O sistema e-TCEES foi instituído pela Instrução Normativa nº 31, de 15 de dezembro de 2015, nos seguintes termos:
Art. 13 O processo eletrônico de controle externo, assim como o processo físico, deverão obrigatoriamente ser cadastrados e tramitados na nova plataforma do sistema e-TCEES, podendo, na hipótese de processo físico, ser exigido pela unidade remetente o respectivo recibo de entrega, que deve ser emitido pelo sistema.
§ 1º **Todas as peças processuais deverão ser produzidas e incluídas no sistema e-TCEES**, que irá gerar a respectiva numeração de forma automática servindo de parâmetro para referência.
§ 2º Na hipótese de processos físicos, as peças referidas no parágrafo anterior deverão ser impressas e inseridas nos autos pelo seu signatário, que deverá inserir ainda a respectiva numeração sequencial de folhas do processo, rubricando cada uma delas.
[...]
Art. 23 Fica instituído o sistema e-TCEES como **ferramenta oficial de controle e tramitação de documentos e processos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, ficando o Presidente do TCEES autorizado a expedir os atos necessários à regulamentação e operacionalização desta Instrução Normativa.



Por sua vez, de acordo com o padrão de **sigilo externo**, todos os setores do Tribunal de Contas podem ter acesso a todos os documentos produzidos nos autos, independentemente da localização interna do processo. No entanto, quando classificado como sigilo externo, o cidadão também não tem direito de consultar ou de extrair cópia do processo.

Por fim, tem-se o padrão **não sigiloso**, classificação que permite que qualquer pessoa possa consultar e extrair cópia dos autos.

O quadro a seguir sintetiza os três padrões de sigilo adotados pelo Tribunal de Contas:

Padrão de Sigilo	Acesso Permitido	Acesso Negado
Sigilo Interno	Apenas ao setor do TCEES onde se encontra o processo	Ao cidadão e aos demais setores do TCEES
Sigilo Externo	A todos os setores do TCEES	Ao cidadão
Não Sigiloso	A qualquer pessoa	–

Consulta realizada por este órgão ministerial no acervo de instrumentos normativos do Tribunal de Contas não identificou a existência de regulamentação específica acerca dos critérios utilizados para atribuição do padrão de sigilo, circunstância que permite concluir que a responsabilidade de conferir segredo ao processo se insere na competência do conselheiro relator que preside a instrução processual, à luz do que dispõe o art. 288, inciso XIII, do Regimento Interno do TCEES, o qual pode adotar como parâmetro as hipóteses de sigilo contempladas no art. 275 do mesmo diploma normativo, conforme se colhe da transcrição dos referidos dispositivos:

TÍTULO V
DO PROCESSO EM GERAL
CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

[...]
Seção VI
Das Certidões e Prestação de Informações

[...]

Art. 275. Quando se tratar de matéria cujo sigilo seja considerado pelo Tribunal como **imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**, ou



quando **a defesa da intimidade e o interesse social o exigirem**, o requerente será informado sobre a impossibilidade de atendimento total ou parcial da solicitação.

Parágrafo único. Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

[...]

Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

[...]

XIII - encaminhar ao Presidente os processos de natureza sigilosa, com relatório e sugestão para a data de apreciação em Plenário;

[...]

De acordo com o art. 65, inciso IV, do Regimento Interno do TCEES, os processos que tramitam em sigilo devem ser julgados ou apreciados em **sessão reservada**:

Art. 65. A sessão será reservada quando:

I - o Presidente ou algum dos Conselheiros solicitar que o Plenário se reúna em Conselho Superior de Administração;

II - convocada pelo Presidente para o trato de assunto interna corporis ou de economia do Tribunal;

III - a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem;

IV - convocada para julgamento ou apreciação de processo que der entrada ou se formar no Tribunal com a chancela de sigiloso.

§ 1º A sessão de caráter reservado será realizada exclusivamente com a presença dos Conselheiros, dos Auditores e do membro do Ministério Público junto ao Tribunal que nela atuarem, bem como de servidores considerados imprescindíveis, mediante autorização do Presidente, e das partes e seus procuradores, quando assim requererem, observado o disposto no art. 327, § 8º, deste Regimento.

§ 2º Quando o Tribunal deliberar, em sessão de caráter reservado, pelo levantamento do sigilo de processo, a deliberação e, se for o caso, o relatório e o voto em que se fundamentar constarão da respectiva ata a ser publicada, a qual identificará ainda os outros processos examinados, mantendo-se, conforme a preservação dos direitos individuais e o interesse público o exigirem, o sigilo das demais informações.

§ 3º O Plenário reunir-se-á em Conselho Superior de Administração, sob a presidência do Presidente do Tribunal, na forma, competência e periodicidade estabelecidas em ato normativo próprio.

[...]



A imagem a seguir, extraída do Sistema Eletrônico e-TCEES, evidencia o padrão de sigilo imposto à prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo estadual de 2015:

Processo / 03532/2016-2

★ Acompanhar

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNADOR ←

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: Autuado [Recebido] Formato: Físico

Setor atual: SGS / Pautas plenário Sessão: Especial 4/2016 - segunda-feira, 11 de julho de 2016 Setor anterior: GAC - Carlos Ranna

Recebimento: 24/06/2016 15:50 (20 volume(s)) Autuação: 19/05/2016 15:49

← **Sigilo padrão: Interno** Possui objeto físico: Sim

Protocolo autuado: 06960/2016-5 Data de protocolo: 16/05/2016 12:40

Unidade gestora: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Exercício: 2015

Interessado: Chefe do Poder Legislativo Estadual (ES, THEODORICO FERRAÇO,)

Responsável: PAULO CESAR HARTUNG GOMES

Observação: CD contendo arquivos referentes à Mensagem nº 145/2016.

📁 Documentos ✉ Solicitações de assinatura ⇄ Movimentações 🔍 Apensos 10 🕒 Histórico

No entanto, o mesmo padrão de sigilo não se aplica às prestações de contas dos chefes dos Poderes Executivos municipais, conforme se depreende das prestações de contas anuais de 2015 dos prefeitos de Aracruz, Afonso Cláudio, Anchieta, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Nova Venécia, Sooretama, Venda Nova do Imigrante e Iconha, todos classificados com **sigilo externo**.

As imagens a seguir, também extraídas do Sistema Eletrônico e-TCEES, demonstram a desigualdade de tratamento:



Processo / 04243/2016-4



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 4 dias e 22 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 21/06/2016 11:58 (1 volume(s))

Autuação: 10/06/2016 14:22

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMAR - Prefeitura Municipal de Aracruz

Exercício: 2015

Responsável: MARCELO DE SOUZA COELHO

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças

Processo / 03733/2016-2



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 4 dias e 15 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 21/06/2016 18:46 (1 volume(s))

Autuação: 30/05/2016 10:51

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Exercício: 2015

Responsável: WILSON BERGER COSTA

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças



Processo / 04107/2016-5



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 4 dias e 15 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: Autuado [Recebido]

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 21/06/2016 18:47 (1 volume(s))

Autuação: 09/06/2016 11:36

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta

Exercício: 2015

Responsável: MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças

Processo / 03795/2016-3



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 2 dias e 17 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: Autuado [Recebido]

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 17:04 (1 volume(s))

Autuação: 30/05/2016 13:25

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul

Exercício: 2015

Responsável: FLAVIA ROBERTA CYSNE DE NOVAES LEITE

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças



Processo / 03821/2016-2

Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

No setor há 2 dias e 17 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 17:12 (1 volume(s))

Autuação: 31/05/2016 11:57

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Exercício: 2015

Responsável: PAULO FERNANDO MIGNONE

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças

Processo / 04245/2016-3

Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

No setor há 2 dias e 15 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 18:31 (1 volume(s))

Autuação: 10/06/2016 14:27

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMNV - Prefeitura Municipal de Nova Venécia

Exercício: 2015

Responsável: MARIO SERGIO LUBIANA

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças



Processo / 03829/2016-9



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 2 dias e 16 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 17:22 (1 volume(s))

Autuação: 31/05/2016 12:24

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama

Exercício: 2015

Responsável: **ESMAEL NUNES LOUREIRO**

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças

Processo / 03830/2016-1



Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções ▾

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO



No setor há 2 dias e 16 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Atuado [Recebido]**

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 17:35 (1 volume(s))

Autuação: 31/05/2016 12:27

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante

Exercício: 2015

Responsável: **DALTON PERIM**

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças



Processo / 03757/2016-8

Visualizar documentos

Acompanhar

Outras opções

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

No setor há 2 dias e 15 horas

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: Autuado [Recebido]

Formato: Físico

Setor atual: NCD

Setor anterior: SecexContas

Recebimento: 23/06/2016 18:45 (1 volume(s))

Autuação: 30/05/2016 12:14

Sigilo padrão: Externo

Possui objeto físico: Sim

Relator: Sebastiao Carlos Ranna De Macedo

Unidade gestora: PMI - Prefeitura Municipal de Iconha

Exercício: 2015

Responsável: JOAO PAGANINI

Documentos

Solicitações de assinatura

Movimentações

Histórico

+ Peças

Considerando que os processos das prestações de contas anuais são formados exclusivamente por documentos públicos e que o art. 3º da Lei federal 12.527/2011¹⁰⁷, Lei de Acesso a Informação (LAI), preconiza a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, dentre outras importantes diretrizes, não se vislumbra qualquer motivo de ordem pública que justifique o sigilo imposto à prestação de contas anual do governador de 2015 e às respectivas peças técnicas já elaboradas, como o Relatório Técnico de Análise das Contas do Governador e o Parecer do Ministério Público de Contas, aos quais se deve dar ampla publicidade após a sua produção, e destarte, permitir que decisões sobre assuntos públicos da mais alta relevância e complexidade para a sociedade – como é o caso da apreciação da prestação de contas anual do governador – sejam acompanhadas das imprescindíveis análises, debates e eventuais controvérsias

¹⁰⁷ Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o **direito fundamental de acesso à informação** e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - **observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;**
- II - **divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**
- III - **utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;**
- IV - **fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;**
- V - **desenvolvimento do controle social da administração pública.**



suscitadas por todos os agentes públicos participantes do processo decisório desta Corte de Contas.

Conforme entendimento deste órgão ministerial, já esposado na prestação de contas anual do governador de 2014, cumpre ao Tribunal de Contas criar mecanismos para permitir ao cidadão não só o acompanhamento simultâneo das ações de fiscalização exercidas por este órgão de controle externo, mas também o direito de sugerir pontos a serem incluídos na análise da prestação de contas anual dos chefes dos Poderes Executivos estadual e municipais como forma de aproximar o controle institucional, realizado sob o aspecto meramente formal por esta Corte de Contas, do controle social efetuado ainda de forma muito tímida por quem efetivamente suporta os nefastos efeitos materiais decorrentes de eventual má gestão pública, uma vez que não importa para o cidadão se o Estado despense bilhões de reais com a saúde se ele continua sendo atendido nos corredores dos hospitais públicos por inexistência de leitos, ou ainda, se foram gastos bilhões de reais com a educação, se os seus filhos ainda saem das escolas públicas sem o grau de aprendizado esperado.

Aliás, a exemplo dos decantados chamamentos da sociedade para participação de audiências públicas com vistas a ampliar a participação dos cidadãos por ocasião da elaboração das leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei De Diretrizes Orçamentárias, e Lei Orçamentária Anual); nada mais coerente e harmonioso em se permitir aos mesmos cidadãos sua participação - com a sugestão de pontos a serem incluídos na análise -, das próprias prestações de contas anuais dos chefes dos Poderes Executivos estadual e municipais, responsáveis pela execução das nominadas leis orçamentárias.

Por oportuno, ainda sobre a transparência no exercício do controle externo, impõe-se mencionar relevante precedente jurisprudencial deste Tribunal de Contas, extraído do processo referente à auditoria realizada por esta Corte de Contas no contrato de concessão do Sistema Rodovia do Sol (Processo TC 5591/2013), feito também de grande importância para a sociedade. Acolhendo solicitação formulada



pelo Ministério Público de Contas¹⁰⁸, o ilustre conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo proferiu a Decisão Monocrática Preliminar DECM 360/2014, por meio da qual determinou a disponibilização no sítio do Tribunal de Contas da íntegra atualizada dos autos do processo da Rodosol. Essa corajosa decisão singular, lavrada em 16/04/2014, encontra-se encartada entre as fl. 14158 e 14161 do Processo TC 5591/2013 e reproduzida integralmente a seguir:

¹⁰⁸ Ante o exposto, guiado pelo mais sublime dos princípios democráticos, o **princípio da publicidade**, concebido para proporcionar o efetivo exercício do controle social sobre a Administração Pública, o Ministério Público de Contas, no cumprimento de sua missão constitucional de defender o interesse público, diante da relevância econômica e social do feito para a sociedade capixaba e da importância dos trabalhos da auditoria para o esclarecimento dos fatos, requer a este Tribunal que:

[...]

b) Considerando a peculiaridade de o pedido de auditoria ter sido formulado pelo próprio jurisdicionado auditado, circunstância que, ladeada pelo clamor social, legitimou a admissibilidade *sui generis* desta Representação, após concluídos os trabalhos da auditoria que se encontra em curso, cujo marco temporal define-se pela elaboração do respectivo Relatório, com espeque no art. 180, parágrafo único, do Regimento Interno, **promova a abertura completa dos dados constantes no Processo TC 5591/2013 à sociedade, disponibilizando a íntegra atualizada dos autos no sítio eletrônico do TCEES**, ressaltando-se, contudo, a divulgação de eventuais informações classificadas como imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, assim como aquelas que importem violação à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, devendo os motivos para eventual recusa estarem devidamente justificados na decisão que decretar o sigilo;



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

TC 5591/2013

Fls.

PROCESSO TC: 5591/2013
ASSUNTO: Representação
REPRESENTANTES: O **Estado do Espírito Santo**, representado pelo Governador José Renato Casagrande, e pelo Procurador Geral do Estado, Rodrigo Marques de Abreu Júdice; O **Ministério Público do Estado de Espírito Santo**, representado pelo Procurador Geral de Justiça, Eder Pontes da Silva e Promotores de Justiça que subscrevem; a **Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Estado do Espírito Santo**, representada pelo seu Diretor Geral, Luiz Paulo Figueiredo.
EXERCÍCIOS: 1998 a 2013
JURISDICIONADO: **Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Espírito Santo - ARSI**
REFERÊNCIA: Concessão nº. 001/1998

DECISÃO MONOCRÁTICA PRELIMINAR

DECM 360/2014

Trata-se de representação, protocolada nesta Corte de Contas pelo **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, juntamente com o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, e a **AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO BÁSICO E INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO - ARSI**, com pedido de instauração de fiscalização no Edital de Concorrência Pública e execução da **Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998** do DER/ES, referente ao Sistema Rodovia do Sol que engloba a Ponte Deputado Darcy Castelo de Mendonça (3ª Ponte) e a Rodovia ES-060.



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

TC 5591/2013

Fls.

O **Relatório de Auditoria RA-E 10/2014** elaborado pela 1ª Secretaria de Controle Externo (fls. 10302/10889) aponta indícios de irregularidades, e com base na documentação acostada aos autos elaborou-se a **Instrução Técnica Inicial ITI 256/2014** (fls. 14148/14156), opinando pela oitiva do Ministério Público de Contas para decretação da perda da pretensão punitiva, com fundamento no artigo 71, *caput* e §1º, da LC 621/2012, e art. 373, *caput* e §1º do Regimento Interno desta Corte, em relação a atos e responsabilidades dos gestores conforme item 1 da ITI 256/2014; pela **CITAÇÃO** dos senhores Eduardo Antônio Mannato Gimenes, José Eduardo Pereira, Maria Paula de Souza Martins, Luiz Paulo de Figueiredo, na forma do item 2 da mesma instrução; e pela **NOTIFICAÇÃO** para promoção de oitiva da Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária - ARSI, na pessoa de seu dirigente senhor Luiz Paulo de Figueiredo; da Concessionária Rodovia do Sol S.A., na pessoa de seu dirigente Geraldo Caetano Dadalto; do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, na pessoa de seu dirigente senhor Tarcísio José Foeger; e do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER/ES, na pessoa de sua dirigente Tereza Maria Sepulcri Netto Casotti, na forma do item 3 da mesma Instrução.

Desta forma, **DECIDO**:

1 Pela **CITAÇÃO** dos senhores Eduardo Antônio Mannato Gimenes, José Eduardo Pereira, Maria Paula de Souza Martins e Luiz Paulo de Figueiredo, nos termos do art. 56, incisos II e III, da LC 621/2012 para que, no **PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, apresentarem justificativas para as ocorrências conforme consta do item 2 da ITI 256/2014;

2 Pela **NOTIFICAÇÃO** para oitiva, nos termos do artigo 207, inciso II, da Resolução TC 261/2013, no **PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, da Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária - ARSI, na pessoa de seu dirigente senhor Luiz Paulo de Figueiredo; da Concessionária Rodovia do Sol S.A., na pessoa de seu dirigente



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

TC 5591/2013

Fls.

Geraldo Caetano Dadalto; do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, na pessoa de seu dirigente senhor Tarcísio José Foeger; e do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER/ES, na pessoa de sua dirigente Tereza Maria Sepulcri Netto Casotti, conforme consta do item 3 da ITI 256/2014;

3 Sejam os responsáveis notificados de que poderão exercer sua defesa por todos os meios em direito admitidos, e, querendo, exercer o direito de sustentação oral, nos termos do disposto no art. 327 da Resolução nº 261/2013 – Regimento Interno, quando do julgamento dos presentes autos, cuja data será devidamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em seu sítio eletrônico, instituído pelo artigo 181 da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 e regulamentado pela Resolução TC nº 262, de 13 de agosto de 2013;

3.1 Determino, ainda, que sejam os responsáveis alertados, quando da citação/notificação, sobre as demais consequências possíveis, advindas do julgamento deste Tribunal, previstas no item 4, subitens III.A a III.G.5 e IV.A.1 e IV.A.2 do Relatório de Auditoria RA-E 10/2014.

4 Sejam os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para confecção de seu competente parecer, tendo em vista o suscitado instituto da prescrição, em atendimento ao comando do art. 71, §1º, da LC 621/2012 c/c art. 373 §1º da Resolução nº 261/2013;

5 DECIDO também **dar ciência** aos representantes da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, do Ministério Público de Estado do Espírito Santo, do Ministério Público Especial de Contas do Estado do Espírito Santo, do Governo do Estado do Espírito Santo e ao Juízo da 2ª Vara de Fazenda Pública Estadual –



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

TC 5591/2013

Fls.

Comarca da Capital, encaminhando, em meio magnético, cópia do Relatório de Auditoria RA-E 10/2014 e da Instrução Técnica Inicial ITI 256/2014.



6 DECIDO ainda pelo deferimento da solicitação do Ministério Público de Contas para que seja disponibilizado, no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do ES, a íntegra atualizada dos autos após a citação dos responsáveis;

Acompanham esta DECISÃO, cópia digitalizada do Relatório de Auditoria RA-E 10/2014, inclusive apêndices, de fls. 10302 a 10889 destes autos, e da Instrução Técnica Inicial ITI 256/2014 de fls. 14148 a 14156, juntamente com os termos de citação e notificação.

Após, remetam os presentes autos à Área Técnica desta Corte para instrução regulamentar.

À **Secretaria Geral das Sessões** para os impulsos necessários.

Vitória, 16 de abril de 2014.

Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Conselheiro Relator

Registre-se que a Representação TC 5591/2013, que apura gravíssimas irregularidades no processo de licitação e de exploração econômica da concessão do Sistema Rodovia do Sol, tramita em caráter **não sigiloso**, podendo ser consultado não só por todos os setores desta Corte de Contas, mas também – e principalmente – por toda a sociedade capixaba, conforme se colhe da imagem extraída do Sistema Eletrônico e-TCEES:



Processo / 05591/2013-9



☆ Acompanhar

REPRESENTACAO

Controle Externo

Situação: Autuado [Recebido]

Formato: Físico

Setor atual: NCD / Operações

Setor anterior: GAP

Recebimento: 22/02/2016 16:12

Autuação: 09/07/2013

Sigilo padrão: Não sigiloso

Possui objeto físico: Não

Protocolo autuado: 08680/2013-3

Data de protocolo:
08/07/2013

Relator: SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO

Unidade gestora: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Interessado: RODOSOL - CONCESSIONÁRIA RODOVIA DO SOL S/A

Observação: PEDIDO DE AUDITORIA DO GOVERNO, MP E ARSI NO CONTRATO DE CONCESSAO Nº 001/98, REFERENTE AO SISTEMA RODOSOL.

Migração: 15/04/2016 12:00

⌚ No setor há 4
meses e 5 dias

📄 Documentos

⇄ Movimentações

📁 Juntadas

🕒 Histórico

Apesar da decisão do eminente relator no sentido de que fosse disponibilizada no sítio eletrônico do TCEES a íntegra atualizada dos autos da Representação da Rodosol, consulta realizada por este *Parquet* de Contas durante a elaboração deste parecer-vista constatou que os arquivos existentes no portal do Tribunal, acessíveis por meio do sistema de consulta, encontram-se incompletos, desatualizados e codificados, tornando praticamente impossível a consulta por parte do cidadão às dezenas de milhares de páginas que compõem os cadernos processuais:



TCEES Tribunal de Contas Estado do Espírito Santo **Portal e-TCEES**

Página Inicial Área do Jurisdicionado

Consultas / Consulta de Processos / Detalhes do Processo

Processo 05591/2013-9 - REPRESENTACAO

Relator: SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO Estado: Autuado
Autuação: 09/07/2013 Última movimentação: 22/02/2016 16:12
Setor atual: NCD Setor anterior: GAP
Unidade gestora: ES - Governo do Estado do Espírito Santo
Interessado: RODOSOL - CONCESSIONÁRIA RODOVIA DO SOL S/A
Protocolo: 08680/2013-3

Movimentações Documentos Vídeos Acervo

Voto 00921/2013-5
Decisão 02754/2013-8
Decisão 02829/2013-2
Decisão 02947/2013-3
Decisão 02948/2013-8
Decisão 03087/2013-5
Voto 01116/2013-4
Voto 01272/2013-1
Relatório de Auditoria Especial 00010/2014-1
Instrução Técnica Inicial 00256/2014-8

1 a 10 de 14 Anterior 1 2 Próximo

TCEES Tribunal de Contas Estado do Espírito Santo **Portal e-TCEES**

Página Inicial Área do Jurisdicionado

Consultas / Consulta de Processos / Detalhes do Processo

Processo 05591/2013-9 - REPRESENTACAO

Relator: SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO Estado: Autuado
Autuação: 09/07/2013 Última movimentação: 22/02/2016 16:12
Setor atual: NCD Setor anterior: GAP
Unidade gestora: ES - Governo do Estado do Espírito Santo
Interessado: RODOSOL - CONCESSIONÁRIA RODOVIA DO SOL S/A
Protocolo: 08680/2013-3

Movimentações Documentos Vídeos Acervo

Documento	Criação	Autor
00069/2013-6	15/04/2016	Indisponível
00070/2013-9	15/04/2016	Indisponível
00071/2013-3	15/04/2016	Indisponível
00072/2013-8	15/04/2016	Indisponível
00073/2013-2	15/04/2016	Indisponível
00074/2013-7	15/04/2016	Indisponível
00075/2013-1	15/04/2016	Indisponível
00076/2013-6	15/04/2016	Indisponível
00077/2013-1	15/04/2016	Indisponível
00078/2013-5	15/04/2016	Indisponível
00079/2013-1	15/04/2016	Indisponível
00080/2013-2	15/04/2016	Indisponível



Cumprе transcrever, ainda, as hipóteses de sigilo previstas no art. 23 da Lei de Acesso a Informações, aplicáveis aos processos em trâmite perante esta Corte de Contas, desde que a decisão que tenha decretado o estado temporário de sigilo seja devidamente motivada e disponibilizada à sociedade:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

1.8 21/06/2016: Plenário do Tribunal de Contas inicia a apreciação o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 sem o parecer do Ministério Público de Contas

Na sessão especial realizada em 21/06/2016, o Plenário do TCEES iniciou o julgamento do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 sem que o feito tenha sido submetido ao imprescindível parecer escrito do Ministério Público de Contas.

A íntegra do vídeo da referida sessão especial encontra-se disponível no seguinte endereço: <https://www.youtube.com/watch?v=E6nFUo3wyZM>.



2ª Sessão Especial - 21/06/2016



2 visualizações

1.8.1 Conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo profere voto pelo não conhecimento do recurso

Aberta a sessão especial, fez uso da palavra o eminente conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, procedendo à leitura do relatório e respectivo voto para o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016, cujo inteiro teor transcreve-se adiante, mantidos os trechos destacados com sublinhas pelo ilustre relator:

Voto do Relator 00969/2016-5

Processo: 03842/2016 (apensos 9974/2015, 6016/2015 e 3043/2015)
Assunto: Prestação de Contas Anual
Exercício: 2014
Jurisdicionado: Governo do Estado do Espírito Santo
Responsáveis: José Renato Casagrande

Exmo. Senhor Presidente,
Exm^{os}. Senhores Conselheiros,
Exmo. Senhor representante do Ministério Público Especial de Contas

VOTO



1.8.1.1 Relatório

1 - Relatório

Trata-se, *in casu*, de Recurso de Reconsideração apresentado pelo Ministério Público de Contas, em 30 de maio de 2016, em face do **Parecer Prévio TC 50/2015**, prolatado na Prestação de Contas Anual do exercício 2014 (TC 6016/2015), integrado pelo **Parecer Prévio TC 7/2016**, proferido nos Embargos de Declaração (9974/2015), com os quais o TCEES recomenda à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) a **aprovação sem ressalvas da prestação de contas anual de 2014 do GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, sob a responsabilidade do então Chefe do Poder Executivo, Sr. **José Renato Casagrande**, elaborada e apresentada pelo governo do Sr. **Paulo Cesar Hartung Gomes**, bem como expede **recomendações** ao atual Chefe do Poder Executivo estadual, Sr. **Paulo Cesar Hartung Gomes**, ao **Poder Judiciário** e ao **Ministério Público Estadual**.

Logo depois de receber a peça inaugural, o Gabinete da Presidência encaminhou o documental apresentado para autuação, recomendando que em seguida fossem autos enviados à SGS para sorteio do Relator (Despacho 15507/2016-3).

Na sessão 18ª Sessão Ordinária, de 31/05/2016, procedeu-se então ao sorteio que fixou este Conselheiro como Relator do feito (vide Despacho 15814/2016-1).

Recebidos os autos em meu Gabinete, determinou serem remetidos à SGS para que aquela unidade fizesse anotar no processo as informações de praxe, acerca dos prazos recursais, o que foi atendido nos termos do Despacho 16479/2016-7.

Em passo seguinte, determinei fossem os autos dos processos TC 9974/2015, 6016/2015 e 3043/2015 apensados ao presente feito (Despacho 16870/2016-7), bem como fosse procedida à juntada do protocolo nº **7663/2016-2** a este processo TC 3842/2016.

Feitas essas anotações, passo ao resumo do histórico do procedimento de apreciação da Prestação de Contas Anual do exercício 2014, de responsabilidade do então Governador do Estado, Sr. José Renato Casagrande.

Consta do voto do Relator das contas que a Prestação de Contas Anual do Governador foi encaminhada à Assembleia Legislativa pelo Governador do Estado, em cumprimento à exigência estabelecida no artigo 91, inciso XVIII, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Anotou o Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges que o Presidente da Assembleia Legislativa Estadual encaminhou a este Tribunal o Ofício SGP nº 250/2015 protocolizado nesta Corte de Contas, em 20/05/2015, por meio do qual encaminhou as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício de 2014, que foram autuadas sob o processo de Processo TC nº 6016/2015, para logo em seguida serem encaminhadas ao Relator e, posteriormente, à Comissão Técnica designada nos termos da Portaria N nº 36/2014, publicada no Diário Oficial Eletrônico - DOE do TCEES de 29/08/2014, incluindo posteriores alterações.



De posse do documental da Prestação de Contas Anual de 2014, a comissão do órgão de instrução¹⁰⁹ deste Tribunal analisou os documentos que integram os presentes autos, em atendimento aos dispositivos constitucionais e demais textos legais pertinentes e, após **minucioso exame e circunstanciado relatório**, opinou no sentido de que seja emitido Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo pela **aprovação** da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. **José Renato Casagrande**, relativas ao exercício de 2014, conforme Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2015.

De sua vez, o Ministério Público de Contas, **em sede de preliminar de mérito**, segundo consta do voto do Relator, pugnou que:

a) Por constituir matéria prejudicial à apreciação desta prestação de contas anual do Governador, **submeta a julgamento** por parte do Plenário, como **primeira preliminar a ser analisada**, o **Processo TC 6099/2015**, referente ao Requerimento formulado em 07/05/2015 por meio do qual o Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 3º, incisos I, II, IV e VI, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008, formulou os seguintes pedidos:

a) Inclusão na apreciação da Prestação de Contas do Governador do Estado, referente ao exercício financeiro de 2014, dos seguintes pontos para análise:

I. PREVIDÊNCIA SOCIAL: Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário, da ordem **R\$ 245.725.000,00** (duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais), em desacordo com os seguintes normativos:

Art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004;

Art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964;

Art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008;

Art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008;

Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN.

II. EDUCAÇÃO: Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da

¹⁰⁹ “Art. 11. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando [...] por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias... (Lei Nº 8.443, DE 16 DE JULHO DE 1992).” (nota de rodapé constante no documento original)



Constituição Federal, contrapondo-se aos comandos emanados dos seguintes normativos:

Art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT);

Art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;

Art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007;

Art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994;

Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB.

b) Para fins de apreciação das Prestações de Contas do Governado do Estado e dos Prefeitos relativas ao exercício financeiro de 2014, a **não aplicação das disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012**, que consideram como destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino o aporte de recursos realizado pelo Poder Executivo para complementação da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas originários da educação, por afrontar o que preceituam o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, assim como os procedimentos contábeis normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), elevando indevidamente o percentual mínimo de gastos efetivos com educação previsto no art. 212 da Constituição Federal, de responsabilidade exclusiva dos Chefes dos Poderes Executivos;

c) Com o intuito de estimular a participação social no exercício do controle externo desenvolvido por este Tribunal de Contas, desenvolva mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade de indicar pontos para análise técnica por ocasião da apreciação da prestação de contas do Governador do Estado, sugerindo-se, para tanto, a disponibilização de espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro em exame.

b) Promova o **sobrestamento** deste processo de prestação de contas anual do Governador e a **interrupção** do prazo para emissão do Parecer Prévio, determinando:

I. A complementação, por parte da Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), do Relatório Técnico de Análise e Avaliação (doc. 12) em relação aos 22 pontos de controle que deixaram de ser analisados e à ausência de emissão do parecer conclusivo pelo órgão de controle interno do Poder Executivo, constatada inclusive pela Comissão Técnica do TCEES (fl. 545, 546, 598 e 599), sem os quais não é possível emitir juízo de valor acerca de temas relevantes para o julgamento desta prestação de contas, a exemplo da renúncia de receitas, abertura de créditos adicionais, despesas com pessoal e afetação das metas fiscais do Estado;



II. O aguardo do relatório conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) para aferição de possíveis irregularidades na emissão de empenhos por parte do Poder Executivo no exercício de 2014, em atenção ao pedido formulado pelo Poder Legislativo, juiz natural do julgamento da prestação de contas anual do Governador;

III. A reabertura da instrução processual para análise por parte da Comissão Técnica do TCEES, nos autos desta PCA, dos seguintes pontos:

1. Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário, da ordem **R\$ 245.725.000,00** (duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais), em desacordo com os seguintes normativos:

Art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004;

Art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964;

Art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008;

Art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008;

Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN.

2. Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), valor inclusive constatado pela Comissão Técnica (fl. 430), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal, contrapondo-se aos comandos emanados dos seguintes normativos:

Art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT);

Art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;

Art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007;

Art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994;

Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB.

3. Análise da natureza dos recursos que integram as fontes de recurso “71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)” e “12 – Superávit Financeiro – Decreto



2829-R de 17/08/11”, constante no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, tendo em vista que o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 10/2015 considerou em seu cálculo que essas fontes são formadas apenas por recursos não vinculados, conquanto a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), em resposta a requerimento formulado pelo Ministério Público de Contas (doc. 3), demonstrou que a fonte 71 contém recursos vinculados, a exemplo das multas de trânsito arrecadadas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), fonte 0271000002, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 69.091.145,14**, e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER), fonte 0271000009, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 2.725.140,80**;

4. Análise do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Empenhos, instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo com o objetivo de apurar supostas irregularidades na emissão de empenhos durante o exercício financeiro de 2014;

IV. Confirmando-se os indícios de irregularidades, com fundamento no art. 113, § 2º, da Resolução TC 261/2013, promova a oitiva do Governador do Estado no exercício de 2014, Sr. José Renato Casagrande, bem como, caso entenda necessário, do atual Governador, Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, responsável pela elaboração da prestação de contas em exame, dando-se prosseguimento à instrução processual com o posterior retorno do feito a este órgão ministerial para emissão de parecer complementar;

3.2 MÉRITO

Quanto ao mérito, [...] o Ministério Público de Contas pugna pela emissão de Parecer Prévio CONTRÁRIO À APROVAÇÃO da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2014, no estado em que ela se encontra, elaborada pelo seu sucessor, Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, pelos seguintes motivos:

a) Descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, em razão da aplicação insuficiente de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) – foram aplicados apenas 23,59% quando o mínimo exigido pela Constituição é 25% – decorrente da inclusão indevida nas despesas com MDE de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, e dezessete centavos), utilizados para pagamento de benefícios previdenciários a servidores públicos inativos e pensionistas durante o exercício de 2014...

b) Inclusão nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores públicos estaduais [...] para fins de emissão de pareceres atinentes aos limites de alerta...



c) Ausência de elementos de convicção suficientes para formação do necessário juízo de convencimento acerca da verdade real de fatos relevantes ocorridos no exercício de 2014, **decorrente da apuração insuficiente dos seguintes pontos:**

- Realização de despesas sem prévio empenho, no valor aproximado **R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais)**, e cancelamento indevido de empenhos, provocando, de forma absolutamente irregular, a não inclusão dos gastos nos demonstrativos fiscais do Poder Executivo, além de impossibilitar o conhecimento da real disponibilidade de caixa do Estado ao final do exercício financeiro de 2014 e de gerar a necessidade de reconhecimento forçado (em âmbito administrativo ou judicial) dessas despesas no exercício seguinte; e
- Ausência de manifestação conclusiva e de análise de 22 importantes pontos de controle⁵⁹ no parecer do órgão de controle interno do Poder Executivo (doc. 12), ensejando a necessidade de sua complementação e **interrupção do prazo para emissão do Parecer Prévio [...]** tendo em vista a possibilidade de que os referidos pontos ocultem graves irregularidades, notadamente no que tange à renúncia de receitas – não analisadas desde 2013 – bem como às despesas com pessoal;

3.3 DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

[...]

3.3.1 DETERMINE AO PODER EXECUTIVO:

a) Que se abstenha de incluir, nos projetos das leis orçamentárias para o exercício financeiro de 2016 e seguintes, previsão de receita destinada à “amortização de déficit atuarial”, de modo a evitar que o Poder Legislativo seja induzido, uma vez mais, a inserir nas leis orçamentárias **receita fictícia para cobertura de despesa inexistente**, haja vista que os recursos recebidos pelo regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores do Estado do Espírito Santo, sob essa denominação, não são utilizados em plano de amortização para cobertura de déficit atuarial, mas sim para cobertura do **déficit financeiro mensal do Fundo Financeiro**, conforme constatado pela Comissão Técnica (fl. 430), originário da segregação de massas realizada em 2004, pela Lei Complementar nº 282/2004;

b) Que se abstenha de incluir **na execução orçamentária** das unidades gestoras dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas, para o exercício financeiro de 2016 e seguintes, recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do Fundo Financeiro (aporte), porquanto os mencionados recursos devem ser transferidos diretamente ao RPPS **de forma extraorçamentária**, conforme registrado pela Comissão Técnica (fl. 507), pelo ente da federação, mediante **interferência financeira**, e não por meio de execução orçamentária de suas unidades gestoras;

c) Caso o total dos valores que deixaram de ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) em 2015 não sejam



compensados dentro do próprio exercício, sem prejuízo das repercussões legais pelo descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, determine ao Poder Executivo estadual que, no exercício financeiro de 2016, acrescente aos 25% da despesa mínima com MDE o mesmo percentual que deixou de ser aplicado em 2015;

d) Que promova a imediata correção, no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES), dos lançamentos contábeis das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS no exercício de 2015 e anteriores – inclusive no portal da transparência do governo do Estado –, excluindo-as da Fonte de Recurso “2 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”, de modo a permitir que a sociedade e os órgãos de controle externo, estaduais e federais, tenham conhecimento dos números reais das despesas do Estado com educação;

e) Que, após promover a correção dos registros contábeis das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no SIGEFES:

I. Republique todos os demonstrativos fiscais afetados pela alteração, integrantes dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) já divulgados em 2015;

II. Passe a publicar os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) com a correta contabilização das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS;

f) Que passe a disponibilizar, por meio do portal da transparência [...], dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, [...] regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, e demais normas aplicáveis;

g) Que passe a disponibilizar no portal da transparência [...] a íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado a partir da data de envio da PCA ao Poder Legislativo, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade...

h) Que providencie acesso aos bancos de dados do Sistema Integrado Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES) para [...] auditores de controle externo deste Tribunal de Contas, proporcionando-lhe a realização de consultas diretas à base de dados que permitam validar os relatórios contábeis gerados pelo referido sistema e apresentados ao TCEES por todas as unidades gestoras do Estado;

i) Que todas as inconsistências, irregularidades e ilegalidades detectadas na análise realizada pelo órgão de controle interno do Poder Executivo sejam consignadas na parte referente à conclusão do seu relatório e parecer conclusivo sobre a prestação de contas do Governador;

j) Que se abstenha de incluir nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do regime



próprio de previdência social (RPPS) dos servidores públicos estaduais, por ferir os art. 54 e 55, inciso I, alínea "a", da (LRF), e ensejar, eventualmente, que os demais Poderes e órgãos incorram em descumprimento dos limites de despesas com pessoal previstos no art. 20, inciso II, da LRF;

3.3.2 RECOMENDE AO PODER EXECUTIVO:

a) Que dê continuidade aos estudos que têm por objetivo analisar a viabilidade técnica, econômica e financeira de disponibilização de cópia do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES) a todos os municípios capixabas...

3.3.3 RECOMENDE AOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO:

a) Que **envidem esforços conjuntos** no sentido de promover, o mais breve possível, a recomposição integral do débito histórico com a educação capixaba, estimado em mais de R\$ **2.630.345.630,66** (dois bilhões, seiscentos e trinta milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais, e sessenta e seis centavos), a exemplo da proposição de Emenda Constitucional que amplie o percentual mínimo das despesas estaduais com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), de modo a assegurar expressamente no texto da Carta Estadual melhores condições de ensino às futuras gerações, sugerindo-se, como parâmetro inicial de estudo, que o percentual a ser acrescido aos 25% corresponda, **no mínimo**, à média do percentual anual que deixou de ser aplicado em MDE ao longo dos anos em que ocorreu a manobra.

3.3.4 RECOMENDE AO PODER JUDICIÁRIO E AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

Que, considerando a análise da gestão do regime próprio de previdência social (RPPS) [...], a qual constatou violação ao texto constitucional decorrente da gestão descentralizada do RPPS, **reavaliem a permanência da gestão fragmentada do RPPS** em relação a seus servidores inativos e pensionistas, reunificando a gestão única com o IPAJM, conforme preceitua o art. 40, § 20, da Constituição Federal, sob pena de que sujeitar o Estado do Espírito Santo à não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciárias (CRP) previsto no art. 5º, inciso IV, da Portaria MPS nº 204/2008, exigido para recebimento de transferências voluntárias de recursos pela União, bem como para a celebração de acordos, contratos, convênios, ajustes e recebimento de empréstimos...

3.3.5 RECOMENDE A TODOS OS PODERES E ÓRGÃOS

a) [...] que envidem esforços conjuntos no sentido de aprimorar os instrumentos de gestão orçamentária e de alocação de recursos públicos, de modo a viabilizar, se possível, que os superávits financeiros de recursos ordinários dos Poderes e órgãos possam ser remanejados para atender situações emergenciais de outros Poderes e órgãos ou, no caso de recursos vinculados, que sejam incluídos nas despesas orçamentárias do exercício seguinte dos órgãos arrecadadores, gerando, assim, uma economia de recursos para o



caixa único do Estado, respeitadas as limitações constitucionais e legais;

b) Que, em cumprimento ao que determina o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), passem a incluir no cômputo da despesa total com pessoal, publicada nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal, integrantes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), os valores referentes a seus servidores inativos e pensionistas, inclusive a parte atinente ao aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS...

c) Que republiquem todos os Demonstrativos da Despesa com Pessoal, integrantes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), dos exercícios de 2014 e 2015, com a metodologia acima enunciada.

3.4 PEDIDOS FINAIS

[...]

a) Preceda à juntada ou apensamento aos presentes autos dos expedientes endereçados a esta Corte de Contas, relacionados a esta prestação de contas anual do Governador;

b) [...] recomenda ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo que:

I. Como forma de promover a transparência no exercício da atividade de controle externo, passe a disponibilizar no portal da TCEES, a íntegra dos documentos que compuseram as Prestações de Contas do Governador dos exercícios de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e seguintes;

II. Determine a realização de auditoria para levantamento do total de recursos que deixou de ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ao longo dos anos em razão da contabilização irregular do aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa com MDE;

III. [...] promova a realização de auditoria de sistema no SIGEFES, de modo a verificar, dentre outros aspectos, sua integridade, confidencialidade, privacidade, acuidade, disponibilidade, auditabilidade, versatilidade, manutenibilidade, e eventuais vulnerabilidades, adotando-se como parâmetro normativo o Decreto Federal nº 7.18578, de 27 de maio de 2010, que dispôs sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como as demais normas aplicáveis;

IV. Que se abstenha de aceitar relatórios e pareceres conclusivos emitidos pelos órgãos de controle interno do Poder Executivo quando incompletos, interrompendo o prazo para emissão do Parecer Prévio e estabelecendo prazo para a complementação da análise, nos termos do art. 106 do Regimento Interno do TCEES80;

V. Inclua na parte dispositiva do Parecer Prévio todas as recomendações sugeridas pela área técnica do TCEES, inclusive aquelas que dizem respeito ao parcial cumprimento dos preceptivos legais;



VI. Aprimore o procedimento de análise da prestação de contas anual (PCA) do Governador, submetendo o invólucro recebido a uma análise rigorosa das informações rotulares, principalmente quanto à confirmação quanto à veracidade do seu conteúdo;

VII. Considerando a complexidade e a extensão da análise da prestação de contas anual (PCA) do Governador do Estado, realize estudo visando à adequação do seu procedimento de apreciação, de modo a eliminar tratamentos subjetivos e sem isonomia em relação à apreciação das contas dos demais chefes dos Poderes Executivos municipais, a exemplo do que ocorre com a indicação, por parte do Relator, dos servidores que integrarão a Comissões Técnicas responsáveis pela análise da PCA do Governador, bem como de eventual recurso de reconsideração, prerrogativas contidas, respectivamente, nos art. 112 e 119, § 2º, do Regimento Interno do TCEES, procedimentos que, pelo seu subjetivismo e parcialidade, não guardam plena sintonia com o caráter objetivo e impessoal que deve nortear o exercício do controle externo, devendo-se assegurar, na medida do possível, principalmente em processos rotineiros como esta PCA, que a vinculação se dê em relação à determinada unidade técnica, integrada por seus “auditores naturais”, sujeitos a rodízios periódicos, como ocorre em relação aos demais jurisdicionados, salvo situações excepcionais tecnicamente justificáveis;

VIII e IX – outras recomendações para o Tribunal de Contas;

X. Na apreciação da prestação de contas anual do Governador, considere o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como fator determinante para a rejeição das contas ou para a expedição de “determinação” – e não apenas de “recomendação” –, de modo a evitar que o descumprimento reiterado da LRF se perenize [...], a exemplo da inobservância dos art. 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, aferidos pela Comissão Técnica nas prestações de contas do Governador nos exercícios de 2013 e de 2014 ...

. Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.

RTCG 01/2015 (Contas de 2014)

. Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

3.5 ENCAMINHAMENTOS



Por fim, [...] pugna a este egrégio Tribunal de Contas que encaminhe cópia integral deste processo e do seu Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas do Governador de 2014 ao Ministério Público Federal (MPF) e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPEES) para fins de acompanhamento do fiel cumprimento do art. 212 da Constituição Federal por parte do Estado do Espírito Santo durante o exercício de 2015 e seguintes, bem como de eventual adoção das medidas preventivas e corretivas que entenderem cabíveis no âmbito de atuação de cada Parquet, tendo em vista os robustos indicativos de descumprimento reiterado do princípio constitucional sensível esculpido no art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Magna Carta, decorrente da não aplicação do percentual mínimo constitucional de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), cujo valor total de recursos públicos que deixaram de ser aplicados pelo Estado na educação entre janeiro de 2009 e junho de 2015 alcança a incrível cifra de **R\$ 2.630.345.630,66...**

1.1 – Do exame dos pedidos e alegações do Ministério Público de Contas

No exame do Parecer do órgão ministerial, inicialmente o Relator considerou que os pedidos ou propostas formulados pelo representante do Ministério Público Especial de Contas não estão relacionados ao limite de atuação temporal (ou seja, fora do exercício de 2014) e não constituem matéria a ser apreciada nestes autos do processo da Prestação de Contas Anual do governador Estado.

Nesse sentido, entendeu o Conselheiro Relator que por não acolher propostas de melhorias de gestão dos processos de fiscalização realizados por este Tribunal; de alteração de Atos Normativos expedidos por esta Corte; de Emendas Regimentais; de expedição de determinações que possam invadir competências relacionadas ao processo legislativo; dentre outros que devem ser provocadas por meio de instrumentos próprios previstos no Regimento Interno dessa Corte.

Em relação à fixação de prazos para o exato cumprimento da lei, fundamento constitucional para a expedição de determinações por parte do Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, defendeu, tal medida pressupõe a existência de **casos concretos** a serem adequados aos termos da lei, uma vez que **não há permissivo legal para a expedição de determinações em abstrato**.

Razão pela qual concluiu não parecer razoável a reabertura e rediscussão de tópicos que digam respeito às contas de exercícios anteriores já apreciadas em caráter definitivo por esta Corte de Contas e pela Assembleia Legislativa, todas previamente submetidas ao crivo ministerial e deliberadas em Plenário com a presença do *Parquet*.

Sobre o acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal dos Poderes e Órgãos do Estado, inclusive sob o aspecto da transparência fiscal, destacou que é regularmente realizado por este Tribunal, por meio de unidade técnica competente, que o remete para exame e submetido ao Plenário desta Corte, contando, inclusive, com a manifestação do Ministério Público Especial de Contas.

A partir do que acrescenta que assim ocorreu com a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício 2014; a Lei Orçamentária Anual – LOA



para o exercício 2014; o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 1º ao 6º bimestres de 2014; e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º ao 3º quadrimestres de 2014, compostos de demonstrativos específicos, dentre os quais merecem destaque: os demonstrativos de metas fiscais e de riscos fiscais constantes na LDO; os demonstrativos de receitas e despesas em valores agregados e discriminados constantes na LOA; os demonstrativos do Resultado Nominal, do Resultado Primário e Das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento com Ensino (MDE) constantes no RREO; e os demonstrativos da Despesa com Pessoal, da Disponibilidade de Caixa e Dos Restos a Pagar constantes no RGF, que subsidiaram a elaboração do Relatório Técnico das Contas de Governador - RTCG 01/2015.

Nessa linha, entendeu que todo conteúdo mencionado nos documentos apresentados pelo *Parquet*, mesmo que obtidos diretamente pelo órgão ministerial, relacionados aos elementos que compõem a presente Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, foram devidamente contemplados no relatório da Comissão Técnica.

A respeito da preliminar constante do item 3.1 do Parecer Ministerial, requerendo o sobrestamento do processo de apreciação de contas do Governador tendo em vista o pedido de “julgamento por parte do Plenário” do **Processo TC 6099/2015**, que diz respeito ao **requerimento** de inclusão de itens na análise das contas anuais do Governador, relativas ao exercício de 2014, que versa sobre o limite constitucional de aplicação em ensino e abertura de créditos suplementares para cobertura de despesas previdenciárias, teceu o Relator as seguintes considerações:

A uma, inexistente previsão regimental para apreciação de requerimentos desta natureza pelo Plenário, muito menos de julgamento. O instrumento apropriado, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, seria a **representação**, com a observância dos requisitos legais.

A duas, convém ressaltar que a Comissão Técnica atestou a regularidade dos arquivos que integram a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado quando exarou a Análise Inicial de Conformidade, AIC nº 65/2015, conforme verificado às fls. 07/15 destes autos. Pode-se inferir, portanto, que os documentos e informações constantes nestes autos estão aptos a possibilitar a apreciação pelo plenário desta Corte de Contas.

Dito isso, a proposição formulada pelo Ministério Público Especial de Contas com intuito de se negar executoriedade a Ato Normativo do TCE/ES, com **efeito abstrato**, a todos os jurisdicionados (estados e municípios), não é matéria a ser tratada em sede de apreciação das contas do Governador do Estado.

Com essa compreensão, o Conselheiro Relator acolheu a manifestação da área técnica contida no processo TC 6099/2015, em que sugeriu o que segue.

a) Cientificar o Ministério Público Especial de Contas que os temas **“Previdência Social do Estado”** e **“Aplicações Constitucionais mínimas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”** constituem objetos de análise e abordagem na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, relativas ao exercício financeiro de 2014, protocolizada nesta Corte em 19.05.2015 e autuada sob o processo TC-6.016/2015, abalizadas pelas normas constitucionais e legais



vigentes aplicáveis a cada objeto analisado, inclusive pelos atos normativos vigentes expedidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

b) De submissão à Administração do Tribunal de Contas dos pedidos que dizem respeito a:

b.1) avaliação quanto ao juízo de conveniência, oportunidade, necessidade e possibilidade de adoção de medidas administrativas para o desenvolvimento de mecanismos para viabilizar a participação popular no processo de apreciação das prestações de contas de Governadores do Estado, disponibilizando um espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro;

b.2) A pretensão de negar executoriedade a dispositivos de ato normativo vigente do próprio Tribunal de Contas, com efeito concreto e abstrato e de repercussão geral, com reflexos nos atos praticados pelos jurisdicionados no exercício financeiro encerrado (2014), com vistas a verificar a necessidade (ou não) de submissão da matéria ao Plenário desta Corte;

c) Indeferimento da proposição de inclusão de item relacionado aos indícios de movimentação indevida de créditos orçamentários entre os Fundos Previdenciário e Financeiro do Regime Próprio de Previdência (RPPS) do Estado, sob a gestão do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), na análise consolidada das contas anuais do Governador do Estado, por representar assunto específico que pode ser examinado e apreciado nas contas anuais de gestão ou em fiscalização, observando-se o rito previsto no Regimento Interno do Tribunal para a identificação dos responsáveis;

d) A proposição de remessa do pedido de fiscalização, no Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), ao juízo de admissibilidade do Relator competente;

No prosseguimento do exame das questões trazidas pelo Ministério Público de Contas, o ilustre Relator asseverou:

A verificação das aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino fez parte da análise realizada pela Comissão Técnica. Ademais, não é razoável negar executoriedade a Ato Normativo expedido por este Tribunal, em especial a Resolução TC 238/2012, que disciplina a fiscalização das aplicações na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino [...], após o exercício findo, visto que serviu de orientação [...] jurisdicionados, bem como atuou como critério balizador para a apreciação das contas anuais dos Governadores deste exercício e anteriores e, também, apreciação das contas de Prefeitos...

Quanto às aplicações mínimas em Manutenção e Desenvolvimento da Educação a matéria é tratada pela Resolução TC 238/2012, que se encontra em vigor (devidamente apreciada por este Plenário sob a fiscalização do Ministério Público Especial de Contas), abrangendo a utilização e permissão para a realização e consideração de despesas com a contribuição complementar de aporte de recursos financeiros para o regime próprio de previdência de pessoal do Ensino.

A abertura de créditos suplementares relacionados às dotações para a realização de despesas previdenciárias submetem-se a rito específico



previsto na Lei Complementar Estadual nº 282/2004, inclusive com submissão prévia ao Conselho Administrativo, órgão de deliberação e orientação superior do IPAJM e, portanto, deve ser avaliada no âmbito das contas de gestão da respectiva unidade gestora, inclusive com a identificação de todos os responsáveis, se for o caso.

Com essa motivação, **afastou esta preliminar de mérito**, observando que o processo TC 6099/2015 será encaminhado, **oportunamente**, ao Relator dos processos do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM) para adoção das providências, porventura, cabíveis.

Ainda no âmbito de preliminar de mérito, consta do Relatório do voto que essa questão prévia, que pede o sobrestamento do processo de Prestação de Contas Anual do Governador e a interrupção do prazo para a emissão do Parecer Prévio diz respeito aos itens I. A complementação, II. O aguardo do relatório conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), III. A reabertura da instrução processual, 1. Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, 1. Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, 3. Análise da natureza dos recursos que integram as fontes de recurso “71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)” e “12 – Superávit Financeiro – Decreto 2829-R de 17/08/11”, 4. Análise do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Empenhos e IV. Confirmando-se os indícios de irregularidades, com fundamento no art. 113, §2º, da Resolução TC 261/2013 e IV. oitiva do Governador do Estado no exercício de 2014, Sr. José Renato Casagrande, bem como, caso entenda necessário, do atual Governador, Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, responsável pela elaboração da prestação de contas em exame.

Prosseguindo, aduziu o Relator:

... o relatório e parecer conclusivo do órgão de controle interno passaram a ser exigidos a partir da prestação de contas anual relativa ao exercício de 2014. Sendo assim, está é a primeira oportunidade em que, por exigência normativa deste Tribunal, a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) atuou em apoio ao Controle Externo na análise das contas anuais do Governador.

Desse modo, **não é razoável exigir extremo rigor no primeiro ano de implantação da exigência**. E, por este motivo, é que os entes municipais contam com prazos mais flexíveis para o cumprimento de tal exigência. Ademais, as limitações na primeira versão do relatório foram informadas pela própria SECONT.

Os pontos relacionados aos Instrumentos de Planejamento, a Gestão Fiscal, Financeira e Orçamentária, a Gestão Patrimonial e aos Limites Constitucionais e Legais que deixaram de ser avaliados no relatório e no parecer do órgão central do sistema de controle interno do Governo [...] foram analisados em capítulos específicos no relatório técnico RTCG 01/2015.

... Além disso, o representante do Ministério Público Especial de Contas não colaciona evidências sobre a ocorrência de irregularidades relacionadas à eventual falha ou omissão do relatório da SECONT [...], razão pela qual adiro à proposta do relatório da Comissão Técnica no tocante a expedição de recomendações para as situações futuras.



Quanto ao pedido para aguardar o relatório conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que diz respeito a supostas despesas realizadas pelo Governo Estadual sem a existência de prévio empenho, o Relator anotou:

... os reflexos decorrentes das despesas supostamente não empenhadas, apuradas em levantamento preliminar da SECONT, e também informada no relatório do controle interno integrante dos autos da prestação de contas foram considerados em sua totalidade na análise da gestão fiscal do exercício de 2014, em especial no item 5.3.8 que avalia a disponibilidade líquida de caixa do Poder Executivo e o Consolidado do Ente Federativo, empreendida pela Comissão Técnica.

... o modelo de organização administrativa adotado pelo Estado do Espírito Santo, instituído pela Lei Complementar Estadual nº 3043/75 e suas alterações, não atribui competência ao Chefe do Poder Executivo para a prática de atos relacionados à ordenação de despesa, portanto, a decisão de empenhar, bem como de determinar o pagamento de despesa pública, cabe aos respectivos ordenadores de despesas das unidades gestoras em suas respectivas pastas e/ou secretarias.

E assim rechaçou também o Relator o pedido de reabertura da instrução processual, sob os argumentos trazidos pelo Parquet acerca da abertura de créditos suplementares, no âmbito do IPAJM, e a utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o aporte de recursos para o pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos e pensionistas, visto que entendeu possuírem a mesma identidade de matéria versada no processo TC 6099/2015, já abordado e refutado na análise da primeira preliminar formulada.

Do mesmo modo, negou acolhimento à proposição de nova análise do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, em virtude de informações prestadas pela SEFAZ, em resposta a requerimento formulado pelo Ministério Público Especial de Contas de que no montante da disponibilidade de caixa das fontes não vinculadas declaradas pelo próprio Poder Executivo haveria recursos vinculados, a exemplo das multas de trânsito arrecadadas pelo Departamento Estadual do Trânsito (DETRAN) e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER), com disponibilidade de caixa líquida, de R\$ 69.091.145,14...

Deixou de acolher também o nobre Relator o pedido de oitiva do ex-governador José Renato Casagrande e de atual Chefe do Poder Executivo, Paulo Cesar Hartung Gomes. O primeiro porque considerou presentes nestes autos os documentos e informações imprescindíveis à apreciação das contas. Em relação governante atual pelo fato de o processo em análise tratar da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado referente ao exercício de 2014.

Superadas as questões preliminares, seguiu com voto, dessa vez tratando dos pedidos de expedição de determinações (item 3.3.1 do Parecer Ministerial), sobre o que sustentou e decidiu:

A possibilidade de expedição de determinação aos gestores decorre do permissivo contido no disposto no art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, por simetria ao disposto no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, bem como, do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e vincula obrigação concreta de fazer ou não fazer aos seus destinatários.



...a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei pressupõe a existência de situação concreta que configure irregularidade, assim como deve ser essa passível de regularização.

...somente poderá ser viabilizado por esta Corte de forma incidental, na apreciação de processos que contemplam casos concretos.

As recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas objetivam o aprimoramento do desempenho da gestão dos recursos públicos e a contribuição para as boas práticas administrativas dos órgãos e Entidades Jurisdicionados [...] não vinculando obrigações concretas aos seus destinatários.

Tais premissas permitem inferir que não é razoável expedir “determinações” com a finalidade de orientar, preventivamente, a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2016, bem como a execução orçamentária do exercício de 2015 que já está em andamento. Tais temas poderão ser avaliados, se necessário, por meio de instrumentos fiscalizatórios específicos que escapam da competência deste Conselheiro Relator, razão pela qual deixo de acolher as propostas de expedição das determinações dos subitens 3.3.1, alíneas “a” e “b”.

Afasto, de igual modo, a proposta do subitem 3.3.1, alíneas “c”, “d” e “e”, pois resta evidenciado que o critério de registro e aferição das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino está em consonância com as orientações de Ato Normativo deste Tribunal ...

Rejeito, também, a proposição de determinação do subitem 3.3.1, alíneas “f” e “g”, acolhendo-as como recomendação, pois não consta nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade, requisito indispensável para assinar prazo para o exato cumprimento da lei...

...embora pareçam pertinentes as propostas de melhoria de acesso ao Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado do Espírito Santo (SIGEFES), considero prematuro expedir determinações que vinculem obrigações aos atuais gestores do Poder Executivo, pois não constam nos autos evidências que permitam tal entendimento [...], se relaciona com a ação fiscalizatória [...], razão pela qual rejeito a proposição constante na alínea “h”.

Rejeito, de igual modo, as propostas contidas nas alíneas “i” e “j”, por acolher integralmente o relatório técnico de análise das contas.

Depois de abordar as determinações pleiteadas pelo Ministério Público Especial de Contas até aqui vistas, o Relator passou a examinar e decidir as demandas seguintes (item 3.3.2 do Parecer Ministerial), nos termos que seguem.

...embora pareça pertinente viabilizar o aprimoramento das técnicas de fiscalização deste órgão de Controle Externo, avalio que a proposta de recomendar aos atuais gestores do Poder Executivo a realização de estudos que objetivam a disponibilização do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado do Espírito Santo (SIGEFES) a todos os municípios não é matéria relacionada ao mérito das presentes contas de governo.

[...]

Por este motivo, deixo de acolher a recomendação contida no subitem 3.3.2 alínea “a”.



Ao avaliar as recomendações elaboradas pelo Parquet, aos Poderes Executivo e Legislativo, conforme subitem 3.3.3 do Parecer Ministerial, o Conselheiro Relator ponderou e decidiu:

...entendo pelo não acolhimento da proposição do subitem 3.3.3, alínea "a", que recomenda aos Poderes Executivo e Legislativo, no sentido de envidar esforços para a recomposição de suposto débito histórico de R\$ 2,63 bilhões às contas vinculadas ao ensino para que seja acrescido ao percentual mínimo de 25% a média do percentual anual que supostamente deixou de ser aplicado em exercícios anteriores.

A respeito das recomendações elaboradas pelo Parquet, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Estadual, conforme subitem 3.3.4, decidiu:

...acerca da gestão previdenciária [...] aquiesço com a proposta de recomendação contida no subitem 3.3.4, alínea "a" formulada pelo Ministério Público Especial de Contas.

Em relação às recomendações, propostas pelo Parquet, dirigidas, a todos os Poderes e órgãos, conforme subitem 3.3.5 do Parecer Ministerial, assinou que proposição não trata de assunto a ser apreciado nestes autos de Prestação de Contas Anual do Governador.

Defendeu o Relator que não compete ao Tribunal de Contas do Estado se imiscuir no modelo discricionário de gestão das destinações de eventuais disponibilidades de caixa ou superávit financeiro, com exceção daquelas que decorram de comando legal. Sendo assim, deixo de acolher a proposição contida no subitem 3.3.5, alínea "a".

Recusou a proposta de recomendação abarcada subitem 3.3.5, alínea "b", atinente ao cômputo das despesas previdenciárias com inativos e pensionistas, inclusive o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS, por entender em desacordo com o tratamento normatizado [...] nos moldes da Resolução 189/2003 e da Decisão Plenária 006/2001 [...].

Por igual motivo, afastou a proposição contida no subitem 3.3.5, alínea "b", e rejeitou a proposição contida no subitem 3.3.5, alínea "c" (que versa sobre a republicação dos Relatórios de Gestão Fiscal - RGF's, considerando as despesas com inativos e pensionistas e seus aportes).

Acerca dos pedidos finais elaborados pelo Parquet de Contas, item 3.4, desacolheu o Relator a proposta do Parquet no que se refere ao pedido de juntada ou apensamento aos autos de expedientes endereçados a esta Corte de Contas relacionadas a esta Prestação de Contas Anual do Governador, **conforme subitem 3.4, alínea "a"**, eis que, conforme dito anteriormente, os documentos e informações que integram estes autos de Prestação de Contas Anual do Governador do Estado são suficientes e possibilitam a apreciação pelo plenário desta Corte.

No que pertine ao pedido contido no subitem 3.4, alínea "b", "i", para que o TCEES promova a transparência no exercício da atividade de controle externo, disponibilizando, no seu portal, a íntegra dos documentos que compuseram as Prestações de Contas do Governador do Estado dos exercícios de 2010 a 2014 e seguintes, propôs que seja submetido, em momento futuro e oportuno, à administração desta Corte para avaliar a viabilidade e possibilidade técnica.



Tomada a linha de raciocínio delineada neste voto, considerou prejudicado o pedido referente ao subitem 3.4, alínea “b”, “ii”, que trata de realização de auditoria para levantamento do total de recursos que deixaram de ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino em exercícios anteriores, pelos motivos já apresentados, tendo em vista que tal proposição não é tema concernente à Prestação de Contas Anual do Governador.

A respeito das demais providências requeridas pelo Ministério Público de Contas, o nobre Relator resolveu:

...sugestão de auditoria de sistema no SIGEFES (subitem 3.4, alínea “b”, “iii”), proponho o encaminhamento, em momento posterior e oportuno, à Secretaria Geral de Controle Externo (SEGEX) deste Tribunal com o escopo de avaliar o interesse, conveniência e oportunidade de eventual ação de controle externo ...

...pedidos relacionados nos subitens 3.4, alínea “b”, “iv”, “v”, “vi”, “vii”, “viii” e “x”, entendo descabidas tais proposições, uma vez que se referem a assuntos positivados no Regimento Interno [...], assim como em Atos Normativos próprios desta Corte, em especial a Instrução Normativa 28/2013 ...

No que tange à proposição contemplada pelo subitem 3.4, alínea “b”, “ix”, [...] de prazo mais dilatado para a elaboração de parecer ministerial, proponho a inclusão do tema em pauta da sessão administrativa do corpo deliberativo desta Corte para avaliação, [...] em momento oportuno.

Por ora, pendente, ainda, o pronunciamento desta Corte acerca do mérito, [...] se revela prematura a proposição de encaminhamento de cópia integral do processo de Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, relativas ao exercício de 2014, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, impondo-se a negativa do encaminhamento pleiteado pelo Parquet no item 3.5.

Em sua conclusão, o Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges apresentou **voto** para que esta Corte de Contas emita PARECER PRÉVIO recomendando à Augusta Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo a APROVAÇÃO da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, Excelentíssimo Senhor JOSÉ RENATO CASAGRANDE, referente ao exercício de 2014, nos termos do Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2015 com as suas recomendações, com exceção daquelas que já foram objeto da análise, previamente, nos processos TC 1224/2014 e processo TC 1223/14, relativos a análise da Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA, respectivamente, acolhendo, ainda, a observância da proposição de recomendação contida no subitem 3.3.4, alínea “a” do parecer ministerial.

Na sequência, o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, depois de tecer argumentos técnicos e jurídicos abordando questões atinentes a princípio da segurança jurídica, relatório do controle interno, despesas sem empenhos e previdência social, e considerando que demais aspectos objeto da manifestação do Ministério Público de Contas foram muito bem enfrentados e esclarecidos pelo eminente Relator e por demais Conselheiros que já manifestaram, apresentou voto pela emissão de PARECER PRÉVIO pela APROVAÇÃO DAS CONTAS do exercício 2014, do senhor JOSÉ RENATO CASAGRANDE, eis que acompanho o Eminente Relator, inclusive quanto às recomendações.



Em sua manifestação o Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto sustentou que, em relação à necessidade de os aportes dos inativos de cada poder serem contabilizados como limite em cada um, embora entenda que assistir razão ao Procurador, há necessidade de se criar uma regra de transição, a fim de possibilitar sua implantação, nos moldes de outros Tribunais de Contas. Não sendo, portanto, aplicável nas contas em exame. Igual entendimento defendeu quanto a inclusão do aporte de inativos no gasto com educação.

Considerou grave, porém, a alegação de insuficiência financeira da ordem de 27 Milhões, e da existência de despesas executadas sem empenho da ordem de 295 Milhões. E assinalou que com certeza a matéria será objeto de apuração futura, seja em processo de contas de secretarias individuais, ou em autos apartados, caso fosse o caminho escolhido pelo Ministério Público de Contas se houvesse protocolado uma representação.

Ressaltou, no entanto, que a possível existência de 295 milhões de despesas realizadas sem empenho, ainda que verdadeiras, não acarretaria quaisquer prejuízo a análise das presentes contas, deve prosperar, relativamente.

Por fim, lembrou que o caminho processual pretendido pelo Ilustre Procurador, qual seja, o sobrestamento do feito, não encontra o devido amparo legal, seja pelo comando constitucional, seja pela previsão de nossa Lei Orgânica, seja pelo Regimento Interno. E concluiu acompanhando o Voto do Relator, em sua parte dispositiva em que propõe a emissão de um Parecer Prévio pela Aprovação das Contas em análise requerendo que esse registro conste do Voto no sentido de preservar esta corte, que realiza seu trabalho com base nas informações existentes, muitas delas fornecidas pelo próprio ente auditado, e respeitando o prazo constitucional.

O Conselheiro José Antonio Pimentel também apresentou **VOTO** no sentido de acompanhar o entendimento do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, Relator das presentes Contas, ao mesmo tempo em que trouxe os argumentos que seguem.

Anotou o nobre Conselheiro se está diante de uma situação que entende causar muita confusão, que é a questão de Contas de Governo e Contas de Gestão. Em face do que fez colacionou os conceitos adiante.

“As contas de governo retratam a situação das finanças da unidade federativa, englobando as contas de todos os poderes, como resultado do exercício financeiro: revelam a execução dos planos de governo, dos programas governamentais, bem como dos níveis de endividamento, limites de gasto mínimo e máximo previstos para saúde, educação, pessoal.

As contas de gestão, ao seu turno, devem vir acompanhadas de documentos físicos, notas fiscais, empenhos, liquidações, ordenamentos, a fim de demonstrar que o prestador lidou com fidedignidade com o dinheiro público.

Nesse contexto, é preciso perceber que o conteúdo das contas de gestão e das contas de governo é distinto: seria improvável pensar que as contas anuais do Presidente da República, dos Governadores de Estado (como é o caso) e dos Prefeitos Municipais viessem acompanhadas de notas fiscais, notas de empenho, liquidação de despesas e processos licitatórios.”

De outra parte, referindo-se a possíveis despesas realizadas pelo Governo do Estado em 2014 e que não teriam sido devidamente empenhadas, em um



total aproximado de 296 milhões de reais, defendeu o Conselheiro José Antonio Pimentel que deve esta Corte apurar esta e todas as demais possíveis irregularidades apontadas ou que até mesmo venham ainda a ser trazidas ao conhecimento desta Casa, apenando devidamente todo e qualquer gestor que venha a ser por elas responsabilizado. Tudo no seu devido Processo, tendo em vista não concordar com a suspensão de um processo, que tem prazo constitucional.

Chamado a participar do debate e da decisão, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun também fez a distinção entre contas de governo e contas de gestão, fazendo consignar que as primeiras são **contas globais, prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo**, cujo principal objetivo é a análise dos planos de governo e sua correspondente execução, sob os crivos contábil, orçamentário, financeiro, operacional e patrimonial, havendo complexo de atos permeados por determinadas balizas, quais sejam, os limites constitucionais e legais de planejamento e execução do orçamento e das finanças públicas. Sujeitam-se a parecer prévio pelos Tribunais de Contas em até sessenta dias após seu completo recebimento e a julgamento pelo Poder Legislativo (artigo 71, I CF)

E que as segundas, Contas de Gestão, são aquelas dos administradores e responsáveis por recursos ou por contrair obrigações públicas, marcadas pela generalização da figura do prestador ou ordenador, aquele que movimenta os recursos financeiros da entidade ou do órgão, emitindo ordem de serviço, atestando a prestação de serviços e o fornecimento de mercadorias, assinando notas fiscais e recibos, entre outros atos. Sujeitam-se a julgamento pelos Tribunais de Contas (artigo 71, II, CF).

E seguiu o eminente Conselheiro tecendo as considerações adiante postas.

...Tribunal, por ser ele um órgão especial, onde o Estado investigador, acusador e julgador compartilham o mesmo espaço e, por consequência, devem observar a necessária segregação entre essas funções. Vale salientar que nenhuma outra estrutura republicana possui tamanho acúmulo de missões constitucionais.

...a acusação é ato privativo do Tribunal de Contas, cuja realização depende do auditor, do relator e do colegiado. No direito administrativo é o equivalente ao *dominus litis* do direito penal.

Quanto à preliminar de sobrestamento da apreciação das contas em face da necessidade de análise anterior do processo TC 6099/2015, destacou o Conselheiro que a Análise Inicial de Conformidade, AIC nº 65/2015, emitida pela Comissão Técnica e colacionada às fls. 7 a 15 dos autos, atestou a regularidade formal dos arquivos digitais que integraram a prestação de contas, de modo que nenhum outro documento seria necessário a ponto de obstar a apreciação das contas por este Plenário, tanto, que a Comissão concluiu seu trabalho no prazo regimental.

Por isso, afastou a preliminar arguida pelo Ministério Público de Contas.

Do mesmo modo, entendeu descabida a questão prévia suscitada a respeito do Relatório de Controle Interno, por entender que este ponto por si só não macula a análise destas contas, embora deva ensejar reprimendas à Secretaria de Estado de Controle e Transparência.

No que tange ao item 2.2 do Parecer PPJC 3684/2015, - [...] a inclusão do pagamento de benefícios previdenciários no cômputo de Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) – sustentou a



desnecessidade da reabertura da instrução processual para o tópico, invocado pelo MPC em sede de preliminar.

[...]

Prosseguindo em seu voto, discordou do Eminentíssimo Procurador, argumentando que não cabe aqui escolher entre aplicar ou não norma exarada deste mesmo Plenário. Afinal, tal escolha também não é dada aos gestores quando da apreciação de suas contas ou atos de gestão.

Assim, ainda que avanços possam ser sugeridos no âmbito da regulamentação norteadas por este Tribunal, lembrou que a inauguração de nova interpretação deve se voltar para o amanhã, jamais retroagir, sob pena de gerar incerteza e de ameaçar a tão perseguida estabilidade das relações jurídicas. Dito isso, defendeu a rejeição da preliminar suscitada pelo MPC quanto à reabertura da instrução do feito para inclusão deste ponto na análise.

Relativamente à inclusão na Prestação de Contas do ponto relativo à previdência social – abertura de crédito suplementar para aporte da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, por entender que houve análise exaustiva por parte da Área Técnica, considerou improcedente tal arguição.

E nesse passo, apresentou **voto** Por REJEITAR AS PRELIMINARES suscitadas pelo Ministério Público de Contas.

Em sua oportunidade de discutir e decidir acerca das contas em exame, o Conselheiro em Substituição Marco Antonio da Silva, no âmbito das preliminares arguidas, fez ressalva quanto aos termos do art. 117, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução TC nº 261/2013, assim descrito, *verbis*:

Parágrafo único. Será indeferido pelo Presidente, ouvido o Plenário, qualquer requerimento que possa implicar na impossibilidade de o Tribunal emitir parecer prévio no prazo constitucional.

Com texto legal regente defendeu indeferimento pedido de prorrogação do prazo para emissão do Parecer Prévio, e qualquer requerimento que impossibilite o Tribunal emitir Parecer Prévio no prazo constitucional de 60 (sessenta) dias.

Em outras questões postas pelo MPC, acompanhou o julgador o entendimento expressado nos votos dos Conselheiros José Antonio Pimentel e Sergio Aboudib Ferreira Pinto, para apresentar **voto** acompanhando a proposta do Relator, em sua parte dispositiva, no sentido de que o Plenário [...] emita Parecer Prévio [...] recomendando a APROVAÇÃO das contas em análise, [...] respeitando, pois, o prazo constitucional de 60 (sessenta) dias que o caso requer.

E com isso posto, a decisão que aprovou a edição do **Parecer Prévio TC-050/2015 – PLENÁRIO** foi proferida, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que incluiu nos fundamentos de seu voto as manifestações dos demais Conselheiros, tudo resumido nos seguintes termos:

- 1. Rejeitar as preliminares:** 1.1) quanto à necessidade de submeter a julgamento Plenário o Processo TC-6099/15 (que trata de requerimento de inclusão de itens na análise das contas anuais do Governador, relativas ao exercício de 2014, que versam sobre o limite constitucional de aplicação em ensino e abertura de créditos



suplementares para coberturas de despesas previdenciárias) e 1.2) quanto a necessidade de sobrestar a apreciação dos presentes autos, interrompendo o prazo para emissão do Parecer Prévio, haja vista a desnecessidade de complementação do processo e de se aguardar o relatório conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada pela Assembleia Legislativa para aferir possíveis irregularidades na emissão de empenhos pelo Executivo em 2014, bem como não ser necessária a reabertura da instrução processual ;

2. **Recomendar** à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo a APROVAÇÃO das Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo, Excelentíssimo Senhor **José Renato Casagrande**, referentes ao exercício de 2014, nos termos do artigo 71, inciso I da Constituição Estadual c/c os artigos 72 e 80, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, bem como os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

3. Recomendar a proposição contida no subitem 3.3.4, alínea “a” do parecer do Ministério Público Especial de Contas, qual seja: para que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo promova a transparência no exercício da atividade de controle externo, disponibilizando, no seu portal, a íntegra dos documentos que compuseram as Prestações de Contas do Governador do Estado dos exercícios de 2010 a 2014 e seguintes;

Insatisfeito com o resultado da decisão do Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas ingressou com Embargos de Declaração contra a decisão que aprovou o **Parecer Prévio TC-050/2015 – PLENÁRIO**, alegando existirem omissões e contradições que descreveu nos itens **3.1, 3.2**, da letra a ao p, **3.3**, letras a, b e c, **3.4**, da letra a ao g e **3.5**.

Por entender presentes os pressupostos de admissibilidade, o Relator resolveu por conhecer dos Embargos de Declaração apresentados pelo órgão Ministerial.

No mérito, de plano recordou que os embargos de declaração servem como instrumento para que se esclareça eventual ponto da decisão considerado obscuro, contraditório, omissivo ou duvidoso. Portanto, não se prestam para rediscutir o que restou decidido pelo Plenário na sessão especial que apreciou as contas do Governador do Estado do Espírito Santo.

Feita esse registro, o Relator inicia seu exame reconhecendo a omissão descrita no item **3.1** da peça recursal, visto que trata de ponto que foi objeto de aprovação do Plenário, mas que deixou de constar do Parecer Prévio por um equívoco redacional, consistente na expedição de recomendação ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Estadual para que reavaliem a permanência da gestão fragmentada do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS em relação a seus servidores inativos e pensionistas, reunificando a gestão única com o IPAJM, conforme preceitua o art. 40, § 20, da Constituição Federal.

De igual modo, reconheceu e propôs fosse suprida a omissão apontada no item 3.2, no que se refere às alíneas “a”, “b”, “c”, “l”, “m”, “n”, “o” e “p” dos presentes Embargos de Declaração – TC 9974/2015, eis que constam como recomendações no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado – RTCG 01/2015 e foram objeto de apreciação e concordância pelo Plenário durante a sessão plenária especial que apreciou as contas do Governador do Estado.



Dando seguimento à análise das questões postas pelo MPC, o Conselheiro Relator recorda que deixou expresso em meu voto a incorporação integral das recomendações constantes no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado – RTCG 01/2015, ressaltando, porém, que **o próprio Relatório Técnico excepcionou as recomendações que já foram objeto de análise prévia nos processos TC 1224/2014 e processo TC 1223/14**, relativos à análise da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), respectivamente, o que também foi acolhido pelo Plenário.

Por conseguinte, considerou desnecessário repetir recomendação daquilo que o Plenário, preteritamente, o fez, mormente quando o cumprimento de tais recomendações que está sendo monitorado nos respectivos processos, razão pela qual deixou de acatar o pedido formulado pelo Parquet no item **3.2, letras “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j”, “k”**.

Com maior razão entendeu por manter o Parecer Prévio sem a inclusão das recomendações sugeridas pelo Ministério Público Especial de Contas no item 3.4 que sequer foram mencionadas no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado – RTCG 01/2015, motivo pelo qual rechaçou o pedido do Ministério Público Especial de Contas que consta no item 3.4 (alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”) cujas recomendações e os alertas apontados foram objeto de análise nos processos que tratavam da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e Relatório de Gestão Fiscal - RGF, devidamente analisados ao longo do exercício.

Deixou de acolher, de igual modo, os pedidos formulados pelo Parquet nas alíneas “a”, “b” e “c” do item 3.3, pois, tanto a ausência de parecer conclusivo do órgão central de controle interno (letra “a” do pedido 3.3), quanto a contabilização do aporte (letra “b” do pedido 3.3) e, também, a limitação de escopo (letra “c” do pedido 3.3), não constituíram recomendações assinaladas no Relatório Técnico das Contas Governador do Estado – RTCG 01/2015, nem foram matérias deliberadas pelos Conselheiros, aspecto que violaria os limites das questões admitidas em embargos, que, sustentou o Relator, não se presta para inovar ou rediscutir o mérito da decisão plenária.

Por fim, deixou de acatar o pedido constante no item 3.5, formulado pelo Ministério Público Especial de Contas, pois não vislumbrou tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável (Poder Executivo Estadual), razão pela qual o contraditório deve ser dispensado, nos moldes do art. 156 da Lei Complementar nº 621/2012.

No prosseguimento, conheceu dos embargos de declaração, deu-lhes provimento parcial, para prestar os esclarecimentos necessários e suprir as omissões reconhecidas em sua motivação, sem conferir efeitos infringentes, em face do que propôs constassem do novo Parecer Prévio as recomendações acolhidas no exame deste recurso.

Concluída a apresentação do voto do Relator, pedi vista dos autos para melhor conhecer a matéria em debate.

Em passo seguinte, apresentei **voto** corroborando a fundamentação apresentada pelo eminente Relator, para manter os pontos acolhidos na parte dispositiva de seu voto, e propondo fosse aprovada decisão pelo conhecimento do presente Embargos de Declaração, para dar-lhe PROVIMENTO PARCIAL, com a emissão de PARECER PRÉVIO acrescido das recomendações que fiz constar de meu voto.



E assim, na sessão do dia dezesseis de fevereiro de dois mil e dezesseis, **RESOLVERAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **Sérgio Manoel Nader Borges**, com os acréscimos do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo:

1. Preliminarmente, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público Especial de Contas;
2. No mérito, dar provimento parcial aos Embargos Declaratórios para prestar os esclarecimentos e o suprimento das omissões, sem conferir efeitos infringentes;
3. Incluir no Parecer Prévio TC-50/2015, que foi sucedido pelo **Parecer Prévio TC 7/2016**, as seguintes recomendações:

Ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Estadual, que, considerando a análise da gestão do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores estaduais realizada pela Comissão Técnica, a qual constatou violação ao texto constitucional decorrente da gestão descentralizada do RPPS por parte do Poder Judiciário e do Ministério Público Estadual em relação aos seus servidores inativos e pensionistas, privilégio legalmente obtido mediante ações judiciais promovidas por associações de direito privado representativas dos membros ativos e inativos do Poder Judiciário e do Ministério Público (processos 024.04.019300-5 e 024.04.020151-9), situação que confirma os fatos registrados em ata pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM) no final de 2014, reavaliem a permanência da gestão fragmentada do RPPS em relação a seus servidores inativos e pensionistas, reunificando a gestão única com o IPAJM, conforme preceitua o art. 40, § 20, da Constituição Federal, sob pena de sujeitar o Estado do Espírito Santo a não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) previsto no art. 5º, inciso IV, da Portaria MPS nº 204/2008, exigido para recebimento de transferências voluntárias de recursos pela União, bem como para a celebração de acordos, contratos, convênios, ajustes e recebimento de empréstimos, dentre outros importantes benefícios listados no art. 4º da mencionada portaria;

Que, para as futuras prestações de contas anuais do Governador do Estado, as informações inerentes à depreciação, exaustão e amortização acumuladas sejam detalhadas nas Notas Explicativas à demonstração contábil;

Que, respeitando o Princípio da Prudência e Transparência das contas públicas, caso as ações dos precatórios da trimestralidade não tenham transitado em julgado, com parecer favorável ao Estado, até o término do exercício de 2015, que o Estado faça constar, das Notas Explicativas aos demonstrativos contábeis desse ano, informações a respeito dos precatórios da trimestralidade, tendo em vista se tratar de uma contingência passiva com provável realização, conforme determina a Norma Contábil NBC TG 25;

Que, para as futuras prestações de contas anuais, o anexo “Quadro do superávit/déficit financeiro”, que integra e complementa o Balanço patrimonial, seja publicado na imprensa oficial, conforme dispõe o item 11, alínea “a” da Norma Brasileira de Contabilidade – NBCT 16.6 – Demonstrações Contábeis;



Que as Demonstrações Contábeis Consolidadas de 2015 e os quadros complementares às demonstrações financeiras sejam publicados na imprensa oficial, conforme dispõe a Norma de Contabilidade – NBCT 16.6;

Caso as contratações de despesas sem prévio empenho e/ou com insuficiência de dotação orçamentária realizadas pelas diversas Unidades Gestoras se confirmem, que: a) após a conclusão das sindicâncias e confirmação dos valores contratados, reconhecer as despesas ocorridas indevidamente e regularizá-las contabilmente no Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, em 2015, conforme orienta a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TG 23, aprovada pela Resolução CFC 1.179/09; b) a regularização dos valores seja acompanhada pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado;

Em relação à depreciação, exaustão e amortização acumuladas, que os critérios para os cálculos sejam divulgados de forma detalhada em notas explicativas a partir da demonstração contábil do exercício de 2015, conforme orienta o item 16 da Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.9, aprovada pela Resolução CFC nº 1.136/08;

Em relação aos 29 (vinte e nove) processos ainda pendentes de provisão contábil, referentes aos “precatórios da trimestralidade”, que, caso as ações não tenham transitado em julgado, com parecer favorável ao Estado, até o término do exercício de 2015, que a informação conste das notas explicativas às demonstrações financeiras do exercício de 2015, conforme orienta o Princípio Contábil da Prudência e a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TG 25 (R1); e

Que os responsáveis pela elaboração do relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno observem a obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, na forma do Anexo 11, da Instrução Normativa TC 33/04, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas.

A partir desse fato, foram os autos do processo TC 9974/2015 entregues com vista pessoal ao Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 66, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012, para ciência do Parecer Prévio TC 7/2016, que ocorreu no dia 16.03.2016, segundo informou a SGS no Despacho 16479/2016-7.

Segundo o mesmo Despacho da Secretaria-Geral das Sessões, considerando o disposto no art. 157 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e art. 363, parágrafo único, do Regimento Interno do TCEES, o prazo para interposição pelo MPEC de Recurso de Reconsideração em face do mencionado Parecer Prévio venceu em 16.05.2016.

Rec. de Reconsideração

Em 30 de maio de 2016, o Ministério Público de Contas protocolizou **Recurso de Reconsideração** em face do Parecer Prévio TC 50/2015 prolatado na Prestação de Contas Anual TC 6016/2015, complementado pelo Parecer Prévio TC 7/2016, emitido nos Embargos de Declaração TC 9974/2015 por meio dos quais o TCEES recomenda à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) a aprovação sem ressalvas da prestação de contas anual de 2014 do então chefe do Poder Executivo estadual Sr. **José Renato Casagrande**.



De início o Ministério Público de Contas consignou que, conquanto a prestação de contas em exame se refira ao exercício financeiro de 2014, no intuito de demonstrar os reflexos de alguns procedimentos adotados pela Administração Pública estadual de forma continuada ao longo dos anos, a metodologia de exposição adotada por este Parquet de Contas neste Recurso de Reconsideração se serviu de dados coletados entre os exercícios de 2009 e 2016, permitindo uma visão intertemporal das gestões administrativas que se alternaram nesse período.

Nos itens 1.1, 1.3 e 1.4 descreve a fase de envio da Prestação de Contas anual de 2014 do governador à Assembleia Legislativa, seguindo da remessa das contas pelo Legislativo ao Tribunal de Contas, além reportar o procedimento de Análise inicial de Conformidade AIC 65/2015, atestando a regularidade formal da prestação de contas anual do Governador – ocorridos, respectivamente, em 30/04/2015, 20/05/2015 e 21/05/2015.

A partir o item 1.2 da peça recursal - 07/05/2015 – o MPC reproduz um histórico de temas que, reconhece, já foram suscitados na fase de apreciação inicial das contas anual do governador. Nessa linha, trouxe um resumo de questões que foram objeto de exame no processo TC 6099/2015, entre as quais estão a discussão sobre o aporte da folha de pagamentos de inativos e pensionistas – Previdência Social – e a utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento de ensino para complementação do aporte – Educação, sobre a incidência das disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012, além da proposta de desenvolver mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade indicar pontos para a análise das contas.

Com o item 1.5 – 09/06/2015 – reproduz o teor da Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 da 9ª SCE em procedimento autônomo deflagrado a pedido do próprio Ministério Público de Contas acerca dos temas já referidos no item 1.2, além da proposição de um pedido de fiscalização no IPAJM, cujos autos, informa, se encontram aguardando exame do Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges.

Na sequência descreve no item 1.6 – 16/06/2015 – recorda o MPC que o Tribunal de Contas, nos autos do processo TC 1590/2015, em Decisão TC 3935/2015 sobre o Relatório Resumido de Execução Orçamentária = 6º Bimestre de 2014, expediu recomendação ao Poder Executivo Estadual com o seguinte teor:

DECIDE o Plenário [...] **recomendar** ao Poder Executivo Estadual que observe, na elaboração dos próximos relatórios de execução [...] quanto ao correto preenchimento da linha "RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)", desconsiderando os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS ("Aporte") do Poder Executivo como receita previdenciária do RPPS, bem como identifique esses recursos como aporte no Quadro "APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR" do mesmo Demonstrativo ...

Em face disso, aduz o *Parquet* de Contas que o processo TC 1590/2015 diz respeito à apuração de irregularidade ocorrida durante o exercício de 2014, motivo pelo qual o referido fato deve, por conseguinte, integrar a prestação de contas anual do governador, consoante se depreende do rol de responsáveis constante no preâmbulo do Relatório Resumido de Execução Orçamentária REO 2/2015, elaborado pela 9ª Secretaria de Controle Externo, acrescentando que, por isso, a citada irregularidade constatada pelo TCEES passou a ser objeto de monitoramento por parte da unidade técnica



responsável, nos termos dos art. 1º a 4º da Resolução TC 278/2014, o que procura demonstrar trazendo o desenlace adiante transposto.

1.10 30/07/2015: Poder Executivo estadual descumpre a Decisão TC 3935/2015 ao publicar o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 3º bimestre de 2015 mantendo no Sigefes o registro do aporte para cobertura do déficit financeiro como receita intraorçamentária do RPPS;

1.14 30/09/2015: Unidade Técnica responsável pelo Monitoramento certifica o cumprimento da Decisão TC 3935/2015, a qual determinou ao Poder Executivo estadual que passasse a observar as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e deixasse de considerar os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro como sendo receita previdenciária do RPPS.

No passo seguinte – item 1.7 18/06/2015 – noticia como fato a data em que a Comissão Técnica de Análise das Contas do Governador retornou os autos ao conselheiro relator Sergio Manoel Nader Borges, com a inclusão do Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo RTCG 01/2015, do qual reproduz o MPC a parte da Conclusão Técnica (f. 49-84 do processo TC 3842/2016).

Prosseguindo em sua argumentação – item 1.8 22/06/2015 – anota que, a partir de um pedido de informações Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), mediante Ofício MPC 312/201544, datado de 24/06/2015, e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont), foram objeto de análise pelo Órgão Ministerial os seguintes documentos:

A - Nota Técnica Secont nº 008/2013, de 23/04/2013, ressaltando a necessidade de manifestação da Procuradoria Geral do Estado acerca da legalidade da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo; e respectivo Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 30/05/2014, atestando a ilegalidade da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo e reconhecendo que o TCEES assumiu a função de legislador ao excepcionar determinados órgãos da integral aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal;

B - Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 16/03/2015, concluindo que, para fins de aplicação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a contração da obrigação de despesa se dá no momento do aperfeiçoamento do negócio jurídico, ou seja, com a assinatura do contrato administrativo ou instrumento congêneres; e Nota Técnica Secont 002/2015, de 10/04/2015, relatando que levantamento preliminar constatou a existência de insuficiência financeira no exercício de 2014 no valor de R\$ 27.493.173,55 [...];

C - Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 14/04/2015, e Ofício OF/Nº 0358/2015/SEDURB/GABSEC, de 06/05/2015, ambos versando sobre despesas realizadas pela Secretaria de Estado de Saneamento Básico, Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB) sem disponibilidade financeira;

D - Decisão do Conselho Nacional de Justiça, [...] por meio do qual o CNJ expediu recomendação aos Tribunais de Justiça para que



observassem a disciplina do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 e das normas gerais para consolidação das contas públicas veiculadas no manual editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, no tocante à fórmula de cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal, exceto quanto à matéria objeto da ADI nº 3889;

E - Decisão do Conselho Nacional do Ministério Público, [...] mediante o qual o CNMP recomendou a todas as unidades ministeriais, enquanto não julgada definitivamente a ADI nº 3889, que observem o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas gerais previstas no Manual da Secretaria do Tesouro Nacional, quanto à fórmula do cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal;

F - Demonstrativos da Despesa com Pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas publicados no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º Quadrimestre de 2014;

G - Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 – IN TCEES Nº 28 (Relatório e Parecer Conclusivo).

Para o item 1.9 – 27/07/2015 reservou a informação a respeito do ofício Gab-ES 044/2015, também de 27/06/2015, do Deputado Euclerio Sampaio, Vice-Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), dirigido ao Parquet de Contas pleiteando a suspensão da apreciação das contas do governador até o envio pela Ales ao TCEES de todos os relatórios referentes aos trabalhos da CPI que investiga indícios de irregularidade na realização de despesas por parte do Poder Executivo.

Notícia no item 1.10 – 30/07/2015 – que o Poder Executivo Estadual descumpra a Decisão TC 35/2015 ao publicar o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 3º bimestre de 2015 mantendo no Sigefes o registro do aporte para cobertura do déficit financeiro como receita intraorçamentária do RPPS.

Ainda sobre esse ponto acrescenta:

Em 30/07/2015, após ter sido regularmente notificado da Decisão TC 3935/2015, o Poder Executivo estadual publicou o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro, integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 3º bimestre de 2015, com dados divergentes dos constantes no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes), resultando na divulgação de informações inverídicas à sociedade e descumprindo, portanto, a Recomendação para que fossem observadas as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), “desconsiderando os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) como receita previdenciária do RPPS”.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS publicado pelo Poder Executivo, integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 3º bimestre de 2015 [...] informa ter utilizado, como fonte das informações publicadas, dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes):



No entanto, conquanto o Poder Executivo tenha declarado ter utilizado dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes), o Ministério Público de Contas constatou que, ao contrário do que afirmado no demonstrativo, o aporte para cobertura do déficit financeiro continua sendo registrado no Sigefes como receita intraorçamentária do RPPS, descumprindo, portanto, a Decisão TC 3935/2015, consoante se colhe do relatório das receitas do Fundo Financeiro (unidade gestora UG 600210) arrecadadas até o “Mês 14/2015” –mês contábil referente ao encerramento do exercício financeiro –, extraído em 25/05/2016 do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes) ...

Essa constatação desafia a Nota Explicativa nº 5, segundo a qual o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Fundo Financeiro fora elaborado “em observância à prevalência da essência sobre a forma” em alusão à correta aplicação dos princípios de contabilidade nos termos do § 2º do art. 1º da Resolução CFC 750/1993, do Conselho Federal de Contabilidade.

...o aporte para cobertura do déficit previdenciário do RPPS encontra-se registrado sob a denominação “72102913 – CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL”, contabilizando o total líquido arrecadado de R\$ 1.398.582.703,12 ...

Essa informação pôde ser facilmente confirmada mediante consulta ao portal da transparência do governo do Estado, onde se verificou que, a título de “CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL”, foram arrecadados exatamente os mesmos R\$ 1.398.582.703,12 [...] o equivalente a 94,05% da receita intraorçamentária prevista, demonstrando, de forma inequívoca, que, ao continuar contabilizando o aporte para cobertura do déficit financeiro como receita do RPPS, à revelia da Recomendação expedida por esta Corte de Contas...

E segue o MPC aduzindo:

...compulsando o Demonstrativo do Balanço Orçamentário publicado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 3º bimestre de 2015, verifica-se que os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro foram mantidos como receita do RPPS, evidenciando não apenas o descumprimento da Decisão TC 3935/2015, mas também uma outra irregularidade: ausência de uniformidade na demonstração das informações contábeis.

Conquanto a Decisão TC 3935/2015 tenha se reportado ao Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro do RPPS, a “Recomendação” para que o Poder Executivo estadual deixasse de considerar os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RRPS (aporte) como receita previdenciária do RPPS não deve se restringir apenas ao demonstrativo mencionado, devendo ser aplicada a todos os demonstrativos que contemplem a referida receita, a exemplo do Balanço Orçamentário, uma vez que a irregularidade está relacionada à natureza dos recursos (aporte não é receita do RPPS), de modo que a correção da sua forma de contabilização deve alcançar todos os demonstrativos fiscais e não apenas o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro do RPPS...

Conforme demonstrado [...], o total das receitas intraorçamentárias oriundas de contribuições sociais, cuja previsão inicial de arrecadação



fora estimada na Lei Orçamentária Anual (LOA), no valor de R\$ 2.052.941.076,00 (dois bilhões, cinquenta e dois milhões, novecentos e quarenta e um mil e setenta e seis reais), possui três fontes de recursos, sendo uma delas denominada de “CONTR PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL”, referente a uma receita previdenciária fictícia criada artificialmente para cobrir uma despesa previdenciária inexistente, no valor total de R\$ 1.487.078.809,00...

Foi justamente essa receita previdenciária fictícia o objeto da “Recomendação” contida na Decisão TC 3935/2015, no sentido de que o Poder Executivo não deve considerá-la como receita previdenciária do RPPS

[...]

Trecho do demonstrativo de previsão de arrecadação da Receita da Seguridade Social, extraído da LOA 2015 (Lei estadual 10.347/2015), publicada somente em 09/02/2015, comprova que o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, ocultado sob a denominação de “CONTR PREVID PARA AMORT DEFICITATUARIAL”, permanece integrando as receitas intraorçamentárias provenientes das contribuições sociais:

Registre-se que a mesma irregularidade identificada no 6º bimestre de 2014 (gestão do governador José Renato Casagrande) ocorreu também no 1º bimestre de 2015 (gestão do governador Paulo Cesar Hartung Gomes), sendo, novamente, objeto da Decisão TC 4794/2015, prolatada nos autos do Processo TC 4955/2015...

[...]

No entanto, apesar do duplo monitoramento por parte do TCEES, a irregularidade permaneceu durante todo o exercício financeiro de 2015 e continua no exercício de 2016, conforme demonstram o Balanço Orçamentário constante no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 1º bimestre de 2016, publicado em 30/03/2016, e a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016 (Lei estadual 10.492/2016), publicada em 18/01/2016, a qual estimou o valor da “CONTR PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL” em R\$ 1.884.471.000,00 [...], representando um aumento de 26,72% em relação ao ano anterior (R\$1.487.078.809,00):

Dados extraídos do Sistema de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes) revelam que durante todo o exercício financeiro de 2015 e pelo menos até maio de 2016, os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro continuam sendo contabilizados como receita do RPPS, consoante se verifica nos seguintes relatórios das receitas da Unidade Gestora (UG) 600210 – Fundo Financeiro:

Passa o MPC ao item 1.11 – 08/07/2015 – referindo-se Parecer PPJC 3684/2015 pugnando pela necessidade de complementação da instrução processual da prestação de contas anual 2014 do governador, do qual reproduz a parte dos pedidos feitos (f. 126-159). No item 1.12 – 16/07/2015 – refere-se ao Parecer Prévio TC 50/2015 (processo TC 6016/2015), reproduzindo na sequência o voto do Relator, Sérgio Manoel Nader Borges, e demais Conselheiros votantes: Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antonio Almeida Pimentel, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e do Conselheiro em Substituição, Marco Antônio da Silva, além do Dispositivo do Parecer Prévio TC 50/2015.



Reporta-se no item 1.13 – 21/08/2015 – aos Embargos de Declaração opostos pelo *Parquet*, em que alegou omissões e contradições no Parecer Prévio TC 50/2015.

No item 1.14 – informa que a unidade técnica responsável pelo Monitoramento certificou no Processo TC 1590/2015, referente ao RREO do 6º bimestre de 2014, o cumprimento da Decisão TC 3935/2015, que determinou ao Poder Executivo estadual que passasse a observar as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e deixasse de considerar os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro como sendo receita previdenciária do RPPS.

No entanto, o MPC entende que o posicionamento da área técnica, salvo melhor juízo, “viola os princípios contábeis da Oportunidade e da Informação, os quais são de observância obrigatória no exercício da profissão e constituem condição de legitimidade das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC), nos termos do § 1º do art. 1º da Resolução CFC 750/1993”.

Anota no item 1.15 – 16/02/2016 – dados sobre o procedimento de exame e apreciação dos Embargos de Declaração opostos pelo MPC, cuja decisão alterou parcialmente o Parecer Prévio TC 50/2015, com a edição pelo Plenário do Tribunal de Contas, do Parecer Prévio 7/2016, cujo teor reproduziu nestes autos, incluindo os votos do Relator, Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges, e do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, e informações sobre as comunicações enviadas aos Poderes Executivo, Judiciário e MP, dando conta das recomendações constantes do Parecer Prévio proferido nos Embargos (f. 293-319).

Encerrada a descrição do histórico do processo da Prestação de Contas do Governador, exercício 2014, o recorrente passa aos argumentos que fundamentam seus pedidos preliminares, incidentais e de mérito.

Antes de ingressar na fundamentação do Recurso de Reconsideração, tece ligeiras considerações sobre o prazo para interpor o presente apelo, informando, por exemplo, que os autos foram recebidos no Órgão Ministerial em 15/03/2016 para ciência do Parecer Prévio TC 7/2016.

Depois registra que o prazo de 60 dias para a apresentação do Recurso teria sido suspenso entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016 por força da Decisão Plenária TC 06/2016, publicada em 20/04/2016, cuja ementa conteria os seguintes termos:

“Suspende os prazos para interposição de recursos pelo Ministério Público Especial de Contas entre o dia 14/04/2016 e 25/04/2016”

Em sua fundamentação (item 2) do presente Recurso (subitens 2.1 e 2.2), o Ministério Público de Contas assinala que, com o propósito de subsidiar a análise dos pontos controvertidos submetidos mais uma vez ao Plenário do TCEES, por meio deste expediente recursal, cumpre resgatar os pleitos formulados [...] no Parecer PPJC 3684/2015 e nos Embargos de Declaração TC 9974/2015, cotejando-os com a decisão e os respectivos fundamentos lançados no Parecer Prévio TC 50/2015, emitido na Prestação de Contas Anual (PCA) TC 6016/2015, e no Parecer Prévio TC 7/2016, prolatado nos Embargos de Declaração TC 9974/2015, para o que junta aos autos os quadros que seguem às folhas 322-348 (Parecer Prévio TC 50/2015), e os de folhas 350-369 (Parecer Prévio TC 7/2016).

Das Preliminares recursais (item 2.3),



2.3.1 Do requerimento de inclusão de pontos para análise na prestação de contas anual do governador, formulado pelo Ministério Público de Contas.

2.3.1.1 Requerimento do MPC

Por meio de Requerimento apresentado ao TCEES em 07/05/2015, o Ministério Público de Contas pleiteou a inclusão de pontos na análise da prestação de contas anual do governador a ser realizada pela Comissão Técnica especialmente criada para tal finalidade.

2.3.1.2 Razões recursais aos argumentos pertinentes às preliminares de mérito do Parecer Prévio TC 50/2015

Ao enfrentar o pedido formulado pelo Ministério Público de Contas concernente à preliminar de inclusão de pontos na análise da prestação de contas anual do governador (item 3.1, alínea “a” do Parecer PPJC 3684/2015), os votos do ilustre conselheiro relator Sérgio Manoel Nader Borges e de seus pares, reproduzidos em sua íntegra no Parecer Prévio TC 50/2015259, propõem o afastamento da referida preliminar com fundamento nos argumentos que se passa contrastar por meio das presentes razões recursais.

2.3.1.2.1 Do argumento de que inexistente previsão regimental para apreciação de requerimento dessa natureza pelo Plenário do TCEES.

2.3.1.2.2 Do argumento de que o instrumento adequado para se requerer a inclusão de pontos na análise da prestação de contas seria a Representação.

2.3.1.2.3 Do argumento de que Análise Inicial de Conformidade AIC 65/2015 tornou desnecessário o exame do Requerimento do MPC.

2.3.1.2.4 Do argumento de que a proposta do MPC de negar executoriedade a ato normativo do TCEES (Resolução TC 238/2012) não é matéria a ser tratada em sede de apreciação das contas do governador.

2.3.1.2.5 Do argumento de que não é razoável negar executoriedade a ato normativo do TCEES após o exercício findo.

2.3.1.2.6 Do argumento de que a abertura de créditos suplementares para realização de despesas previdenciárias se submete a rito específico previsto na Lei Complementar estadual nº 282/2004.

2.3.1.2.7 Do argumento de que a responsabilidade do chefe do Poder Executivo pela expedição de Decreto que abre crédito suplementar deve ser aferida na prestação de contas anual do ordenador de despesa solicitante do crédito.

2.3.1.2.8 Do Argumento de que não é razoável exigir o cumprimento da Instrução Normativa IN 28/2013 no seu primeiro ano de sua aplicação.

2.3.1.2.9 Do argumento de que o exame dos pontos de controle da Instrução Normativa IN 28/2013 por parte do Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 01/2015 supre a omissão do órgão de controle interno do Poder Executivo.

2.3.1.2.10 Do argumento de que não há necessidade de se aguardar o Relatório Final da CPI dos Empenhos em razão de os fatos terem sido considerados em sua totalidade pelo Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 01/2015.



2.3.1.2.11 Do argumento de que os reflexos das despesas supostamente não empenhadas pelo Poder Executivo foram minuciosamente analisados pela Comissão Técnica.

2.3.1.2.12 Do argumento de que o relator e a área técnica não identificaram pendências que autorizasse o sobrestamento do feito e, por isso, não se tem a situação concreta para a qual o legislador autorizou a prorrogação do prazo para emissão de Parecer Prévio.

2.3.1.2.13 Do argumento de a ausência de parecer conclusivo do órgão de controle interno constitui obrigação do dirigente do controle interno alusiva ao exercício de 2015, não devendo gerar reflexos na prestação de contas de 2014.

2.3.2 Da instauração dos incidentes de prejudgado

Conforme já mencionado neste Recurso de Reconsideração, a disciplina jurídica do incidente de prejudgado se encontra no artigo 174 da Lei Orgânica desta Corte e art. 348 e seguintes do Regimento Interno do TCEES, incluindo o Ministério Público de Contas como legitimado para suscitar o incidente processual.

2.3.2.1 Incidentes de Prejudgado nº 1, 2 e 3: Percentual mínimo constitucional de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Incidente de Prejudgado nº 1:

Questiona a interpretação do procedimento da Administração Pública que cria receita orçamentária fictícia (alíquota de contribuição patronal suplementar para amortização de déficit atuarial) para cobrir despesa orçamentária inexistente (plano de amortização do déficit atuarial) por parte do gestor único do RPPS com a anuência do órgão da administração direta responsável pela elaboração do orçamento no respectivo ente federado em face da Lei Complementar estadual 282/2004 que não estabeleceu plano de amortização como forma de equacionamento do déficit atuarial do RPPS, mas sim a segregação das massas de segurados, evidenciada pela criação dos fundos financeiro e previdenciário, conforme previsão contida no art. 49 da referida lei complementar.

Incidente de Prejudgado nº 2:

Questiona a interpretação do procedimento da Administração Pública que transfere os recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS mediante execução orçamentária em face do descumprimento das normas emanadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN.

Incidente de Prejudgado nº 3:

Questiona a interpretação da norma jurídica positivada por meio dos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012, os quais autorizam o Estado e os municípios a considerar como aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) as despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS, em face do art. 212 da Constituição Federal, do art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), do art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, do art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, dos art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, assim como dos procedimentos contábeis normatizados pela Secretaria do Tesouro



Nacional (STN) por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), elevando indevidamente o percentual mínimo de gastos efetivos com educação de responsabilidade exclusiva dos Chefes dos Poderes Executivos.

2.3.2.1.1 Dos requisitos de admissibilidade para os incidentes de prejulgado nº 1, 2 e 3

Para esses três primeiros incidentes de prejulgado, a relevância da matéria de direito está demonstrada por meio da afronta às normas federais que disciplinam a matéria de forma diversa, cujo descumprimento permite a subtração indevida de recursos da educação do Estado e dos municípios que possuem RPPS com déficit financeiro. Por sua vez, a aplicabilidade de forma geral do prejulgado decorre do fato de que a Resolução do TCEES e os procedimentos contábeis adotados pela Administração Pública estadual podem ser adotados por quaisquer outros jurisdicionados desta Corte de Contas que possuam RPPS com déficit financeiro e que tenham optado pela segregação das massas de segurados.

2.3.2.1.2 Dos fundamentos para os incidentes de prejulgado nº 1, 2 e 3

Estes incidentes de prejulgado possuem relação com o item 3.2, alínea "a", do Parecer PPJC 3684/2015, por meio do qual este órgão ministerial pugnou pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual do governador no estado em que se encontra em razão, dentre outros motivos, da aplicação insuficiente de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

[...]

Tendo em vista que a demonstração da irregularidade em tela decorre da apreciação de três questões preliminares ao enfrentamento do mérito recursal, em relação às quais se mostra imprescindível a instauração dos correspondentes incidentes de prejulgado.

Inicialmente, em relação ao incidente de prejulgado nº 3, mediante o qual se questiona a interpretação dada pela Resolução TC 238/2012 aos normativos federais que disciplinam a correta utilização dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)...

[...]

...vez, em seu voto o conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto ressaltou a existência de norma deste Tribunal de Contas permitindo uma interpretação que influencia no cálculo do mínimo constitucional com MDE. Para tanto, o nobre conselheiro vislumbra a necessidade de se criar uma regra de transição.

[...]

No que tange ao incidente de prejulgado nº 2, por meio do qual se questiona a interpretação conferida pelo procedimento da Administração Pública aos normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) quanto à forma correta de transferência do aporte previdenciário para o RPPS, insta consignar que, ao analisar o tema Previdência, o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015 sugeriu tratamento não uniforme ao procedimento de



transferência dos aportes por parte do Poder Executivo em relação aos demais Poderes e Órgãos estaduais:

[...]

As Recomendações expedidas pelo TCEES ainda não foram atendidas pelo Poder Executivo estadual, uma vez que os registros contábeis referentes ao aporte no Sistema Integrado Gestão Financeiras do Espírito Santo continuam sendo contabilizados como receita intraorçamentária do RPPS.

[...]

Já em relação ao incidente de prejudgado nº 1, referente à interpretação dada pela Administração Pública às normas que disciplinam o RPPS do Estado do Espírito Santo, criando uma receita orçamentária fictícia para atender a uma despesa orçamentária inexistente do RPPS, não houve manifestação específica por parte da Comissão Técnica que analisou a prestação de contas do governador de 2014 em razão da metodologia empregada pelo TCEES no exame da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado do Espírito Santo.

...Os fundamentos jurídicos para a arguição dos prejudgados em tela foram exaustivamente apresentados no Requerimento protocolizado pelo MPC em 07/05/2015 e autuado como Processo TC 6099/2015, bem como no Parecer PPJC 3684/2015...

Dados atualizados extraídos do portal da transparência do governo do Estado em 10/05/2016 revelam que no exercício financeiro de 2015, primeiro ano de mandato da nova administração estadual, o Poder Executivo declarou ter gasto um total de R\$ 2.620.554.770,38 (dois bilhões, seiscentos e vinte milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta reais e trinta e oito centavos) com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), alcançando o percentual de 27,78% e, dessa forma, superando o percentual mínimo constitucional de 25%.

No entanto, desse valor total declarado pelo Poder Executivo, R\$ 566.869.011,71 (quinhentos e sessenta e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, onze reais e setenta e um centavos) foram usados indevidamente para pagar benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas do RPPS. Esse valor supera em R\$ 35.021.560,54 (trinta e cinco milhões, vinte e um mil, quinhentos e sessenta reais e cinquenta e quatro centavos) o total dispendido com a mesma despesa pelo Poder Executivo no exercício anterior (R\$ 531.847.451,17).

Desse modo, excluindo-se o valor do aporte previdenciário do total de despesas com MDE declarado pelo Poder Executivo, constata-se que o percentual de despesas com MDE do Poder Executivo estadual no exercício de 2015 atingiu, efetivamente, apenas 21,77%, ficando, portanto, muito abaixo do percentual mínimo constitucional de 25%.

[...]

Além do benefício pessoal que alcança com exclusividade a prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo estadual, todos os demais Poderes e órgãos estaduais também são beneficiados com a irregularidade – inclusive o próprio Tribunal de Contas, responsável pela fiscalização quanto à correta aplicação



dos recursos destinados à MDE –, na medida em que os recursos ordinários subtraídos da educação tornam-se “artificialmente disponíveis” para custear outras despesas...

[...]

Esclareça-se que o início da subtração indevida de recursos da educação são anteriores à edição da Resolução TC 238/2012, iniciando-se no ano de 2009, durante a gestão do governador Paulo César Hartung Gomes (2007 a 2010 – segundo mandato), permanecendo durante toda a gestão do governador José Renato Casagrande (2011 a 2014) e continuando no início do terceiro mandato do governador Paulo César Hartung Gomes (2015 a 2018), o que demonstra que a irregularidade foi erigida à política de estado...

[...]

Por essas razões, o Ministério Público de Contas pugna pelo reconhecimento dos incidentes de prejulgado em comento, bem como para que este colendo Tribunal de Contas pronuncie-se no sentido considerar contra *legem* a interpretação dos procedimentos da administração pública, trazidos por meio dos incidentes de prejulgado nº 1 e 2, bem como da norma jurídica editada por esta própria Corte de Contas, ora submetida à nova interpretação por intermédio do incidente de prejulgado nº 3.

2.3.2.2 Incidente de Prejulgado nº 4: competência para apreciação e julgamento de atos privativos do chefe do Poder Executivo

Questiona a interpretação de norma jurídica atribuída pela 9ª Secretaria de Controle Externo e pelo Plenário do TCEES aos art. 63 e 64 da Lei Complementar estadual 282/2004, dispositivos que disciplinam o procedimento a ser adotado pelo Conselho de Administração do gestor único do RPPS do Estado do Espírito Santo para elaboração da proposta de abertura de crédito adicional suplementar destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS, em face do controle de legalidade aferido nos termos dos art. 2º e 3º da Instrução Normativa IN 28/2013 e dos pontos de controle contidos em seu Anexo 11, aplicáveis às prestações de contas do governador e dos prefeitos, dos art. 29, 58, inciso XI, 70, 71, incisos I e II, e 73, todos da Constituição do Estado do Espírito Santo, alusivos à atividade fiscalizatória do Poder Legislativo, dos art. 42 e 43 da Lei federal 4.320/1964 e sua correspondente autorização legislativa contida na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014, e do art. 167, incisos V, VI e VIII, da Constituição Federal.

[...]

De acordo com a interpretação singular conferida pelo TCEES, a aferição da legalidade dos decretos que abrem créditos suplementares, atos de competência privativa dos chefes dos Poderes Executivos estadual e municipais, não deve ser objeto de análise na prestação de contas anual do governador e dos prefeitos, mas sim na prestação de contas dos ordenadores de despesas solicitantes da suplementação de recursos orçamentários.

Esse entendimento permite, por exemplo, que eventuais irregularidades constatadas em atos de competência privativa e indelegável dos chefes dos Poderes Executivos não sejam incluídas no Parecer Prévio emitido pelo TCEES e, portanto, deixem de ser submetidas a análise e julgamento por parte do respectivo Poder Legislativo, uma vez que as



irregularidades seriam direcionadas, injusta e ilegitimamente, para julgamento apenas por parte do TCEES nas prestações de contas anuais dos ordenadores de despesas, processos, por óbvio, de relevância secundária em relação ao do chefe do Poder Executivo estadual.

[...]

2.3.2.2.1 Dos requisitos de admissibilidade para o incidente de prejulgado nº 4

Para o incidente de prejulgado nº 4, a relevância da matéria de direito está evidenciada por meio da afronta às normas federais e estaduais que disciplinam a matéria de forma diversa, principalmente por privar os Poderes Legislativos de analisar a legalidade dos atos de competência privativa dos chefes dos Poderes Executivos, e de aferir, com isso, o correto adimplemento à autorização conferida pela Lei Orçamentária Anual (LOA) para abertura de créditos suplementares. Por seu turno, a aplicabilidade de forma geral do prejulgado deriva do fato de que tanto o Estado quanto os municípios, bem como suas respectivas unidades gestoras e orçamentárias, serão alcançados pelo precedente de caráter normativo...

2.3.2.2.2 Dos fundamentos para o incidente de prejulgado nº 4

Este incidente de prejulgado possui relação com a preliminar de mérito do Parecer PPJC 3684/2015, por meio da qual o Parquet de Conta pleiteou a reabertura da instrução processual com o objetivo de que os decretos que realizaram movimentação orçamentária indevida do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro fossem simplesmente incluídos na análise da prestação de contas anual do governador.

[...]

2.3.2.3 Incidente de Prejulgado nº 5: responsabilidade fiscal pelas despesas com pessoal dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

Questiona a interpretação de norma jurídica atribuída pelo TCEES aos art. 18, 19 e 20 da Lei Complementar federal 101/2000, [...] em face da Decisão TC 006/2001 e Resolução TC 189/2003, normativos [...] utilizados pelo Poder Executivo para justificar a inclusão indevida no seu limite de despesas com pessoal de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do próprio Tribunal de Contas.

2.3.2.3.1 Dos requisitos de admissibilidade para o incidente de prejulgado nº 5

... a relevância da matéria de direito está evidenciada por meio da patente afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual estabelece os limites e a fórmula de cálculo das despesas com pessoal de todos os entes da federação, incluindo sublimites específicos para cada um dos Poderes e órgão autônomos, disciplina jurídica diversa da contida na Decisão TC 006/2001 e na Resolução TC 189/2003. [...] circunstância que também evidencia sua aplicabilidade de forma geral no âmbito estadual.

2.3.2.3.2 Dos fundamentos para o incidente de prejulgado nº 5



...relaciona-se com o item 3.2, alínea “b”, do Parecer PPJC 3684/2015, mediante o qual este Parquet de Contas se manifestou pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual do governador em razão da inclusão nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do regime próprio de previdência social (RPPS):

...acerca do tema, assim se posicionou o conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

[...]

Logo, acaso implementadas tais medidas sem a precedência de um estudo e, em especial, um período de adequação, seriam desmedidos os reflexos maléficos que inviabilizariam de imediato o Poder Judiciário e Ministério Público, podendo, em um futuro próximo, também se tornar inexequíveis outros entes que compõem a Administração Pública.

[...]

Logo, impõe-se ao TCEES que adeque seu posicionamento à Lei de Responsabilidade Fiscal, deixando de aplicar a Decisão TC 006/2001 e a Resolução TC 189/2003, sob pena de sujeitar o Estado do Espírito Santo a mais grave sanção que se pode impor a um Estado membro da Federação: a intervenção federal – por meio da Representação Interventiva junto ao Supremo Tribunal Federal, de iniciativa do Procurador-Geral da República, nos moldes do art. 36, inciso III, da Carta Maior - retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura federativa brasileira, em face da violação ao art. 34, inciso VI, da Constituição Federal, ao recusar execução à lei federal, decorrente da autorização a todos os Poderes e órgãos estaduais a descumprirem os ditames da LRF, permitindo, inclusive, que a sociedade não tenha conhecimento da real situação fiscal dos Poderes e órgãos estaduais.

2.3.3 Da instauração de Incidente de uniformização de jurisprudência: divergência na aplicação de Determinações e de Recomendações

[...]

... Por ocasião da emissão do Parecer Prévio TC 7/2016, prolatado em 16/02/2016 na prestação de contas anual do governador, Processo TC 6016/2015, restou decidida a expedição de “Recomendação” ao Poder Executivo estadual objetivando seu adimplemento ao cumprimento das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC):

Ocorre que, por ocasião da emissão dos Pareceres Prévios TC 2/2015 – Plenário, de 27/01/2015, TC 20/2015 – Plenário, de 31/03/2015, TC 37/2015 – Plenário, de 26/05/2015, TC 44/2015 - Plenário, de 16/06/2015, e TC 64/2015 – Plenário, de 25/08/2015, todos referentes a prestações de contas anuais de prefeitos, os provimentos mandamentais objetivando o cumprimento das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC) acarretaram a expedição de “Determinação”, conforme se colhe de trechos dos citados Pareceres Prévios:

[...]



A partir das decisões colacionadas, constata-se que o tratamento dado pelo TCEES à correção das irregularidades aferidas na prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo estadual (inobservância às NBC 16) contrasta com o tratamento conferido às mesmas irregularidades quando identificadas nas prestações de contas anuais dos chefes dos Poderes Executivos municipais, evidenciando a necessidade de se unificar o entendimento desta Corte de Contas acerca da aplicação dos institutos da “Recomendação” e da “Determinação”.

Os conceitos de Recomendação e de Determinação são extraídos dos art. 207, incisos IV e V, 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES:

Art. 207. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:

[...]

IV - determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

V - recomendará ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de providências, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, e arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das recomendações;

Art. 329. A apreciação e julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento.

[...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

[...]

A partir de uma análise sistemática dos dois artigos transcritos, depreende-se que as “Recomendações” são expedidas com o “objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas” (art. 329, § 7º, do RITCEES) “quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho” (art. 207, inciso V, do RITCEES).

Por sua vez, as “Determinações” tem lugar “quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito” (art. 207, inciso IV, do RITCEES), bem como “para o exato cumprimento da lei” (art. 329, § 7º, do RITCEES).

As Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC 16), aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), são utilizadas como fundamento técnico para a padronização normativa dos registros contábeis disciplinados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao



Setor Público (MCASP), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), compêndio de observância obrigatória pela União, Estados e Municípios.

2.4 Mérito recursal

O Parecer PPJC 3684/2015, por meio do qual este órgão ministerial pugnou pela emissão Parecer Prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, no estado em que ela se encontrava, teve seu posicionamento meritório pautado...

[...]

As razões recursais meritórias para o descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) possuem como questões prévias a serem analisadas pelo Plenário desta Corte de Contas os incidentes de prejulgado nº 1, 2 e 3 deste Recurso de Reconsideração (item 2.3.2.1). O acolhimento de qualquer um desses incidentes processuais, por si só, mostra-se suficiente para demonstrar a ilegalidade da consideração dos recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa com MDE, motivo pelo qual, este Parquet de Contas reitera no mérito todos os argumentos já alinhavados no Parecer PPJC 3684/2015, considerando que, em observância ao princípio da imparcialidade expressamente previsto no art. 47, § 4º, do RITCEES, seja nomeada nova Comissão Técnica para análise do mérito deste Recurso de Reconsideração, composta por auditores de controle externo que não tenham se manifestado na instrução do prestação de contas do governador de 2014.

Por sua vez, as razões recursais atinentes à Inclusão nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas também possui questão prévia a ser examinada pelo TCEES mediante incidente de prejulgado nº 5. O acolhimento desse incidente processual acarreta a reabertura da instrução processual, razão pela qual se reiteram igualmente os argumentos lançados no parecer ministerial.

...na sequência serão apresentadas as razões recursais aos argumentos pertinentes ao mérito do Parecer Prévio TC 50/2015, seguidas de tópicos específicos tratando do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e a inclusão indevida de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal do Poder Executivo.

2.4.1.1 Do argumento de que a correta contabilização das despesas com pessoal em 2014 inviabilizaria a atuação do Poder Judiciário e do Ministério Público Estadual, sendo necessária a criação de normas de transição.

O argumento foi inicialmente colhido do voto do eminente conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, cujo trecho em comento colaciona-se a seguir:

O que se propõe, neste voto, que o Tribunal de Contas promova os ajustes, com o devido respeito à segurança jurídica,



modulando seus efeitos, com normas de transição exequíveis pelos órgãos e Poderes do Estado.

Segundo a mesma linha de raciocínio, destacou o conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

...merece reparo as argumentações do ilustre procurador ao questionar a necessidade dos aportes dos inativos de cada poder serem contabilizados como limite em cada um. Realmente tem razão em que esse tema seja abordado, atendendo aos preceitos da Secretaria do Tesouro Nacional.

Entretanto há necessidade, em nosso entendimento em se criar uma regra de transição, a fim de possibilitar sua implantação, nos moldes de outros Tribunais de Contas. Não sendo portanto aplicável nas contas atuais.

Portanto, a solução para eventual inobservância aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal comporta apenas duas alternativas: o cumprimento da legislação federal ou a sua alteração por parte do Congresso Nacional.

Com todo o respeito a quem pensa de modo diverso, o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não comporta mais período de transição, uma vez que a própria norma federal estabeleceu em seu art. 70 o período de transição até dois anos para enquadramento aos novos limites legais:

Segundo registros históricos contidos no preâmbulo da Decisão TC 006/2001, prolatada por esta Corte de Contas em 26/06/2001, as dificuldades dos Poderes e órgãos estaduais em cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) têm sido amparadas por meio de estranhos expedientes normativos emanados desta Corte de Contas, Decisão TC 006/2001 e Resolução TC 189/2003, consoante demonstrado em detalhes no tópico pertinente ao incidente de prejulgado nº 5.

Diante desse dilatado período de transição de quase quinze anos, e partindo da premissa de que o Estado do Espírito Santo não possui competência para editar regras gerais sobre a matéria, a hipótese de transigir com o interesse público federal não parece ser a melhor escolha para solução do problema, uma vez que a história prova exatamente o contrário.

Desse modo, considerando que os Poderes e órgãos do Estado do Espírito Santo não possuem competência para editar normas que autorizem o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, refuta-se o presente argumento.

2.4.1.2 Do argumento de que o juízo de valor sobre a prestação de contas anual do governador, para fins de emissão de Parecer Prévio, não deve considerar eventuais irregularidades aferidas nos processos de fiscalização (PPA, LDO, LOA, RGF e RREO)

Ao detectar que as recomendações constantes no Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015 foram omitidas no Parecer Prévio TC 50/2015, o Ministério Público de Contas opôs embargos de declaração pleiteando a correção da omissão por meio do item 3.3, alíneas "a" a "p", do Parecer PPJC 3684/2015. Enquanto os embargos foram acolhidos em relação às alíneas "a", "b", "c", "l",



“m”, “n”, “o”, e “p”, as recomendações contidas nas alíneas “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j” e “k” foram rejeitadas pelo conselheiro relator...

[...]

O raciocínio delineado pelo ilustre relator acerca dos dois conjuntos de informações encaminhados a esta Corte de Contas ao longo da execução orçamentária (PPA, LDO, LOA, RGF e RREO) e ao final do exercício financeiro (PCA) conclui pela ausência de necessidade de se reexpedir, por meio do Parecer Prévio, as recomendações já expedidas em processos de fiscalização ao longo do exercício.

De fato, em razão do seu efeito prospectivo – e não retroativo – a expedição de recomendações ou de determinações possui como destinatário o gestor que se encontra à frente da Administração Pública no momento da notificação da decisão, pressupondo-se que a estrutura administrativa, formada por servidores permanentes (efetivos), notadamente integrantes do órgão de controle interno, velará pelo seu cumprimento por ocasião do desligamento dos efêmeros ocupantes de cargos políticos [...] procede a consideração do ilustre relator quanto à desnecessidade de expedir nova recomendação.

No entanto, a proposta do Ministério Público de Contas para que o Parecer Prévio inclua todas as recomendações expedidas ao longo do exercício possui como fundamento o fato de o Parecer Prévio ter como principal destinatário não o chefe do Poder Executivo, já regularmente notificado das irregularidades detectadas pelo TCEES, mas sim os membros do Poder Legislativo que possuem como instrumento próprio de avaliação da gestão do governador o processo de prestação de contas anual.

Ademais, o pleito do MPC busca evitar que o exame da gestão do chefe do Poder Executivo seja fragmentado em vários processos de fiscalização instaurados ao longo do exercício e, em razão dessa fragmentação, eventuais irregularidades identificadas nos referidos processos deixem de repercutir no resultado da apreciação da prestação de contas anual. Esse procedimento poderia ser utilizado para retirar, do Poder Legislativo, a prerrogativa constitucional de avaliar e julgar todas as irregularidades detectadas ao longo do exercício por parte do TCEES.

[...]

Ao contrário do entendimento albergado pelo ilustre relator, salvo melhor juízo, a prestação de contas anual deve incluir a avaliação da totalidade do exercício financeiro, consoante se extrai do § 1º do art. 2º da Instrução Normativa IN 28/2013, que dispõe sobre a composição e a forma de envio das prestações de contas anuais dos Chefes dos Poderes para fins de apreciação e julgamento pelo TCEES:

2.4.1.3 Do argumento de que não devem ser incluídas recomendações não deliberadas durante a sessão plenária especial de apreciação das contas do governador do Estado.

[...]



De acordo com o mencionado argumento, a sessão plenária especial de apreciação das contas do governador possuiria, talvez, uma particularidade processual que impediria a inclusão de recomendações por ocasião da sessão plenária ordinária que aprecia os embargos de declaração. No entanto, ao contrário do que sustenta o nobre magistrado de contas, praticamente todas as recomendações incluídas por meio do Parecer Prévio TC 7/2016 não foram deliberadas na sessão especial de apreciação das contas do governador, uma vez que o Plenário do TCEES se limitou a acolher in totum o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015 e enfrentar apenas as recomendações formuladas pelo Parquet de Contas, o que evidencia uma incoerência no argumento em tela: se não devem ser incluídas recomendações não deliberadas durante a sessão plenária especial de apreciação das contas do governador do Estado, por que foram incluídas no Parecer Prévio TC 7/2016 recomendações não deliberadas na sessão plenária especial que originou o Parecer Prévio TC 50/2015?

Esclareça-se que a expedição de recomendação ou de determinação deriva da constatação do descumprimento de normas de ordem pública aplicáveis ao caso concreto. Assim, verificada a desobediência legal, impõe-se ao Tribunal de Contas o dever – e não faculdade – de expedir determinação para o exato cumprimento da lei. Por essa razão, mesmo que a área técnica descreva em detalhes uma irregularidade, porém deixe de fazer menção expressa à necessidade de correção, permanece o dever legal do Plenário do TCEES de expedir a correspondente determinação, desde que o equívoco seja detectado a tempo por qualquer conselheiro ou membro do Ministério Público de Contas. Ademais, seria no mínimo estranho imaginar que o órgão responsável pela fiscalização das finanças públicas detectou uma irregularidade, porém deixou de promover as medidas necessárias à sua correção.

2.4.1.4 Do argumento de que as Determinações propostas pelo Ministério Público de Contas no subitem 3.1.1, alíneas “f” e “g”, do Parecer PPJC 3684/2015 foram acolhidas apenas como Recomendação em razão de não constar nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade prevista nos art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Por meio do Parecer PPJC 3684/2015, o Ministério Público de Contas pugnou pela expedição de Determinação ao Poder Executivo estadual nos seguintes termos:

f) Que passe a disponibilizar, por meio do portal da transparência do governo do Estado, dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, [...] , regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, e demais normas aplicáveis;

g) Que passe a disponibilizar no portal da transparência do governo do Estado a íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado a partir da data de envio da PCA ao Poder Legislativo, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade, dos processos de emissão do Parecer Prévio pelo TCEES e de julgamento pelo Poder Legislativo...



No entanto, em razão de não ter identificado nos autos a confirmação da irregularidade que desafia os art. 48 e 48 da LRF, o eminente conselheiro relator Sérgio Manoel Nader Borges consignou em voto o acolhimento das referidas propostas do MPC apenas como Recomendação...

[...]

Conquanto tenham sido acolhidas como Recomendação, as mencionadas proposições ministeriais restaram ausentes no Parecer Prévio TC 50/2015, o qual contemplou apenas a Recomendação relativa ao item 3.3.4, alínea “a”, do Parecer PPJC 3684/2015, conquanto tenha se reportado, por equívoco, a outro pedido do MPC:

[...]

Por ocasião da oposição dos Embargos de Declaração TC 9974/2015, este Parquet de Contas não observou o equívoco do Tribunal de Contas em ter deixado de incluir no Parecer Prévio TC 50/2015 as Recomendações alusivas ao item 3.3.1, alíneas “f” e “g”, do Parecer PPJC 3684/2015.

Portanto, são dois os pontos a serem abordados neste tópico:

- 1) Ausência de inclusão das Recomendações no Parecer Prévio TC 50/2015; e
- 2) Não acolhimento das propostas do MPC como Determinação em razão não constar nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade prevista nos art. 48 e 48-A da LRF.

...No que tange à ausência de inclusão das Recomendações no Parecer Prévio TC 50/2015 por equívoco do Tribunal de Contas, esclareça-se que os provimentos mandamentais expedidos por este órgão de controle externo, consistentes, normalmente, em obrigações de fazer ou de não fazer, não se submetem à preclusão, podendo ser expedidas de ofício sem a necessidade de provocação externa em qualquer momento do rito processual, uma vez que decorre logicamente da constatação de uma falha que “deve ser corrigida”, no caso de Determinação, ou de um procedimento que “pode ser melhorado”, na hipótese de cabimento de Recomendação.

Desse modo, o fato de as Recomendações constantes no item 3.1.1, alíneas “f” e “g”, do Parecer PPJC 3684/2015, terem sido devidamente acolhidas pelo Plenário do TCEES nos termos do voto conselheiro relator, porém deixado de figurar nos Pareceres Prévio TC 50/2015 e TC 7/2015, não impede que sejam incluídas por ocasião do Parecer Prévio a ser emitido em razão deste Recurso de Reconsideração, independentemente do sentido da deliberação plenária (provimento total ou parcial do recurso, não provimento etc.).

... em relação ao não acolhimento das propostas do MPC (item 3.1.1, alíneas “f” e “g”), especificamente como Determinação, em razão não constar nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade prevista nos art. 48 e 49 da LRF, cumpre fazer os seguintes esclarecimentos.

2.4.1.4.1 Da determinação contida na alínea “f” do item 3.1.1 Parecer PPC3 684/2015:



[...]

Ocorre que este Parquet de contas não localizou no Relatório Técnico das Contas do Governador [...] qualquer menção ao cumprimento do procedimento descrito no anexo 11 da Instrução Normativa IN 28/2013, que tem como objetivo “*avaliar se foi objeto de divulgação, em tempo real, de informações pormenorizadas da execução orçamentária e financeira, observadas as disposições contidas no artigo 48-A da LRF*”.

[...]

Comparando-se o teor do Decreto federal 7.185/2010 com o respectivo tópico do Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 da Instrução Normativa IN 28/2015, verifica-se de plano que o Poder Executivo descumpra a exigência contida no art. 4º, inciso I, pois não disponibiliza ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado, mas tão-somente os dados do Poder Executivo

Essa informação pode ser facilmente constatada ao se acessar o Portal da Transparência do governo do Estado, no qual não constam, por exemplo, dados relativos às despesas realizadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público Estadual e pelo Tribunal de Contas, conforme imagem extraída do referido portal.

Essas informações incontroversas são de natureza pública e se encontram disponíveis para consulta 24 horas por dia no portal da transparência do governo do Estado.

Portanto, a ausência de confirmação nos autos da ilegalidade apontada pelo MPC decorre da existência de falha nas metodologias científicas de análise adotadas pelo órgão de controle interno do Poder Executivo e pela Comissão Técnica de Análise das Contas do Governador, falha essa representada pela omissão na verificação do cumprimento do art. 4º, inciso I, do Decreto federal 7.185/2010, norma regulamentadora dos art. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registre-se que a Lei federal 131/2009, que alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu em seus art. 73-B e 73-C o prazo de um ano para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A da LRF:

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias

Desse modo, resta evidente a gravidade da irregularidade que está sujeitando o Estado do Espírito Santo à suspensão do recebimento de transferências voluntárias.

[...]



Em atenção à Recomendação expedida pelo TCEES por meio do Parecer Prévio TC 7/2016, a Procuradoria Geral de Justiça encaminhou a decisão do Procurador-Geral de Justiça que determinou a reunificação da gestão da folha de pagamento de todos os membros, servidores, aposentados e pensionistas do Ministério Público Estadual junto ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), gestor único do RPPS.

[...]

Por essas razões, impõe-se a esta Corte de Contas o dever de expedir a correspondente Determinação – e não Recomendação, como consta na fundamentação do Parecer Prévio TC 50/2015, porém restou omissivo em sua parte dispositiva –, incluindo-a no novo Parecer Prévio a ser lavrado em decorrência deste Recurso de Reconsideração.

2.4.1.4.2 Da determinação contida na alínea “g” do item 3.1.1 Parecer PPC 3684/2015

...a proposta de Determinação contida na alínea “g” do item 3.1.1 do Parecer PPJC 3684/2015, segundo a qual o Poder Executivo tem o dever legal de disponibilizar ao cidadão a prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo já a partir do momento do seu envio ao Poder Legislativo, ampara-se numa interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais e legais que asseguram o direito fundamental de acesso a informações públicas, previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, e regulamentado, em especial, pelos seguintes artigos da Lei federal 12.527/2011,

A partir da leitura sistemática dos dispositivos transcritos, é possível concluir que a disponibilização da prestação de contas anual do governador no portal de transparência do Poder Executivo estadual no momento do seu envio ao Poder Legislativo assegurará o pleno exercício do direito fundamental a informações públicas por parte do cidadão na medida em que, observando-se a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, a divulgação de informações de interesse geral – como é o caso da prestação de contas do governador – deve ser realizada independentemente de solicitações e mediante utilização dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação, de modo a fomentar não só o desenvolvimento da cultura da transparência pública, mas também – e principalmente – do controle social da administração pública. Lei de Acesso à Informação (LAI)...

Portanto, à luz de uma interpretação sistemática dos citados dispositivos da Constituição Federal e da Lei de Acesso à Informação (LAI), deve esta Corte de Contas expedir Determinação ao Poder Executivo estadual para que passe a disponibilizar, em seu portal de transparência, a íntegra da documentação que compõe a prestação de contas anual do governador do Estado já a partir do momento do seu envio ao Poder Legislativo, sob pena de que qualquer tentativa de se privar a sociedade do conhecimento prévio dos dados primários que subsidiam a emissão do Parecer Prévio por parte do Tribunal de Contas [...] o controle institucional realizado pelos Tribunais de Contas não substitui nem elimina a necessidade do controle social.

2.4.2 Do Descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)



A primeira razão para a emissão de Parece Prévio contrário à aprovação da prestação de contas do governador decorre do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Ao aperfeiçoar sua metodologia de análise das despesas com MDE no exercício de 2014, o Ministério Público de Contas identificou a utilização indevida de R\$ 531.284.714,02 [...] para complementação da folha de pagamento de benefícios previdenciários de servidores inativos e pensionistas.

Diante da gravidade do fato, até então não identificada por este órgão ministerial, fora protocolizado Requerimento em 07/05/2015, antes, portanto, do protocolo da prestação de contas anual do governador no TCEES, ocorrido em 20/05/2015, pedindo a inclusão de ponto para análise por parte da Comissão Técnica das Contas do Governador.

O pleito do MPC foi autuado como “Outros Assuntos” sob o nº TC 6099/2015, cujos fundamentos inseridos no item “2 Função Educação”, os quais não foram analisados pela Comissão Técnica das Contas do Governador pelas razões já expostas neste recurso, passam a integrar o presente expediente recursal.

[...]

Em 09/06/2015, o Requerimento do MPC recebeu a Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 com a seguinte proposta de encaminhamento:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, impõe-se submeter à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Cientificar o Ministério Público Especial de Contas que os temas “Previdência Social do Estado” e “Aplicações Constitucionais mínimas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” constituem objetos de análise e abordagem na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, relativas ao exercício financeiro de 2014, protocolizada nesta Corte em 19.05.2015 e autuada sob o processo TC-6.016/2015, abalizadas pelas normas constitucionais e legais vigentes aplicáveis a cada objeto analisado, inclusive pelos atos normativos vigentes expedidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

b) De submissão à Administração do Tribunal de Contas dos pedidos que dizem respeito a:

b.1) avaliação quanto ao juízo de conveniência, oportunidade, necessidade e possibilidade de adoção de medidas administrativas para o desenvolvimento de mecanismos para viabilizar a participação popular no processo de apreciação da prestações de contas de Governadores do Estado, disponibilizando um espaço no portal do TCEES destinado acolher indicações ao longo de todo o exercício financeiro;

b.2) A pretensão de negar executividade a dispositivos de ato normativo vigente do próprio Tribunal de Contas, com efeito concreto e abstrato e de repercussão geral, com reflexos nos atos praticados pelos jurisdicionados no exercício financeiro encerrado (2014), com vistas a verificar a necessidade (ou não) de submissão da matéria ao Plenário desta Corte;



c) Indeferimento da proposição de inclusão de item relacionado aos indícios de movimentação indevida de créditos orçamentários entre os Fundos Previdenciário e Financeiro do Regime Próprio de Previdência (RPPS) do Estado, sob a gestão do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), na análise consolidada das contas anuais do Governador do Estado, por representar assunto específico que pode ser examinado e apreciado nas contas anuais de gestão ou em fiscalização, observando-se o rito previsto no Regimento Interno do Tribunal para a identificação dos responsáveis;

d) A proposição de remessa do pedido de fiscalização, no Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), ao juízo de admissibilidade do Relator competente.

Ocorre que a Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 foi emitida pela 9ª Secretaria de Controle Externo e não pela Comissão Técnica das Contas do Governador, conquanto tenha sido subscrita por dois integrantes da referida comissão, destacados para examinar o Requerimento do MPC fora da prestação de contas anual. Esse fato demonstra que os argumentos lançados pelo Parquet de Contas, tanto no Requerimento como no Parecer PPJC 3684/2015, ainda não foram examinados pela comissão técnica competente nos autos da prestação de contas do governador.

Por sua vez, o Parecer PPJC 3684/2015 trouxe em detalhes os procedimentos responsáveis pela subtração indevida bilionária de recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

[...]

Dados atualizados extraídos do portal da transparência do governo do Estado em 10/05/2016 revelam que no exercício financeiro de 2015, primeiro ano de mandato da nova administração estadual, o Poder Executivo declarou ter gasto um total de R\$ 2.620.554.770,38 [...] com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), alcançando o percentual de 27,78% e, dessa forma, superando o percentual mínimo constitucional de 25%.

No entanto, desse valor total declarado pelo Poder Executivo, R\$ 566.869.011,71 [...] foram usados indevidamente para pagar benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas do RPPS. Esse valor supera em R\$ 35.021.560,54 [...] o total dispendido com a mesma despesa pelo Poder Executivo no exercício anterior (R\$ 531.847.451,17).

Desse modo, excluindo-se o valor do aporte previdenciário do total de despesas com MDE declarado pelo Poder Executivo, constata-se que o percentual de despesas com MDE do Poder Executivo estadual no exercício de 2015 atingiu apenas 21,77%, ficando, portanto, muito abaixo do percentual mínimo constitucional de 25%.

Já em relação ao exercício financeiro de 2016, verifica-se que, pelo menos até 10/05/2016, foram empenhados R\$ 585.627.835,00 [...] para pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos e pensionistas utilizando-se recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Ao se acrescentar esse montante aos valores apurados pelo MPC nos exercícios anteriores a partir de



2009, o total de recursos subtraídos da educação estadual chega a incríveis R\$ 3.336.277.755,37...

Apenas para se ter uma ideia do ritmo de crescimento deste débito histórico com a educação capixaba, [...] entre janeiro de 2015 e maio de 2016, foram subtraídos R\$ 1.152.496.846,71 [...]. Esse valor corresponde a um aumento de 52,77% em relação ao saldo acumulado dos recursos que deixaram de ser repassados à educação entre 2009 e 2014 (R\$ 2.183.780.908,66).

...no exercício financeiro de 2015 houve o menor percentual de aplicação efetiva em MDE registrado desde 2009: apenas 21,77%. Caso seja mantida a tendência verificada no exercício de 2015, em 2016 o percentual do aporte na MDE superará pela primeira vez o percentual de despesas efetivas em MDE... [segundo intenta demonstrar em ilustração que integra a peça de recurso].

Observe-se, ainda, que a apuração dos fatos pelo MPC permite concluir que a irregularidade em exame tornou-se institucionalizada no Estado do Espírito Santo, encontrando-se permanentemente engatilhada para beneficiar qualquer pessoa que ocupe o cargo de chefe do Poder Executivo, não possuindo, portanto, relação direta com as administrações estaduais que se alternaram entre 2009 e 2016...

[...]

Esclareça-se que o início da subtração indevida de recursos da educação são anteriores à edição da Resolução TC 238/2012, iniciando-se no ano de 2009, durante a gestão do governador Paulo César Hartung Gomes (2007 a 2010 – segundo mandato), permanecendo durante toda a gestão do governador José Renato Casagrande (2011 a 2014) e continuando no início do terceiro mandato do governador Paulo César Hartung Gomes (2015 a 2018), o que demonstra que a irregularidade foi erigida à política de estado, passando a fazer parte, portanto, de forma institucionalizada, do próprio sistema de gestão de recursos públicos implantado no Estado do Espírito Santo, razão pela qual sua aplicação independe da pessoa que dela se beneficie ao ocupar o cargo de governador ou de prefeito...

Devido ao grande volume de recursos envolvidos (mais de meio bilhão de reais por ano), o próprio sistema possui seus mecanismos – nem sempre legítimos – de neutralização das ações que possam ameaçar a continuidade dessa prática tão nociva à educação pública estadual, da qual muitos se beneficiam de forma oculta por trás da complexidade das finanças públicas, usada como linguagem de dominação social sob o monopólio de poucos. Isso explica a intranquilidade demonstrada por alguns agentes públicos e privados diante dos fatos denunciados por meio do Parecer PPJC 3684/2015 do Ministério Público de Contas.

[...]

Há evidências de que a norma editada pelo Tribunal de Contas contém vícios materiais que vão ao encontro dos interesses privados dos gestores públicos, dada a complexidade, a especificidade e a meticulosa articulação dos procedimentos contábeis, orçamentários, legislativos e de controle envolvidos na subtração indevida de recursos constitucionalmente destinados à Manutenção e Desenvolvimento do



Ensino (MDE), porém redirecionados para pagamento de servidores inativos e pensionistas do RPPS do Estado do Espírito Santo, consoante ficou demonstrado no tópico “2.2.6 Do Modus Operandi” do Parecer PPJC 3684/2015.

A própria Resolução TC 238/2012, em seu art. 21, § 4º, faz uso do mesmo termo empregado pelo Poder Executivo estadual para designar a receita fictícia concebida para custear despesa inexistente (“contribuição”), conquanto seja sabido que o RPPS do Estado do Espírito Santo não possua previsão de legal para o recebimento de aportes sob a forma de contribuição, uma vez que inexistente plano de amortização para o déficit atuarial.

Sem dúvida, a análise da aplicação da Resolução TC 238/2012 evidencia um conjunto de procedimentos contábeis, orçamentários, legislativos e de controle externo deliberadamente orquestrado no intuito de se permitir a subtração indevida anual de milhões de reais da educação pública capixaba em benefício dos gestores que se sucedem à frente do Poder Executivo estadual.

Trata-se, na realidade, de três irregularidades autônomas e independentes, porém manejadas de forma coordenada e sucessiva, a saber:

Irregularidade nº 1: IPAJM, com a anuência da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (Sep), cria uma receita fictícia (alíquota de contribuição patronal suplementar para amortização de déficit atuarial) para atender a uma despesa inexistente (plano de amortização do déficit atuarial) com o propósito de viabilizar sua inclusão na execução orçamentária do Poder Executivo estadual e assim poder considerar as respectivas despesas como sendo aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

Irregularidade nº 2: Unidades Gestoras do Poder Executivo estadual, entre elas a Secretaria de Estado da Educação (Sedu) e a Faculdade de Música do Espírito Santo (Fames), transferem orçamentariamente o aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, quando o procedimento correto estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) seria transferir o aporte extraorçamentariamente;

Irregularidade nº 3: TCEES edita e aplica a Resolução TC 238/2012, considerando a execução orçamentária do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS como despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

Portanto, qualquer uma das três irregularidades isoladamente consideradas mostra-se suficiente para tornar ilegal a consideração do aporte previdenciário como despesa com MDE – e não apenas a Resolução TC 238/2012 – e para pôr fim à subtração indevida de recursos da educação, motivo pelo qual todas constituem objeto de arguição de incidentes de prejudicado autônomos neste Recurso de Reconsideração.

O quadro [contido nos autos f. 971-974], elaborado a partir das análises empreendidas por este órgão ministerial, sintetiza a participação de todos os agentes envolvidos no iter procedimental que, voluntária ou involuntariamente, permite o descumprimento reiterado do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com educação mediante subtração indevida de recursos destinados à



Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para a cobertura indevida do déficit financeiro do RPPS do Estado do Espírito Santo.

... para que a Resolução TC 238/2012 possa resultar em benefício ao chefe do Poder Executivo estadual por ocasião da apreciação da sua prestação de contas anual, faz-se necessário que ocorra uma sucessão prévia e coordenada de complexos procedimentos contábeis, orçamentários e legislativos, sem os quais o normativo do TCEES não poderia ser aplicado, permitindo-se inferir duas hipóteses não excludentes entre si e igualmente censuráveis:

1ª Hipótese: ou a ideia de se editar uma Resolução que permitisse incluir o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) teve sua gênese espontânea no interior do corpo diretivo/deliberativo do TCEES;

2ª Hipótese: ou foi inoculada no órgão de controle externo pelos próprios gestores públicos fiscalizados, os quais seriam beneficiados pela Resolução a ser editada quando da apreciação de suas prestações de contas anuais por parte do TCEES e do Poder Legislativo, em detrimento da manutenção e do desenvolvimento do ensino...

...a utilização do estratagema que possibilitou a subtração indevida bilionária de verbas da educação ocasionou, por outro lado, e por óbvio, que os recursos ordinários fossem “economizados”, e destarte, “reforçassem”, inelutavelmente, o orçamento de todas as unidades gestoras estaduais dotadas constitucionalmente de autonomia financeira, uma vez que constituem a principal fonte de recursos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, bem como do Ministério Público e do próprio Tribunal de Contas - órgão responsável pela edição da Resolução TC 238/2012...

Atualmente, o total de recursos subtraídos da educação supera meio bilhão de reais por ano.

Acrescente-se que o chefe do Poder Executivo estadual [...] torna-se responsável pela escolha consciente e conveniente de ignorar – sem qualquer questionamento – os normativos federais que dispõem em sentido contrário aos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012, optando por adimplir com uma norma criada no intuito específico de beneficia-lo, incorrendo, juntamente com os demais responsáveis pelos procedimentos mencionados, numa variante da denominada **Teoria da Cegueira Deliberada**. Sobre essa teoria, originária do Direito Penal, porém aplicável em outros ramos do Direito, esclarece Leonardo Fernandes dos Santos em artigo intitulado “A Responsabilidade dos Pareceristas Jurídicos e a Teoria da Cegueira Deliberada”.

[...]

Esclareça-se que a disciplina jurídica primária para as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), na que se inclui o estabelecimento de percentuais mínimos de aplicação por parte de cada ente da federação, encontra-se e prevista na própria Carta da República [...] cujo adimplemento pressupõe o cumprimento das normas aplicáveis a todos os entes federados, sob pena de submeter o Estado do Espírito Santo a mais grave sanção que se pode impor a um



Estado membro da Federação: a intervenção federal – por meio da Representação Interventiva junto ao Supremo Tribunal Federal, de iniciativa do Procurador-Geral da República, nos moldes do art. 36, inciso III, da Carta Maior...

[...]

...consigna-se que a proposição defendida pelo ilustre conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto de se criar uma regra de transição objetivando estabelecer um período de adequação para o Poder Executivo passar a cumprir a Constituição Federal de 1988 se revela inconciliável ao seu recente pronunciamento no sentido da impossibilidade de se flexibilizar normativos legais e constitucionais, defendida recentemente junto ao 1º Fórum dos Prefeitos, em Guarapari – evento promovido pela Associação dos Municípios Capixabas -, mas, por óbvio, entendimento direcionado a Estado e Municípios. [Informativo Acontece – março/abril de 2016- f. 982-983].

2.4.3 Da inclusão nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

A **segunda razão** para a emissão de Parece Prévio contrário à aprovação da prestação de contas resulta do descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na medida em que parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas foi irregularmente inserida no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, possibilitando o descumprimento dos limites legais de despesa com pessoal por parte dos demais Poderes e órgãos estaduais e induzindo em erro toda a sociedade capixaba.

[...]

...Como é de praxe na análise da prestação de contas anual do governador, por ocasião da análise das despesas com pessoal o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015 fez menção à base normativa utilizada em sua metodologia de cálculo dos limites de despesa com pessoal de todos os Poderes e órgãos do Estado do Espírito Santo.

[...]

A flagrante ilegalidade dessa premissa metodológica decorre do entendimento da Comissão Técnica que analisa a prestação de contas anual do governador de que as normas administrativas expedidas por esta Corte de Contas possuem caráter vinculante e insusceptível de qualquer questionamento, mesmo que os normativos do TCEES façam letra morta da legislação federal que disciplina a matéria, in casu, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A seguir, apresentam-se os fundamentos para o presente incidente de prejulgado, extraídos do Parecer PPJC 3684/2015, emitido na prestação de contas anual do governador de 2014, bem como dos Pareceres PPJC 5218/2015, PPJC 5219/2015 e PPJC 5220/2015, emitidos, respectivamente, nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre de 2015 do Poder Judiciário (Processo TC 6492/2015), do Ministério Público Estadual (Processo TC 6493/2015) e do Poder Legislativo (Processo TC 6269/2015), todos incluídos como anexo deste Recurso de Reconsideração [f. 986-1072].



[...]

As ilegalidades decorrentes da interpretação conjunta da Decisão TC 006/2001 com a Resolução TC 189/2003 foram detalhadas por meio de tópico comum incluído nos Pareceres PPJC 5218/2015, PPJC 5219/2015 e PPJC 5220/2015, emitidos, respectivamente, nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre de 2015 do Poder Judiciário (Processo TC 6492/2015), do Ministério Público Estadual (Processo TC 6493/2015) e do Poder Legislativo (Processo TC 6269/2015), todos incluídos como anexos deste Recurso de Reconsideração...

[...]

Registre-se, ainda, que o descumprimento das normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por parte do Poder Executivo estadual foi inclusive objeto de consideração no voto do insigne conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, cujo Anexo 1 trouxe informações reveladoras fornecidas pela Equipe de Gestão Fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo em 14/04/2015, segundo a qual “o Poder Executivo não observa a Decisão TC 006/2001 e Resolução TC 189/2003 para efeito de publicação do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo e do Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal”:

[...]

Desse modo, diante do inequívoco descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), não resta alternativa ao Ministério Público de Contas senão reiterar os termos do Parecer PPJC 3684/2015, sob pena deste órgão ministerial assentir com irregularidade capaz de sujeitar o Estado do Espírito Santo à sanção prevista no art. 34, inciso VI, da Constituição Federal, além de permitir que a sociedade não tenha conhecimento da real situação fiscal dos Poderes e órgãos estaduais.

Depois de repassado todo esse histórico e motivação presentes na peça recursal do Ministério Público de Contas, passo aos **PEDIDOS** apresentados pelo Órgão Ministerial.

Assim, reiterando as considerações e os pedidos constantes no Parecer PPJC 3684/2015, complementados pela fundamentação trazida por meio deste Recurso de Reconsideração, o Parquet de Contas requer:

1 – Preliminarmente:

- a) O sorteio de novo relator para presidir a instrução deste Recurso de Reconsideração, nos termos do art. 119 do Regimento Interno do TCEES;
- b) O conhecimento dos incidentes de prejudgado arguidos pelo Ministério Público de Contas e o seu processamento nos moldes do art. 348 e seguintes do Regimento Interno do TCEES ou, caso esta Corte de Contas entenda que os incidentes de prejudgado suscitados já figurem como prejudgados deste Tribunal, seja o pleito preliminar do MPC recebido como pedido de reforma ou de revogação de prejudgados, a teor do art. 353 do Regimento Interno do TCEES;
- c) O encaminhamento dos autos dos prejudgados suscitados pelo Ministério Público de Contas para análise dessas preliminares por parte da Secretaria de Controle Externo de Recursos - SecexRecursos, à qual compete, com exclusividade, a execução das atividades operacionais de exame e instrução



de processos de incidente de prejulgado, nos termos do art. 47, inciso II, do Regimento Interno do TCEES;

d) A nomeação de nova comissão técnica para análise do mérito deste Recurso de Reconsideração, nos termos do art. 119, § 2º, do Regimento Interno do TCEES, em homenagem aos princípios da imparcialidade e da isonomia que devem orientar a instrução de **todos** os processos de controle externo [...] consoante se extrai, exemplificativamente, da redação do art. 47, § 4º, do mesmo diploma normativo, segundo o qual as Instruções Técnicas Conclusivas (ITC) deverão ser elaboradas por auditor de controle externo que não tenha se manifestado na instrução do processo em etapas anteriores...

e) Com fundamento no art. 277, do Regimento Interno do TCEES890, o pensamento provisório dos Processos TC 6016/2015 (prestação de contas anual do governador de 2014), TC 6099/2015 (requerimento do MPC) e TC 9974/2015 (embargos de declaração) ao processo originado dos incidentes processuais de prejulgado suscitados pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista o vasto acervo documental acostado a estes autos;

f) O conhecimento do incidente de uniformização de jurisprudência arguido pelo Ministério Público de Contas e o seu processamento de acordo com os art. 356 e 357 do Regimento Interno do TCEES pugnando-se pela solução da divergência no sentido de que falhas de natureza formal que representem o descumprimento de normas legais ou regulamentares sejam objeto de Determinação e não de Recomendação por parte desta Corte de Contas... (item 2.3.3);

g) A complementação da instrução processual para exame como ponto de análise da prestação de contas anual do governador de 2014 dos atos de competência privativa do chefe do Poder Executivo estadual (Decretos) responsáveis pela movimentação indevida de recursos orçamentários do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro do RPPS por parte da mesma Comissão Técnica que elaborou o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 1/2015, caso seja acolhido o incidente de prejulgado nº 4 suscitado pelo Ministério de Contas, cuja irregularidade inclusive já fora preliminarmente constatada pelo corpo técnico do TCEES por meio da Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015, encartada ao Processo TC 6099/2015, a qual viola o art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004, o art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964, o art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008; o art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008 e a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN;

h) A complementação da instrução processual para análise, por parte da Comissão Técnica de Análise das Contas do Governador, da natureza dos recursos que integram as fontes de recurso “71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)” e “12 – Superávit Financeiro – Decreto 2829-R de 17/08/11”, constante no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, tendo em vista que o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 10/2015 considerou em seu cálculo que essas fontes são formadas apenas por recursos não vinculados, conquanto a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), em resposta a requerimento formulado pelo Ministério Público de Contas, demonstrou que a fonte 71 contém recursos vinculados, a exemplo das multas de trânsito arrecadadas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), fonte 027100002, com disponibilidade de caixa líquida de R\$ 69.091.145,14, e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem



(DER), fonte 0271000009, com disponibilidade de caixa líquida de R\$ 2.725.140,80;

- i) A complementação da instrução processual com o objetivo de que a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) possa finalizar o Relatório Técnico de Análise e Avaliação, examinando os 22 pontos de controle que deixaram de ser analisados e emitindo a conclusão ausente no parecer conclusivo remetido a esta Corte de Contas pelo órgão de controle interno do Poder Executivo, irregularidades constatadas inclusive pela Comissão Técnica do TCEES (fl. 545, 546, 598 e 599), complementação sem a qual não é possível emitir juízo de valor acerca de temas relevantes para o julgamento desta prestação de contas, a exemplo da renúncia de receitas, abertura de créditos adicionais, despesas com pessoal – temas onde foram identificadas graves irregularidades – e afetação das metas fiscais do Estado;
- j) A solicitação do relatório final da CPI dos Empenhos à Assembleia Legislativa com o objetivo de subsidiar a reanálise dos fatos submetidos a esta Corte de Contas por meio deste Recurso de Reconsideração.

2) Quanto ao mérito recursal, o Ministério Público de Contas pugna e este Tribunal:

a) **O total provimento deste Recurso de Reconsideração,** alterando-se os **Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016** para:

i) Reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016 para que seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014,** apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, em razão do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ferindo o art. 212 da Constituição Federal, caso sejam acolhidos quaisquer dos seguintes incidentes de prejulgado suscitados pelo Ministério de Contas, cujas interpretações questionadas proporcionaram em 2014 a subtração indevida de R\$ 531.284.714,02 [...] dos recursos destinados à educação para pagamento de benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas:

. **Incidente de prejulgado nº 1:** questiona a legalidade da interpretação dada pela Administração Pública estadual ao art. 49 da Lei Complementar estadual nº 282/2004, aos normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial à Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN, e ao art. 20 da Portaria MPS 403/2008, do Ministério da Previdência Social, os quais não autorizam a criação de receita orçamentária fictícia (alíquota de contribuição patronal suplementar) destinada a custear despesa orçamentária inexistente do RPPS (plano de amortização do déficit atuarial);

. **Incidente de prejulgado nº 2:** questiona a legalidade da interpretação dada pela Administração Pública estadual à Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN, a qual não autoriza a transferência do aporte destinado à cobertura de déficit financeiro do RPPS mediante execução orçamentária;

. **Incidente de prejulgado nº 3:** questiona a legalidade da interpretação dada pelo TCEES, mediante aplicação dos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012, ao art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ao art. 22 da Lei



Federal nº 11.494/2007, ao art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, aos art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), bem como aos Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB, os quais autorizam a consideração, para fins de cômputo no percentual mínimo constitucional de 25%, apenas de despesa com servidores ativos e em efetivo exercício, não autorizando a consideração de despesas realizadas com servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 71, VI, da LDB), razão pela qual o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RRPS, utilizado para pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos e pensionistas, também não pode ser considerado como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

ii) Reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016 para que seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a **rejeição da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014**, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, **caso seja acolhido o incidente de prejudgado nº 5**, [...], que questiona a legalidade da interpretação conferida pelo TCEES, por meio da Decisão TC 006/2001 e da Resolução TC 189/2003, ao art. 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e à metodologia de cálculo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), permitindo a inclusão indevida nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS devendo-se proceder, por conseguinte, à imediata contabilização do aporte previdenciário de cada Poder e órgão estadual nos respectivos limites de despesa com pessoal, tendo em vista o fato de o Poder Executivo estadual ter incluído indevidamente, no seu limite de despesa com pessoal, parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, sujeitando o Estado [...] à sanção prevista no art. 34, inciso VI, da Constituição Federal...

iii) Na remota hipótese de não serem conhecidos os incidentes de prejudgado nº 1, 2 e 3, reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2016 para que, nos termos da fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.2), seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a rejeição da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande referente ao exercício de 2014, apresentada a esta Corte de Contas pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, em razão do descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ferindo o art. 212 da Constituição Federal 915, decorrente das seguintes irregularidades, exaustivamente abordadas na fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.2) e responsáveis pelo desvio de R\$ 531.284.714,02...



. **Criação de receita orçamentária fictícia (alíquota de contribuição patronal suplementar) destinada a custear despesa orçamentária inexistente do RPPS (plano de amortização do déficit atuarial)**, violando o art. 49 da Lei Complementar estadual nº 282/2004, os normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial à Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN, e o art. 20 da Portaria MPS 403/2008, do Ministério da Previdência Social;

. **Transferência do aporte destinado à cobertura de déficit financeiro do RPPS mediante execução orçamentária**, descumprindo o que dispõe a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN;

. **Consideração do aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, mediante aplicação dos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012, dispositivos que afrontam o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, bem como os Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB, os quais autorizam a consideração, para fins de cômputo no percentual mínimo constitucional de 25%, **apenas de despesa com servidores ativos e em efetivo exercício, não autorizando** a consideração de despesas realizadas com **servidores ativos em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 71, VI, da LDB)**, razão pela qual o aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS, utilizado para pagamento de benefícios previdenciários a **servidores inativos e pensionistas**, também não pode ser considerado como despesa em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

iv) **Na remota hipótese de não ser conhecido o incidente de prejudgado nº 5, reformar os Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC7/2016** para que, nos termos da fundamentação meritória deste Recurso de Reconsideração (subitem 2.4.3), seja recomendada ao Poder Legislativo estadual a rejeição da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, referente ao exercício de 2014, em razão da inclusão indevida nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro RPPS, procedimento que afronta diretamente o art. 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a metodologia de cálculo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além dos art. 54 e 55, inciso I, alínea “a”, da LRF...

v) Com fundamento no **incidente de uniformização de jurisprudência** suscitado pelo Ministério Público de Contas, o qual propõe uma interpretação sistemática do art. 132, inciso II, do art. 207, incisos IV e V, e do art. 329, § 7º, todos do Regimento Interno do TCEES, **converter para “Determinação” todas as “Recomendações”** constantes nos Pareceres Prévios TC 50/2015 e



TC 7/2016 que representem o descumprimento de normas legais ou regulamentares, a exemplo da inobservância aos normativos publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), estabelecendo prazos para adimplemento;

vi) Incluir como “Determinação” as alíneas “f” e “g” do item 3.3.1 do Parecer PPJC 3684/2015 do Ministério Público de Contas, reproduzidas a seguir, cujas proposições direcionadas ao Poder Executivo estadual restaram acolhidas pelo Relator e pelo Plenário do TCEES, porém, por equívoco do Tribunal, não foram inseridas nos Pareceres Prévios TC 50/2015 e TC 7/2015:

. **Que passe a disponibilizar**, por meio do portal da transparência do governo do Estado, **dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado**, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, inciso I (item 3.3.1, alínea “f”, do Parecer PPJC 3684/2015), sob pena de sujeitar o Estado [...] ao não recebimento de transferências voluntárias...

. **Que passe a disponibilizar**, por meio do portal da transparência do governo do Estado, **dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado**, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 [...] Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, inciso I940 (item 3.3.1, alínea “f”, do Parecer PPJC 3684/2015), sob pena de sujeitar o Estado [...] ao não recebimento de transferências voluntárias, nos termos da sanção prevista nos art. 73-B, 73-C e 23, § 3º, inciso I, todos da LRF;

. **Que passe a disponibilizar** no portal da transparência do governo do Estado **a íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado já a partir da data de envio da PCA pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo**, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade, dos processos de emissão do Parecer Prévio pelo TCEES e de julgamento pelo Poder Legislativo, bem como a análise e emissão de juízo de valor por parte do cidadão acerca dos critérios utilizados pelos mencionados órgãos de controle externo (item 3.3.1, alínea “g”, do Parecer PPJC 3684/2015), como forma de garantir o direito fundamental de acesso a informações públicas previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal944, e regulamentado pela Lei federal 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI) em especial pelos seus art. 1º, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º e 32;

vii) Incluir Determinação ao Poder Executivo estadual no sentido de que:

. **Promova a efetiva alteração do registro contábil do aporte previdenciário no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (Sigefes), deixando de considerá-lo como receita intraorçamentária do RPPS**, tendo em vista o descumprimento das **Decisões TC 3935/2015 e TC 4794/2015** verificado em todos os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) publicados **a partir do 3º bimestre de 2015**, uma vez que o mencionado aporte permanece sendo contabilizado indevidamente como receita



intraorçamentária no Sigefes, evidenciada por meio dos Demonstrativos do Balanço Orçamentário;

. Que, após promover a correção dos registros contábeis das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no SIGEFES:

. **Republique** todos os demonstrativos fiscais afetados pela alteração, integrantes dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) já divulgados em 2015;

. **Passa a publicar** os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) com a correta contabilização das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS;

. **Abstenha-se de incluir nos projetos das leis orçamentárias** para o exercício financeiro de 2017 e seguintes, previsão de receita destinada à "amortização de déficit atuarial", de modo a evitar que o Poder Legislativo seja induzido, uma vez mais, a inserir nas leis orçamentárias **receita fictícia para cobertura de despesa inexistente**, haja vista que os recursos recebidos pelo regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores do Estado do Espírito Santo, sob essa denominação, não são utilizados em plano de amortização para cobertura de déficit atuarial, mas sim para cobertura do déficit financeiro mensal do Fundo Financeiro, conforme constatado pela Comissão Técnica (fl. 430), originário da segregação de massas realizada em 2004, pela Lei Complementar nº 282/2004;

. **Abstenha-se de incluir na execução orçamentária** das unidades gestoras dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas, para o exercício financeiro de 2017 e seguintes, recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do Fundo Financeiro (aporte), porquanto os mencionados recursos devem ser transferidos diretamente ao RPPS de forma extraorçamentária - conforme registrado pela Comissão Técnica (fl. 507) -, pelo ente da federação, mediante interferência financeira, e não por meio de execução orçamentária de suas unidades gestoras;

. **Abstenha-se de incluir nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo**, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, por ferir os art. no art. 20, inciso II, 54 e 55, inciso I, alínea "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e ensejar, eventualmente, que os demais Poderes e órgãos incorram em descumprimento dos limites de despesas com pessoal previstos na LRF;

. Para o exercício financeiro de 2017, **acrescente ao percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com MDE** os percentuais que deixaram de ser aplicados em 2014 (1,41%), em 2015 (3,23%) e em 2016 (exercício não encerrado), sem prejuízo das repercussões legais pelo descumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Por fim, com o intuito de estimular a participação social no exercício do controle externo, **requer** a este Tribunal de Contas que:



a) **Desenvolva mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade de indicar pontos para análise técnica por ocasião da apreciação da prestação de contas do Governador do Estado**, sugerindo-se, para tanto, a disponibilização de espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro em exame que possam subsidiar o escopo da análise empreendida pela Comissão Técnica de Análise das Contas o Governador (item a, III, c, do Requerimento do MPC, autuado como Processo TC 6099/2015);

b) Na apreciação da prestação de contas anual do Governador, **considere o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou de qualquer outra norma federal, como fator determinante para a possível rejeição das contas ou para a expedição de “determinação”** – e não apenas de “recomendação” –, de modo a evitar que o descumprimento reiterado da legislação federal se perenize no Estado [...], a exemplo da inobservância dos art. 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, aferidos pela Comissão Técnica nas prestações de contas do Governador nos exercícios de 2013 e de 2014, registrados respectivamente no Relatório Técnico das Contas do Governador [...] – RTCG 01/2014 (fl. 380 do Processo TC 3068/2014) e no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2015 (fl. 565), *verbis*:

RTCG 01/2014 (Contas de 2013)

. **Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico**, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.

RTCG 01/2015 (Contas de 2014)

. **Recomenda-se**, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

1.8.1.2 Fundamentação

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

Irresignado com a Decisão deste Tribunal de Contas que aprovou Parecer Prévio TC 50/2015, prolatado na Prestação de Contas Anual do exercício 2014 (TC 6016/2015), integrado pelo Parecer Prévio TC 7/2016, proferido nos Embargos de Declaração (9974/2015), com os quais o TCEES



recomenda à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) a aprovação sem ressalvas da Prestação de Contas Anual de 2014 do GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, sob a responsabilidade do então Chefe do Poder Executivo, Sr. José Renato Casagrande, o Ministério Público de Contas ingressou com Recurso de Reconsideração, protocolizado no Núcleo de Controle de Documentos – NCD em **30 de maio de 2016**.

Segundo informou a SGS no Despacho 16479/2016-7, foram os autos do processo TC 9974/2015 entregues com vista pessoal ao Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 66, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012, para ciência do Parecer Prévio TC 7/2016, no dia **16.03.2016**.

Ainda conforme o mesmo Despacho da Secretaria-Geral das Sessões, considerando o disposto no art. 157 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e art. 363, parágrafo único, do Regimento Interno do TCEES, o prazo para interposição pelo MPEC de Recurso de Reconsideração em face do mencionado Parecer Prévio venceu em 16.05.2016.

Em sua peça recursal o próprio MPC informa que recebeu os autos do processo TC 9974/2015 para ciência do Parecer Prévio 7/2016, em 15/03/2016.

De outro lado, assinala que o prazo de 60 dias para interposição do Recurso de Reconsideração por parte do Ministério Público de Contas teria sido suspenso entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016 por força da Decisão Plenária TC 06/2016, publicada na edição de 20/04/2016 do Diário Oficial Eletrônico do TCEES, Seção Atos do Plenário, ementada nos seguintes termos: “Suspende os prazos para interposição de recursos pelo Ministério Público Especial de Contas entre o dia 14/04/2016 e 25/04/2016”.

Passados três dias da interposição do Recurso, o Órgão Ministerial ingressou com petição requerendo a juntada de Nota Técnica ao Recurso de Reconsideração TC 3842/2016, com a qual intenta demonstrar que, em virtude da interrupção do sistema e-TCEES e dos sistemas responsáveis pelo controle pela tramitação de processos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), deu-se uma paralisação que teve por objetivo permitir a implantação do novo sistema eletrônico de gestão de processos, por conta do que os prazos para fins de interposição de recursos por parte do Ministério Público de Contas (MPC) foram excepcionalmente suspensos entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016.

Acrescenta que a referida suspensão foi oficialmente comunicada ao MPC e aos demais setores do TCEES pela Secretaria Geral das Sessões (SGS) por meio da Comunicação Interna (CI) nº 04165/2016-2, datada de 20/04/2016, conforme se colhe do seu inteiro teor:

TCE TRIBUNAL OE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comunicação Interna

Nº 04165/2016-2

Data: 20/04/2016 14:50:50

Assunto: Suspensão dos prazos recursais do MPEC

Origem: SGS -Secretaria-Geral das Sessões

Destino (restrita aos gestores): GAA- João Luiz, GAA - Márcia Jaccoud, GAA- Marco Antônio, GAC -Carlos Ranna, GAC - Domingos Taufner, GAC -José Antônio Pimentel, GAC - Rodrigo Chamoun, GAC- Sérgio Aboudib, GAC- Sérgio Borges, GAP, GAPC- Heron de



Oliveira, GAPC -Luciano Vieira, GAPC- Luís Henrique, SEGEX,
SMPC

Senhores,

Conforme Decisão Plenária TC-06/2016, disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico de hoje, informamos que o Plenário deste Tribunal decidiu **SUSPENDER**, para fins de interposição de recursos, os prazos do Ministério Público Especial de Contas entre os dias 14/04/16 a 25/04/16.

Atenciosamente,

LUCIRLENE SANTOS RIBAS - Coordenadora da SGS

Aduz que “as atividades administrativas necessárias ao funcionamento do MPC dependem exclusivamente da infraestrutura de recursos humanos e materiais disponibilizados pela Corte de Contas, motivo pelo qual a interrupção dos sistemas eletrônicos do Tribunal, assim como todas as consequências dela advindas, afetam diretamente os trabalhos desenvolvidos pelo Parquet de Contas, inviabilizando, por conseguinte, o cumprimento dos prazos processuais em curso durante o período de paralização, tanto aqueles se iniciariam dentro desse período, quanto os que se findariam no aludido intervalo, hipóteses essas que se ajustam perfeitamente ao conceito de prorrogação e não ao de suspensão, conforme demonstrado adiante”.

Anota que, “devido à peculiaridade de o MPC funcionar nas dependências do Tribunal de Contas, servindo-se, inclusive, do quadro de pessoal do TCEES, as paralizações da Corte de Contas afetam diretamente o funcionamento do Parquet de Contas, a exemplo do ocorrido nos meses de março e abril de 2016 quando, por questões de segurança e de mobilidade, todos os servidores do TCEES - incluindo os colocados à disposição do MPC - foram liberados antes do final do expediente. Essas liberações foram autorizadas por meio das seguintes Comunicações Internas, reproduzidas a seguir: CI n° 02982/2016-4, de 17/03/2016, CI n° 03050/2016-1, de 18/03/2016, CI n° 03968/2016-6, de 13/04/2016, e CI n° 04012/2016-8, de 15/04/2016”:

[...] No âmbito do TCEES, por exemplo, recorda, o MPC dispõe de prazo em dobro para a interposição de recursos, consoante preconiza o art. 157 da Lei Complementar estadual 621/2012.

Alega, “no entanto, diante de circunstâncias extraordinárias que inviabilizam ou dificultam demasiadamente o exercício da atuação ministerial, notadamente nos casos de força maior, o decurso dos prazos recursais pode ser suspenso pelo período necessário ao restabelecimento da ordem, restituindo-se ao Parquet de Contas o respectivo período de suspensão, mediante seu acréscimo ao final do prazo legal”.

E acrescenta que “essa devolução de prazo ocorre de forma semelhante ao que se verifica por ocasião dos períodos de recesso, nos quais a Corte de Contas funciona apenas em sistema de plantão, nos termos do art. 59 do Regimento Interno do TCEES, não correndo os prazos processuais em razão do fenômeno jurídico da suspensão e que a possibilidade de suspensão dos prazos processuais por motivo de força maior encontra-se atualmente prevista na parte final do § 2° do art. 364 do Regimento Interno do TCEES”,. In verbis:

Art. 364. Não correm os prazos nos períodos de recesso, salvo nas hipóteses previstas em lei ou neste Regimento.



[...]

§ 2º Também não corre prazo havendo obstáculo judicial ou motivo de força maior comprovado, reconhecido pelo Tribunal.

E assevera o representante do órgão Ministerial:

Atente-se para o fato de que, pela própria natureza do conceito de "motivo de força maior", bem como em razão do tema disciplinado pelo caput do artigo em comento (suspensão dos prazos durante os períodos de recesso), a suspensão autorizada pela parte final do § 2º decorre, necessariamente, da caracterização de situação de natureza semelhante à descrita no caput (ausência de funcionamento normal do Tribunal), ensejando, naturalmente, a adoção de providência idêntica, qual seja, a suspensão do curso dos prazos processuais com a respectiva devolução do tempo de paralisação. Essa conclusão decorre da coerência lógica que, in casu, deve existir entre o caput do artigo 364 e seu aspecto complementar descrito no § 2º, conforme se extrai da definição de "parágrafo" contida no art. 11, inciso III, alínea "c", da Lei Complementar federal 95/1998, diploma adotado como parâmetro para a redação de normas jurídicas, uma vez que o conteúdo do § 2º não enuncia uma exceção ao caput do art. 364, mas sim uma hipótese adicional, isto é, complementar, de suspensão de prazo.

E, com amparo nesses dispositivos regimentais - únicos aplicáveis à espécie - e compelido pelos motivos de força maior já mencionados, o Ministério Público de Contas solicitou à Presidência do TCEES a suspensão de todos os prazos processuais até o dia 25/04/2016 por meio da Comunicação Interna nº 04100/2016-8, datada de 19/04/2016:

TCE

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comunicação Interna

N.º: 04100/2016-8

Data: 19/04/2016 13:18:27

Assunto: Suspensão de prazos

Origem: SMPC- Secretaria do Ministério Público Especial de Contas

Destino (restrita ao gestor): GAP

De ordem do Exmo. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Luciano Vieira.

Ao Gabinete do Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Dr. Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

Considerando a interrupção do expediente no dia 15/04/2016 (sexta-feira) devido à implantação e migração do novo Sistema de Gestão de Processos e da manifestação pública ocorrida na mesma data;

Considerando que, no dia 14/04/2016 (quarta-feira), a Secretaria-Geral das Sessões movimentou 120 (cento e vinte) processos, em sua maioria ao final do expediente, para a Secretaria-Geral do Ministério Público de Contas, sendo que quase toda demanda é para ciência com prazo recursal;

Considerando que, no dia 18/04, devido ao novo Sistema de Gestão de Processos, surgiram vários questionamentos que estão sendo



resolvidos com o suporte da Secretaria de Tecnologia da Informação, impossibilitando, portanto, a movimentação dos mesmos para os Gabinetes dos Procuradores de Contas, tendo em vista a morosidade em relação à validação dos processos:

E

Considerando que nos dias 21 e 22/04/2016 (quinta e sexta-feiras) não haverá expediente neste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Solicito a suspensão de todos os prazos processuais até o dia 25/04/2016.

Vitória, 19 de abril de 2016.

Atenciosamente,

KARLA NICCO DE FREITAS
Secretária-Geral do Ministério Público de Contas

E lembra que, na sessão realizada em 19/04/2016, por meio da decisão plenária TC 06/2016, os membros do TCEES reconheceram a existência de motivo de força maior e deliberaram, à unanimidade, pelo acolhimento do pleito do MPC, determinando-se a suspensão [...] dos prazos do Ministério Público de Contas entre os dias 14/04/2016 e 25/04/2016 para fins de interposição de recursos.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTAAO DO ESPIRITO SANTO, nouse de suas atribuições legais, e

Considerando que no dia 15 de abril do corrente houve a interrupção do e-TCEES e dos sistemas responsáveis pelo controle e tramitação de processos desta Casa, devido à implantação e migração do novo sistema eletrônico de gestão de processos;

Considerando que não haverá expediente neste Tribunal nos próximos dias 21 e 22 de abril, conforme Calendário Anual desta Corte;

Considerando o recebimento de 120 (cento e vinte) processos pela Secretaria do Ministério Público Especial de Contas, em meio a estes dois fatos;

DECIIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, à unanimidade, em sua 12ª Sessão Plenária Ordinária, realizada no dia dezanove de abril de dois mil e dezesseis, suspender, para fins de interposição de recursos, os prazos do Ministério Público Especial de Contas entre a data do recebimento dos autos por sua Secretaria, que ocorreu no dia 14 de abril, até o dia 25 de abril do corrente.

Presentes à sessão plenária de apreciação os Srs. Conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Presidente, José Antonio Almeida Pimentel, Vice-Presidente, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Corregedor, Domingos Augusto Taufner, Ouvidor, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Manoel Nader Borges e o Conselheiro em substituição Marco Antônio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 19 de abril de 2016.

SÉRGIO ABOUOIB FERREIRA PINTO
Conselheiro Presidente



JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL
Conselheiro Vice-Presidente

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
Conselheiro Corregedor

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Inicialmente, é indispensável lembrar que, segundo atestado pela Secretaria-Geral das Sessões, o prazo para interposição do Recurso pelo MPC, já contado em dobro, se encerrou em 16/05/2016 (Despacho 16479/2016-7).

Logo, o que pretende o Ministério Público de Contas é somar a seu prazo de sessenta dias os 12 (doze) dias de suspensão concedida na Decisão Plenária TC-6/2016, objetivando sustentar que não teria havido a perda do prazo para interposição do recurso.

Sucedendo que ficou evidente que a suspensão concedida destinou-se exclusivamente aos 120 (cento e vinte) processos que foram entregues ao MPC para ciência, no dia 14/04/2016.

É nesse sentido a própria Comunicação Interna da Secretaria do Ministério Público de Contas (04100/2016-8), da qual se extrai o seguinte teor:

Considerando que, no dia 14/04/2016 (quarta-feira), a Secretaria-Geral das Sessões movimentou 120 (cento e vinte) processos, em sua maioria ao final do expediente, para a Secretaria-Geral do Ministério Público de Contas, sendo que quase toda demanda é para ciência com prazo recursal;

Considerando que, no dia 18/04, devido ao novo Sistema de Gestão de Processos, surgiram vários questionamentos que estão sendo resolvidos com o suporte da Secretaria de Tecnologia da Informação, impossibilitando, portanto, a movimentação dos mesmos para os Gabinetes dos Procuradores de Contas, tendo em vista a morosidade em relação à validação dos processos:

Por essa comunicação interna, nota-se que a Secretaria do MPC foi expressa ao requerer a suspensão de prazo: referia-se, como expressamente fez, aos 120 processos que foram movimentados no final do expediente do dia 14/04/2016.

Reforçou essa compreensão a Decisão Plenária TC-06/2016, quando previu taxativamente:

DECIDE:

suspender, para fins de interposição de recursos, os prazos do Ministério Público Especial de Contas entre a data do recebimento dos autos por sua Secretaria, que ocorreu no dia 14 de abril, até o dia 25 de abril do corrente.

Ou seja, a decisão do Tribunal foi no sentido de acolher a suspensão do prazo para recurso dos processos aos quais fizera menção a Secretaria do MPC, visto que o comando do *decisum* fez referência expressa que a suspensão abarcou apenas o período entre o recebimento dos autos no *Parquet* de Contas, **que ocorreu em 14 de abril**, até 25 de abril.

Ora, o processo TC 9974/2015, referente aos Embargos de Declarações, segundo informa a SGS e conforme reconhece o órgão Ministerial, já estava no Gabinete do fiscal da lei desde 15 de março de 2016. Portanto, não estava sujeito às dificuldades de tramitação que justificaram a suspensão do



prazo concedida para o grupo de 120 processos remetidos ao *Parquet*, como informa sua Secretaria, em 14 de abril do ano corrente.

Examinando a Ata da 12ª Sessão Ordinária, de 19 de abril de 2016, colhe-se o seguinte pedido do Procurador Geral de Contas, Dr. Luciano Vieira:

...considerando que não haverá expediente neste Tribunal nos próximos dias 21 e 22 de abril, conforme Calendário Anual desta Corte; considerando o recebimento de 120 processos pela Secretaria do órgão ministerial desta Casa, em meio a estes dois fatos; solicitou ao Senhor Presidente a suspensão dos prazos do Ministério Público Especial de Contas destinados à interposição de recursos entre a data do recebimento dos autos por sua Secretaria, que ocorreu no dia 14 de abril, até o dia 25 de abril do corrente...

Mais uma vez fica evidente que o pedido do Ministério Público de Contas referia-se apenas aos 120 processos que ainda dependiam de tramitação para os Gabinetes dos Procuradores de Contas respectivos, como assinalou a Chefe da Secretaria em sua CI n. 04100/2016.

Assim, nem mesmo a extemporânea tentativa do Ministério Público de Contas, aviada em petição com a qual foi requerida a juntada da Nota Técnica contribui para superar o obstáculo da intempestividade de que padece o recurso de reconsideração sob exame.

É cediço que o recurso deve observar alguns requisitos formais, sob pena de não ser analisado. Nessa linha de compreensão, o seu julgamento é dividido em dois momentos: juízo de admissibilidade e juízo de mérito.

O juízo de admissibilidade é a primeira etapa do julgamento dos recursos, fase em que julgador analisa se recurso atende os pressupostos formais exigidos pela lei. Nesse instante processual, caso o recurso esteja de acordo com as normas, diz-se que o recurso foi conhecido ou admitido. Caso não contenha os requisitos necessários, o recurso não será conhecido, prejudicando a análise do mérito, ou seja, o recurso morre antes mesmo de ser avaliado.

Entre esses requisitos recursais estão os pressupostos intrínsecos ou subjetivos que, para a doutrina majoritária são os que se assemelham às condições da ação, a saber: legitimidade, interesse e cabimento.

De outra banda, a doutrina enumera os requisitos extrínsecos ou objetivos: o da competência, regularidade formal, inexistência de fatos modificativos ou extintivos, preparo do recurso, tempestividade da impugnação.

A *priori* a tempestividade recursal é o requisito que, atende a necessidade de conceder à parte, um prazo razoável para a preparação e apresentação do recurso contra a decisão insatisfatória, servindo também, como forma de consolidação da decisão judicial proferida, quando findo ou não observado o prazo recursal.¹¹⁰

Cada recurso, em decorrência taxatividade e da regularidade formal, tem seu prazo estipulado em lei, e a parte tem o dever de observá-lo, uma vez que o seu recurso deve ser interposto dentro do prazo fixado em lei, sob pena de ser impedido de recorrer. Para o Recurso de Reconsideração o prazo é de 30 dias, consoante o disposto no art. 164, da LC 621/2012, que, observado para o MPC o que dispõe o art. 157, assim prevê:

¹¹⁰ NOVAES, Humberto Pollyceno. **Recursos e meios de impugnação e seus principais requisitos**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11891.



Art. 164 De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração [...] dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.

O prazo processual é considerado peremptório, ou seja, uma vez a parte tenha deixado passar o momento oportuno de apresentar o seu recurso, perde-se o direito de apresentá-lo, e é nessa linha que dispõe a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas no dispositivo que segue transposto.

Art. Art. 66 Os prazos referidos nesta Lei Complementar são peremptórios...

Para o ilustre processualista capixaba *Flávio Cheim Jorge*, a previsão de prazos peremptórios para a interposição de recursos decorre de um valor funcional do direito, que é a segurança jurídica. Estatuindo o sistema um prazo para que a decisão seja impugnada – e após o qual não é mais possível a sua revisão –, ele consolida uma determinada situação jurídica e extermina a intranquilidade das partes.¹¹¹

E acresce o Professor, “para que o requisito de admissibilidade intitulado tempestividade seja preenchido, o recurso deve ser interposto dentro do prazo fixado pela lei. O escoamento *in albis* do prazo recursal acarreta a preclusão temporal”.

O Recurso em exame tem previsão nos termos dos artigos 152 a 165 da Lei Complementar Estadual n. 621/2012 e dos artigos 395 e seguintes do Regimento Interno.

No capítulo das Disposições Gerais da LC n. 621/2012, o legislador fixou no artigo Art. 162, *in verbis*:

Art. 162. O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:

[...]

De outra parte, estabeleceu no § 2º do mesmo artigo que:

§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.

Na mesma linha, prevê o Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

Art. 395. O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades:

II - ser apresentado dentro do respectivo prazo;

Art. 397. O recurso, liminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando:

IV – **for intempestivo**;

Para a doutrina processualista, a tempestividade é um pressuposto recursal extrínseco, cujo não atendimento constitui vício insanável, que impossibilita o conhecimento do recurso pelo órgão julgante¹¹².

¹¹¹ JORGE, Flávio Cheim. **Apontamentos sobre a tempestividade recursal**. 2010. publicado na Revista de Processo n. 181/2010

¹¹² FREITAS NEVES, Letícia Mota de. **A tempestividade dos recursos como matéria de ordem pública - Uma análise da jurisprudência do STJ**. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-tempestividade-dos-recursos-como-materia-de-ordem-publica-uma-analise-da-jurisprudencia-do-stj,50248.html>.



A tempestividade é requisito de admissibilidade do recurso que constitui matéria de ordem pública, cognoscível de ofício a qualquer tempo e grau de jurisdição.

Esse foi o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do **REsp n. 992.690**, o qual o Ministro Castro Meira, na qualidade de relator, asseverou, no voto condutor do acórdão.

Corroboram esse entendimento os seguintes julgados: AgRg no RMS n. 29.509/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, 5ª Turma, DJe 08/03/2010; AgRg no AgRg no Ag n. 896.642/RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, DJe 19/08/2009; AgRg no Ag 982.940/AM, Relator Ministro Ari Pargendler, 3ª Turma, DJe 05/12/2008; EDcl no REsp 959.404/SP, Relatora Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma, DJe 29/10/2008; REsp 700.084/MT, Relator Ministro João Otávio de Noronha, 2ª Turma, DJ 19/12/2005; REsp 426.030/SP, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, 2ª Turma, DJ 05/12/2005; AgRg no Ag 446.875/SP, Relator Ministro Fernando Gonçalves, 6ª Turma, DJ 28/10/2002.

Com efeito, tendo em conta os fatos e argumentos até aqui postos e a expressa previsão do requisito da tempestividade no § 2º do art. 162 Lei Complementar n. 621/2012, e no artigo 395, II do Regimento Interno, **entendo que o Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas em face do Parecer Prévio TC 50/2015**, prolatado na Prestação de Contas Anual do exercício 2014 (TC 6016/2015), integrado pelo **Parecer Prévio TC 7/2016**, proferido nos Embargos de Declaração (9974/2015), não preenche o requisito legal da tempestividade.

No mais, deixo de tratar das questões preliminares e dos incidentes propostos, visto que constituem matéria que só poderia ser enfrentada após eventual transposição do juízo de admissibilidade do expediente recursal, o que, pelas razões expostas, não é cabível no caso vertente.

1.8.1.3 Dispositivo

3 – DISPOSITIVO

Assim, ante todo o exposto e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, com base no que dispõe o § 2º do art. 162 da LC n. 621/2012 e art. 395, inciso II c/c art. Art. 397, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** no sentido de não conhecer do presente Recurso de Reconsideração, por ausência do pressuposto da tempestividade decorrente da inobservância pelo recorrente do prazo recursal previsto no art. 164 c/c art. 157 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

À Secretaria-Geral das Sessões para que promova as comunicações processuais necessárias.

Vitória, 21 de junho de 2016.

Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Conselheiro Relator



1.8.2 Ministério Público de Contas pede vista dos autos

Concedida a palavra ao insigne conselheiro relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, S. Ex.^a iniciou ressaltando a importância de se dar transparência ao exercício do controle externo realizado por esta Corte de Contas, ao destacar que o relatório de seu voto fora elaborado de forma tal que qualquer cidadão, ao acompanhar o processo da prestação de contas anual do governador de 2014, possa ter um resumo de todo o trâmite processual¹¹³. *Verbis*:

[...] Procurei fazer um relatório que constasse todo o resumo do trâmite, desde a chegada dos autos principais da prestação de contas anual de 2014, remetida pela Assembleia Legislativa, seus incidentes processuais, os embargos e agora o recurso, de forma tal que qualquer cidadão pode, ao acompanhar o processo, e os próprios conselheiros, tenham um resumo de todo o trâmite até chegar nessa fase de julgamento dos embargos.

Eu vou pedir *venia* para não ler o relatório, e considerar lido, e ir direto para a fundamentação.

Consumada a leitura da coesa fundamentação, o conselheiro relator proferiu voto pelo não conhecimento do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 nos seguintes termos:

3 – DISPOSITIVO

Assim, ante todo o exposto e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, com base no que dispõe o § 2º do art. 162 da LC n. 621/2012 e art. 395, inciso II c/c art. Art. 397, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** no sentido de não conhecer do presente Recurso de Reconsideração, por ausência do pressuposto da tempestividade decorrente da inobservância pelo recorrente do prazo recursal previsto no art. 164 c/c art. 157 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

À Secretaria-Geral das Sessões para que promova as comunicações processuais necessárias.

Vitória, 21 de junho de 2016.

Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Conselheiro Relator

Encerrada a leitura do voto pelo insigne conselheiro relator, pediu vista dos autos o representante do Ministério Público de Contas, tendo-lhe sido concedido o período

¹¹³ Vídeo da sessão especial disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=E6nFUo3wyZM>. Acesso em: 28 jun. 2016.



de vista de duas sessões após longo debate acerca da interpretação do art. 117 do Regimento Interno do TCEES:

Art. 117. Durante a apreciação das contas será assegurado aos Conselheiros e ao Ministério Público junto ao Tribunal o direito de vista do processo pelo **prazo de vinte e quatro horas**, que será **concedida em comum** quando solicitada por mais de um Conselheiro ou por um Conselheiro e um membro do Ministério Público junto ao Tribunal, **permanecendo o processo, nesse caso, na Secretaria Geral das Sessões.**

Parágrafo único. Será indeferido pelo Presidente, ouvido o Plenário, qualquer requerimento que possa implicar na impossibilidade de o Tribunal emitir parecer prévio no prazo constitucional.

O mencionado dispositivo prevê o exíguo prazo de 24 horas para vista da prestação de contas anual do governador, vista essa a ser concedida nas dependências da Secretaria Geral de Sessões quando solicitada por mais de um conselheiro ou por um conselheiro e um membro do MPC. Acerca desse prazo de 24 horas e da concessão de vista em comum, cumpre fazer os seguintes apontamentos.

Salvo melhor juízo, o estreito prazo de 24 horas para vista dos autos da prestação de contas anual do governador possui sua gênese normativa no também diminuto prazo constitucional de 60 dias que dispõe este Tribunal para emitir o **primeiro parecer prévio** nas referidas contas.

Esclareça-se que o prazo de 60 dias se aplica apenas à emissão do primeiro parecer prévio porquanto seria impossível esgotar todo o trâmite processual da prestação de contas em apenas 60 dias, incluindo todos os recursos cabíveis passíveis de interposição pelos legitimados (embargos de declaração, recurso de reconsideração e agravo). Apenas o prazo recursal do Ministério Público de Contas, um dos legitimados recursais, já abrangeria todo o prazo constitucional, motivo pelo qual a única interpretação que não representa violação ao devido processo legal e às prerrogativas do Ministério Público de Contas corresponde aquela que restringe a aplicação do art. 117 do Regimento Interno à fase de emissão do **primeiro parecer prévio**, não alcançando, portanto, a posterior fase recursal.



Nesse sentido, pronunciou-se o conselheiro relator Carlos Ranna na sessão especial em referência: “[...] eu entendo, Sr. presidente, para que não haja nenhum questionamento futuro, que deveria ser concedido ao Ministério Público o prazo de duas sessões, **mesmo porque o parecer prévio já foi prolatado, que nós estamos agora em fase recursal** [...]” (grifou-se).

Logo, resta demonstrada a inaplicabilidade do prazo de 24 horas e da concessão de vista em comum, regras previstas no art. 117 do Regimento Interno do TCEES, à fase recursal do processo de prestação de contas anual do governador, sob pena de se criar um mecanismo regimental de discriminação processual desprovido da correspondente e necessária justificativa legal.

Outro ponto que merece destaque diz respeito às razões para o pedido de vista por parte do Ministério Público de Contas. Consoante manifestação plenária deste representante do *Parquet*, preferida na última sessão especial com base no § 2º do art. 155 da Lei Complementar estadual 621/2012¹¹⁴, o pedido de vista do MPC não se destina apenas ao conhecimento das razões do voto proferido, mas também às demais questões processuais envolvidas, as quais devem ser apreciadas sob o ponto de vista da parte recorrente e, principalmente, sob o prisma do órgão fiscal da lei, mormente quando se está diante de processo que não fora submetido ao prévio parecer escrito deste *Parquet*, como é o caso dos presentes autos.

¹¹⁴ Art. 155. A audiência do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é obrigatória em todos os recursos, exceto nos embargos de declaração.

§ 1º A exceção prevista no caput não se aplica no recurso de embargos de declaração do qual decorram efeitos modificativos na decisão recorrida.

§ 2º O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá manifestar-se oralmente na sessão de julgamento ou apreciação, nos casos previstos no Regimento Interno.

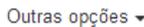
§ 3º A manifestação oral, na hipótese tratada no § 2º, deverá ser reduzida a termo, assinada por seu representante e, após o encerramento da sessão, juntada aos autos no prazo estabelecido no Regimento Interno.



1.9 22/06/2016: Autos do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 são recebidos na Secretaria do Ministério Público de Contas para emissão de parecer-vista

Finalmente, às 14h32m do dia 22/06/2016, portanto decorridas 24 horas da decisão plenária que concedeu vista ao Ministério Público de Contas, os autos do Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 foram encaminhados pela Secretaria Geral das Sessões (SGS) à Secretaria do Ministério Público de Contas (SMPC) desacompanhado do voto do conselheiro relator. Essa circunstância motivou o retorno do feito à SGS para encarte da documentação faltante, providência que foi adotada com a presteza de estilo por parte desta secretaria e pelo gabinete do ilustre conselheiro relator, tendo os autos sido remetidos ao MPC às 19h13m do mesmo dia, porém, infelizmente, após o encerramento do expediente na Corte de Contas. Por essa razão, o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016 devidamente instruído só pôde ser recebido pela SMPC às 12h12m do dia 23/06/2016, isto é, quase 48h após a deliberação plenária, conforme se colhe da movimentação processual extraída do Sistema Eletrônico e-TCEES, colacionada a seguir:

Processo / 03842/2016-4  

 Visualizar documentos  Movimentar  Incluir documento  Criar tarefa  Acompanhar  Outras opções ▾

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Controle Externo > Recurso

Situação: Autuado [Recebido] Formato: Físico

Setor atual: GAPC - Heron de Oliveira Setor anterior: SMPC

Recebimento: 23/06/2016 12:43 (18 volume(s)) Autuação: 31/05/2016 13:35

Sigilo padrão: Externo Possui objeto físico: Não

Protocolo autuado: 07484/2016-9 Data de protocolo: 30/05/2016 15:31

Unidade gestora: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Decisão: Parecer Prévio - Plenário 00050/2015

Recorrente: Ministério Público de Contas ()

Observação: Recurso de REconsideração em face do Parecer Prévio TC-050/2015

 No setor há 3 dias e 2 horas



Documentos Solicitações de assinatura Movimentações Apensos 3 Juntadas Histórico

Filtro

	Origem	Destino	Movimentação	Motivo	Movimentado por	Recebimento	Recebido por	Permanência
20	SMPC	GAPC - Heron de Oliveira	23/06/2016 12:23	Não informado	Elizabeth G	23/06/2016 12:43	Gabriel A	3 dias e 3 horas
19	GAC - Carlos Ranna	SMPC	22/06/2016 19:13	Não informado	Adelaide S	23/06/2016 12:12	Gibson M	31 minutos
18	SGS	GAC - Carlos Ranna	22/06/2016 18:15	Não informado	Cláudia R	22/06/2016 18:16	Adelaide S	17 horas e 56 minutos
17	SMPC	SGS	22/06/2016 17:38	Não informado	Elizabeth G	22/06/2016 17:48	Flavia M	28 minutos
16	GAPC - Heron de Oliveira	SMPC	22/06/2016 17:30	Não informado	Ramon G	22/06/2016 17:37	Elizabeth G	11 minutos
15	SMPC	GAPC - Heron de Oliveira	22/06/2016 15:16	Não informado	Elizabeth G	22/06/2016 15:33	Ramon G	2 horas e 4 minutos
14	SGS	SMPC	22/06/2016 14:38	Não informado	Gustavo S	22/06/2016 14:46	Vera G	47 minutos
13	GAC - Carlos Ranna	SGS	21/06/2016 13:01	Não informado	Marialva D	21/06/2016 13:07	Flavia M	1 dia e 1 hora
12	SGS	GAC - Carlos Ranna	08/06/2016 13:25	Não informado	Flavia M	13/06/2016 15:00	Matheus M	1 semana e 22 horas
11	GAC - Carlos Ranna	SGS	07/06/2016 13:32	Não informado	Matheus M	07/06/2016 14:18	Flavia M	6 dias e 42 minutos
10	SGS	GAC - Carlos Ranna	07/06/2016 12:29	Não informado	Flavia M	07/06/2016 13:28	Matheus M	50 minutos

Atente-se para o fato de que, dadas essas circunstâncias, teria sido impossível ao MPC adimplir com o exíguo prazo de vista de 24h previsto no art. 117 do Regimento Interno do TCEES e defendido em Plenário. Ademais, conforme já abordado, a análise, em sede de vista processual, de um rerecursos de reconsideração em apenas 24h não se coaduna com a postura de um tribunal vocacionado a assegurar o devido processo legal, notadamente quando se constata que o feito em tela fora levado a julgamento sem ser submetido ao prévio e indispensável parecer ministerial previsto no art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008:

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;

2 Análise

2.1 Da nulidade por ausência de parecer escrito do Ministério Público de Contas

Compulsando o caderno processual, constata-se que o Recurso de Reconsideração TC 3842/2016, interposto pelo Ministério Público de Contas, foi submetido a julgamento sem a observância do rito processual aplicável, haja vista achar-se desprovido do indispensável parecer ministerial escrito exigido pelo art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008 e pelo *caput* do art. 155 da Lei Complementar estadual 621/2012:

Lei Complementar Estadual 451/2008

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;

Lei Complementar Estadual 621/2012

Art. 155. **A audiência do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é obrigatória em todos os recursos**, exceto nos embargos de declaração.

§ 1º A exceção prevista no *caput* não se aplica no recurso de embargos de declaração do qual decorram efeitos modificativos na decisão recorrida.

§ 2º O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas **poderá** manifestar-se oralmente na sessão de julgamento ou apreciação, nos casos previstos no Regimento Interno.

§ 3º A manifestação oral, na hipótese tratada no § 2º, deverá ser reduzida a termo, assinada por seu representante e, após o encerramento da sessão, juntada aos autos no prazo estabelecido no Regimento Interno.



Consoante se extrai do art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008, a audiência do *Parquet* de Contas prevista no art. 155 da Lei Complementar estadual 621/2012 deve ser realizada mediante emissão de parecer necessariamente escrito, porquanto representa uma das garantias asseguradas pela legislação estadual aos procuradores especiais de contas, não se confundindo com o direito à manifestação oral nas sessões de julgamento ou de apreciação de recurso, previsto no § 2º do art. 155 da Lei Complementar estadual 621/2012. Salvo melhor juízo, essa interpretação constitui a única forma de se compatibilizar a obrigatoriedade de emissão de parecer escrito com a faculdade de manifestação oral do MPC, de modo que qualquer interpretação em sentido contrário pode resultar em restrição indevida do conteúdo normativo dos mencionados dispositivos.

Mesmo que admitido por hipótese, a possibilidade de emissão de “parecer oral” pressupõe a inexistência de tempo hábil para se proceder à análise de todos os fatos processuais documentados nos autos, notadamente quanto à observância do devido processo legal, circunstância que torna temerária a emissão de um juízo de valor sem ressalvas e apto a subsidiar as decisões desta Corte de Contas, principalmente em sede de recurso de reconsideração na prestação de contas anual do governador, como é o caso dos presentes autos, feito no qual não haverá uma segunda oportunidade, nos mesmos moldes, para se pronunciar sobre eventuais vícios processuais.

Pois bem. Além de escrito, o parecer do Ministério Público de Contas deve se emitido necessariamente após o encerramento da instrução processual realizada pela área técnica, quando existente essa instrução, e imediatamente antes da apreciação ou do julgamento do feito, conforme se colhe do sequenciamento lógico das etapas do processo contidas no art. 55 da Lei Complementar estadual 621/2012:

Art. 55. São etapas do processo:

I - a instrução técnica;

II - o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

III - a apreciação ou o julgamento;



IV - os eventuais recursos.

Parágrafo único. Considera-se o resultado dos processos de que trata este título a publicação da decisão, do acórdão ou do parecer respectivo.

O posicionamento do parecer ministerial logo após a instrução técnica tem por objetivo permitir que todos os fatos registrados no processo possam ser submetidos à análise por parte do órgão responsável pela fiscalização da aplicação da lei no âmbito deste Tribunal, motivo pelo qual a reabertura da instrução processual impõe o necessário reenvio do feito ao *Parquet* de Contas para emissão de novo parecer.

Por sua vez, a manifestação escrita do MPC deve ocorrer em fase processual imediatamente anterior à do julgamento do feito, de modo que as conclusões do *Parquet* possam subsidiar a elaboração do voto por parte do conselheiro relator, voto esse que servirá como referência para os votos dos demais magistrados de contas. Por esse motivo, a ausência de parecer ministerial gera a nulidade de todos os atos subsequentes ao momento em que deveria ter sido encartado aos autos, devendo o marcha processual retroceder ao *status quo ante* para a devida regularização.

Ao contrário do que se possa considerar, a presença do parecer do Ministério Público de Contas nos autos não representa mera formalidade, mas sim condição de validade para todas as decisões colegiadas deste Tribunal, do mais simples processo de admissão à mais complexa prestação de contas anual.

Mesmo em processos que não tenham sido conhecidos pela decisão monocrática do relator prevista no art. 162, § 2º, da Lei Complementar estadual 621/2012¹¹⁵, impõe-se a necessidade de parecer escrito do Ministério Público de Contas antes da apreciação das prestações de contas anuais dos chefes dos Poderes Executivos estadual e municipais, **mesmo quando o recurso de reconsideração não for**

¹¹⁵ Art. 162. O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, *ad referendum* da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:

- I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;
- II - encontrar-se insuficientemente instruída ou manifestamente inepta.

§ 1º Considerar-se-á inepta a petição quando:

- I - faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;
- II - o pedido for juridicamente impossível;

III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.



conhecido, conforme se constata a partir da leitura dos Pareceres Prévios [TC 003/2012](#), referente ao Recurso de Reconsideração TC 3450/2011, e [TC 039/2013](#), relativo ao Recurso de Reconsideração TC 2786/2007, ambos reproduzidos em seu inteiro teor a seguir:



PARECER PRÉVIO TC-003/2012

PROCESSO - TC-3450/2011

INTERESSADO - EDINÁLIA SILVA DE ALMEIDA



ASSUNTO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

EMENTA



RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NÃO CONHECER - INTEMPESTIVIDADE.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO MARCOS MIRANDA MADUREIRA:

RELATÓRIO

Trata-se o presente caderno processual de recurso de reconsideração interposto por Edinália Silva de Almeida, Chefe do Poder Executivo Municipal de Pedro Canário, referente ao exercício financeiro de 2008, visando reformar o parecer prévio TC 43/2010, que por sua vez, recomendou ao Legislativo Municipal a **rejeição das contas** apresentadas.

Por preceito regimental, a 8ª Controladoria Técnica por intermédio da instrução técnica nº 98/2012, acostada às fls. 12/16, **opinou pelo não conhecimento do recurso de reconsideração ante a manifesta intempestividade**, extraindo o seguinte excerto *ipsis litteris*: ***“Quanto a tempestividade, constata-se que a recorrente foi devidamente notificada do Parecer Prévio TC 043/2010, sendo que a juntada do comprovante da notificação se efetivou no dia 14/07/2010. Porém, verifica-se às fls. 01 dos presentes autos, conforme chancela do Setor de Protocolo, que***



o recurso foi interposto tardiamente no dia 13/06/2011, ou seja, QUASE UM ANO APÓS A JUNTADA DO COMPROVANTE DA NOTIFICAÇÃO. Assim, tendo em vista o disposto nos arts. 72 e 81 da Lei Complementar nº 32/1993 (Lei Orgânica), salta aos olhos a INTEMPESTIVIDADE do recurso, já que interposto fora do prazo legal de 30 (trinta) dias.”



De igual forma, o Ministério Público Especial de Contas, por intermédio do parecer 4756/2011, da lavra do Procurador Doutor Luciano Vieira, opinou no mesmo sentido da área técnica, pelo não conhecimento do presente recurso de reconsideração ante a manifesta intempestividade, consoante se verifica à fl. 21.

VOTO

À luz do exposto, dispensando por supérfluas tantas outras considerações, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO pelo NÃO CONHECIMENTO do presente recurso de reconsideração ante a manifesta intempestividade (requisito extrínseco de admissibilidade recursal), pelos motivos acima alinhados.

É como voto.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-3450/2011, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e quatro de janeiro de dois mil e doze, à unanimidade, **não conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira.



Composição Plenária

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Presidente, Marcos Miranda Madureira, Relator, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel, Domingos Augusto Taufner e o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador-Geral em exercício do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 24 de janeiro de 2012.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO MARCOS MIRANDA MADUREIRA

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

DR. LUCIANO VIEIRA

Procurador-Geral em exercício



PARECER PRÉVIO TC-039/2013



PROCESSO - TC-2786/2007 (APENSOS: TC-4742/2005, TC-1506/2006, TC-3150/2006, TC-3566/2007 E TC-3567/2007)
ASSUNTO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO
INTERESSADO - ANTÔNIO BITENCOURT
ADVOGADO - PEDRO JOSINO CORDEIRO (OAB/ES Nº 17.169)

EMENTA



PRESTAÇÃO DE CONTAS - PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES - EXERCÍCIO DE 2005 - PREFEITO: ANTÔNIO BITENCOURT - CONTAS IRREGULARES - PARECER PELA REJEIÇÃO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - NÃO CONHECER.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL:

I – RELATÓRIO:

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Bitencourt, então Prefeito Municipal de Marataízes no exercício de 2005, irresignado com o teor do Acórdão TC-202/2007 e do Parecer Prévio TC-088/2007.

Alega o recorrente, em síntese, que o prazo para a interposição de recurso ainda não havia expirado na data que tomou ciência da decisão desta corte de Contas.

Determinada a instrução do feito, o corpo técnico deste Sodalício, por intermédio da 8ª Controladoria Técnica, às fls. 7/10, opinou, preliminarmente, pelo não conhecimento do Recurso de Reconsideração, haja vista o princípio da unicidade recursal.



Ato contínuo, o Ministério Público Especial de Contas, em parecer da lavra do Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, às fls. 14/16, acompanhando o corpo técnico, opinou pelo não conhecimento do recurso, em razão da ocorrência da preclusão consumativa, à luz do princípio da unirecorribilidade, abarcado pelo art. 81 da Lei Complementar nº 32/93, vigente à época.

É o relatório.



V O T O

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Bitencourt, então Prefeito Municipal de Marataízes no exercício de 2005, irredigido com o teor do Acórdão TC-202/2007 e do Parecer Prévio TC-088/2007.

A questão não comporta maiores controvérsias. Com efeito, verifico que o recorrente já havia manejado o recurso de reconsideração cabível em face do Acórdão TC-088/2007, que foi autuado sob o processo TC-3567/2007.

Logo, considerando que vigora no sistema recursal aplicável inclusive a esta Corte de Contas o princípio da unirecorribilidade, em que para cada decisão prolatada caberá apenas um recurso, nos termos do art. 81 da Lei Complementar nº 32/93, vigente à época, o recurso não pode ser conhecido.

III – CONCLUSÃO:

Diante do exposto, acompanhando o corpo técnico e o Ministério Público de Contas, **VOTO**, preliminarmente, pelo **NÃO CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

É como voto.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2786/2007, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de julho de dois mil e treze, à unanimidade, **não conhecer** do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Bitencourt, Prefeito Municipal de Marataízes no exercício de 2005, nos termos do voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel.



Composição Plenária

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Presidente, José Antônio Almeida Pimentel, Relator, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e os Conselheiros em substituição Marco Antonio da Silva e Eduardo Perez.

Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 16 de julho de 2013.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Presidente

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL
Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA
Em substituição

CONSELHEIRO EDUARDO PEREZ
Em substituição

Fui presente:
DR. HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral



Certamente, o fato de o recurso de reconsideração em discussão desafiar parecer prévio emitido na prestação de contas do excelentíssimo senhor governador do Estado do Espírito Santo não constitui motivo válido para receber tratamento distinto por parte da fiscalização exercida por este Tribunal, em desprestígio à atuação igualmente fiscalizatória do Ministério Público de Contas.

Outrossim, verifica-se que o não envio dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer escrito comporta, inclusive, a instauração preliminar de incidente de uniformização da jurisprudência, nos termos do art. 175 da Lei Complementar estadual 621/2012¹¹⁶ e dos art. 356 e 357 do Regimento Interno do TCEES¹¹⁷, a ser manejado por ocasião de eventual interposição do recurso de

116

Seção II Da Uniformização de Jurisprudência

Art. 175. Ao apreciar processo em que seja suscitada **divergência entre deliberações anteriores do Tribunal de Contas**, poderá o colegiado, a requerimento de Conselheiro, Auditor, representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ou responsável, decidir pela **apreciação preliminar** da controvérsia.

Parágrafo único. Reconhecida a existência da divergência, o Relator solicitará a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, submetendo em seguida a questão à deliberação do Plenário.

117

Seção V Do Incidente de Uniformização de Jurisprudência

Art. 356. Ao apreciar processo em que seja suscitada divergência entre deliberações anteriores do Tribunal, poderá o colegiado, a requerimento de Conselheiro, Auditor, do Ministério Público junto ao Tribunal, responsável ou interessado, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia, **em autos apartados, retirando-se a matéria de pauta.**

§ 1º Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência, o suscitante deverá indicar expressamente as decisões nas quais tenha ocorrido a divergência.

§ 2º Admitido o incidente de uniformização pelo Relator, ficam sobrestados o julgamento do processo principal e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar, podendo ser determinada a remessa do processo ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula para os fins do disposto no art. 445, inciso III, deste Regimento. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 003, de 7.10.2014).

Redação anterior:

§ 2º Admitido o incidente de uniformização pelo Relator, ficam sobrestados o julgamento do processo principal e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar.

§ 3º **O Relator solicitará a audiência do Ministério Público junto ao Tribunal**, no prazo de quinze dias, submetendo a questão à deliberação do Plenário até a segunda sessão ordinária subsequente à devolução dos autos, salvo se a complexidade da matéria indicar a necessidade de dilação do prazo, que não poderá ultrapassar a quarta sessão ordinária.

§ 4º Dirimida a divergência jurisprudencial pelo Plenário, a apreciação do processo quanto ao mérito terá prosseguimento na sessão do colegiado competente.

§ 5º Não reconhecendo a divergência jurisprudencial, o Relator levará seu voto ao Plenário que, se acolhido, terá prosseguimento na apreciação do mérito do processo, se matéria de sua competência, ou encaminhá-lo-á à Câmara originária.

§ 6º Se o Plenário, dissentindo do Relator, entender pela existência de divergência jurisprudencial, passará a funcionar como novo Relator para o incidente o Conselheiro que primeiro proferir o voto dissidente.

§ 7º Da decisão do Plenário sobre a divergência, caberá apenas o recurso de embargos de declaração.

§ 8º A decisão que resolver a divergência será remetida ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula, para oportuna apreciação da possibilidade de elaboração de enunciado de súmula sobre a matéria. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 003, de 7.10.2014).

Redação anterior:

§ 8º A decisão que resolver a divergência será remetida à Comissão de Jurisprudência, para oportuna apreciação da necessidade de elaboração de enunciado de súmula sobre a matéria.

Art. 357. Proferido o julgamento do incidente pelo Plenário, observado o *quorum* qualificado previsto no art. 180 da Lei Orgânica do Tribunal, os autos serão devolvidos àquele que suscitou a matéria incidental, para apreciação do mérito do processo.



agravo previsto nos art. 169 e 170 da Lei Complementar estadual 621/2012¹¹⁸, combinado com o art. 142 do mesmo diploma legal¹¹⁹, caso o presente recurso não seja conhecido por meio de decisão colegiada de natureza terminativa, em razão da supressão da prerrogativa ministerial de emitir parecer escrito em todos os processos de controle externo.

Observe-se que tanto no recuso de agravo quanto no incidente de uniformização de jurisprudência a audiência do MPC se faz obrigatória, haja vista tratar-se de processos inerentes ao exercício do controle externo.

Esclareça-se, ainda, que o parecer-vista não se confunde e nem substitui o parecer escrito, porquanto o pedido de vista constitui uma mera faculdade do órgão ministerial, ao passo que o parecer escrito revela-se peça de emissão obrigatória em todos os feitos submetidos a julgamento pelo Tribunal de Contas. Ademais, o parecer-vista tem lugar somente na fase de julgamento e necessariamente após a

Parágrafo único. Dirimida a questão, os respectivos autos serão apensados ao processo em que se originou o incidente.

¹¹⁸ Art. 169. Das **decisões interlocutórias** e **terminativas** caberá agravo formulado uma só vez, por escrito, no prazo de dez dias contado da data da ciência da decisão, na forma estabelecida no Regimento Interno.

Art. 170. A petição de agravo será dirigida diretamente ao Relator e conterà a exposição do fato e do direito, as razões de reforma da decisão e cópia da decisão agravada.

§ 1º Nos casos dos quais possa resultar lesão grave e de difícil reparação, sendo relevante a fundamentação, poderá ser conferido efeito suspensivo ao agravo pelo Relator, ou pelo Presidente do Tribunal de Contas na hipótese do artigo 127 desta Lei Complementar, ad referendum da Câmara ou do Plenário, na primeira sessão subsequente, observada a competência originária.

§ 2º Recebido o agravo, o Relator determinará, se necessária, a instrução do feito no prazo de até dez dias.

§ 3º Encerrada a instrução, e ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no prazo de até dez dias, o Relator submeterá o agravo à Câmara ou ao Plenário.

¹¹⁹

TÍTULO VII
DAS DECISÕES
CAPÍTULO I
DA NATUREZA E DA FORMA DAS DECISÕES

Art. 142. As decisões do Tribunal de Contas poderão **ser** preliminares, interlocutórias, definitivas ou terminativas.

§ 1º Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas, antes de pronunciar-se quanto ao mérito, resolve ordenar a citação, a notificação, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ou outras diligências necessárias ao saneamento do processo. (Redação dada pela LC nº 658/2012 – DOE 21.12.2012)

Redação Anterior:

§ 1º **Preliminar** é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas, **antes de pronunciar-se quanto ao mérito, resolve ordenar a citação, a notificação ou outras diligências necessárias ao saneamento do processo.**

§ 2º **Interlocutória** é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas **decide questão incidental, antes de pronunciar-se quanto ao mérito.**

§ 3º **Definitiva** é a decisão pela qual o Tribunal de Contas **examina o mérito.**

§ 4º **Terminativa** é a decisão pela qual o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidáveis, determina a sua extinção pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, ou o seu arquivamento por racionalização administrativa e economia processual.

Art. 143. As decisões do Tribunal de Contas, incluídas aquelas relativas à emissão de pareceres, serão tomadas na **forma** estabelecida no Regimento Interno, observado o disposto nesta Lei Complementar.



apresentação do voto pelo conselheiro relator, momento processual que extrai sua validade da existência prévia nos autos de parecer escrito do *Parquet* de Contas.

Por fim, cumpre destacar o duplo papel exercido pelo Ministério Público de Contas neste recurso de reconsideração, na medida em que figura simultaneamente como parte recorrente, possuindo nesta condição os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, e como fiscal da lei, circunstância em que lhe são asseguradas, em todos os casos, as indisponíveis prerrogativas previstas em lei¹²⁰ e insusceptíveis de serem renunciadas pelos procuradores, conforme se extrai do art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008, e do parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar estadual 621/2012. *In verbis*:

Lei Complementar Estadual 451/2008

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;

Lei Complementar Estadual 621/2012

Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. **O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**

Desse modo, em razão da ausência de parecer ministerial escrito no presente recurso de reconsideração, encontram-se eivados de nulidade absoluta todos os atos subsequentes ao momento processual em que deveria ter sido encartado aos autos.

¹²⁰ A exemplo da obrigatoriedade de emissão de parecer escrito em todos os processos, conforme disposto no art. 3º, inciso II, da Lei Complementar estadual 451/2008.



2.2 Da ausência de realização de prévio juízo monocrático de admissibilidade do recurso por parte do conselheiro relator

Preconiza o art. 161 da Lei Complementar estadual 621/2012, integrante das Disposições Gerais dos Recursos, que compete ao relator o juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso. *Verbis*:

TÍTULO VIII
DOS RECURSOS E DA REVISÃO
CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

[...]

Art. 161. **Compete ao Relator o juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso.**

No mesmo sentido estabelece o art. 288, inciso XVI, do Regimento Interno do TCEES, esclarecendo que o juízo de admissibilidade deve ser prévio à fase de julgamento e que não acarreta prejuízo ao posterior exame dos pressupostos recursais por ocasião da sua apreciação pelo colegiado:

Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

[...]

XVI - emitir juízo prévio de admissibilidade como condição para o processamento de recurso ou pedido de revisão, sem prejuízo do exame dos pressupostos recursais na fase de julgamento;

A exigência do juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso significa que, após a sua autuação, o feito só poderá tramitar no Tribunal de Contas se contiver essa imprescindível providência de competência do conselheiro relator. Em outras palavras, sem a aferição monocrática prévia dos requisitos de admissibilidade o feito não pode prosseguir sua marcha processual, seja em direção ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer escrito, no caso de não conhecimento do recurso, seja rumo à área técnica para instrução processual, na hipótese de conhecimento.

Por sua vez, a realização do juízo de admissibilidade negativo (não conhecimento) se opera mediante ato do conselheiro relator, ato esse que, conquanto defina o



caminho a ser trilhado pelo feito a partir de então, necessita de ratificação posterior (*ad referendum*) por parte do colegiado competente para que se torne exequível (ato administrativo composto), conforme previsão contida no art. 162 da Lei Complementar estadual 621/2012:

Art. 162. O recurso, preliminarmente, **não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário**, conforme a competência, quando a petição:

- I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;
- II - encontrar-se insuficientemente instruída ou manifestamente inepta.

§ 1º Considerar-se-á inepta a petição quando:

- I - faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;
- II - o pedido for juridicamente impossível;
- III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.

Por se tratar de recurso de reconsideração, espécie recursal sujeita à preclusão consumativa e com efeito suspensivo, nos termos do art. 152, parágrafo único, e do art. 164, ambos da Lei Complementar estadual 621/2012¹²¹, e por necessitar do referendo do órgão colegiado para tornar-se exequível, o ato do conselheiro relator que se posiciona pelo não conhecimento do recurso não se sujeita de imediato ao recurso de agravo. Ademais, o referido ato singular não se inclui no rol taxativo que caracteriza as decisões de natureza “preliminar”, nem se enquadra como de natureza “interlocutória”, únicas hipóteses de decisões monocráticas passíveis de serem proferidas pelo relator, consoante se colhe do art. 142 da Lei Complementar estadual 621/2012:

¹²¹ Art. 152. Cabem os seguintes recursos nos processos em tramitação no Tribunal de Contas:

- I - recurso de reconsideração;
- II - pedido de reexame;
- III - embargos de declaração;
- IV - agravo.

Parágrafo único. A interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa.

[...]

Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, **com efeito suspensivo**, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser dado prosseguimento a execução das decisões.



**TÍTULO VII
DAS DECISÕES**

**CAPÍTULO I
DA NATUREZA E DA FORMA DAS DECISÕES**

Art. 142. As decisões do Tribunal de Contas poderão ser preliminares, interlocutórias, definitivas ou terminativas.

§ 1º **Preliminar** é a decisão pela qual o **Relator** ou o **Tribunal de Contas**, antes de pronunciar-se quanto ao mérito, resolve ordenar a citação, a notificação, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ou outras diligências necessárias ao saneamento do processo. (*Redação dada pela LC nº 658/2012 – DOE 21.12.2012*)

Redação Anterior:

§ 1º Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas, antes de pronunciar-se quanto ao mérito, resolve ordenar a citação, a notificação ou outras diligências necessárias ao saneamento do processo.

§ 2º **Interlocutória** é a decisão pela qual o **Relator** ou o **Tribunal de Contas** decide questão incidental, antes de pronunciar-se quanto ao mérito.

§ 3º **Definitiva** é a decisão pela qual o **Tribunal de Contas** examina o mérito.

§ 4º **Terminativa** é a decisão pela qual o **Tribunal** ordena o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, determina a sua extinção pela **ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo**, ou o seu arquivamento por racionalização administrativa e economia processual.

Art. 143. As decisões do Tribunal de Contas, incluídas aquelas relativas à emissão de pareceres, serão tomadas na forma estabelecida no Regimento Interno, observado o disposto nesta Lei Complementar.

Por sua vez, de acordo com o art. 169 da Lei Complementar estadual 621/2012, o agravo mostra-se cabível apenas em face das decisões de natureza interlocutória, quando proferidas pelo relator ou pelo Tribunal, e das decisões de natureza terminativa, prolatadas unicamente pelo Tribunal:

Art. 169. Das decisões **interlocutórias** e **terminativas** caberá agravo formulado uma só vez, por escrito, no prazo de dez dias contado da data da ciência da decisão, na forma estabelecida no Regimento Interno.

Como se sabe, a decisão interlocutória destina-se à resolução de questão incidental suscitada antes da apreciação do mérito, donde se infere que, nessa hipótese, o feito já tenha superado o juízo de admissibilidade. Outrossim, ao se admitir que o ato do conselheiro relator que não conhece do recurso de reconsideração seja



enquadrado como decisão de natureza interlocutória, estar-se-ia criando uma segunda possibilidade de interposição de agravo, além daquela decorrente da decisão colegiada terminativa do feito.

Observe-se que, em razão da preclusão consumativa e do efeito suspensivo inerente ao recurso de reconsideração, o recorrente não suporta prejuízo algum em aguardar até que o órgão colegiado valide ou não o ato do relator que não conheceu do recurso, referendando ou modificando o seu teor, sempre subsidiado pelo parecer escrito do Ministério Público de Contas. Contra essa decisão terminativa do órgão colegiado ainda caberá o recurso de agravo previsto no § 4º do art. 142 da Lei Complementar estadual 621/2012.

Esclareça-se, por oportuno, que os autos deste recurso de reconsideração não poderiam ser endereçados ao Ministério Público de Contas desprovidos do juízo de admissibilidade prévio, uma vez que, nessas circunstâncias, não seria possível que o parecer ministerial subsidiasse o voto do relator antes da submissão do feito ao colegiado, bem como eventual pedido de vista por parte dos demais membros da Corte. Eventualmente, o parecer escrito do *Parquet* de Contas pode até gerar a mudança de entendimento do conselheiro relator.

Logo, considerando a pendência de realização do prévio juízo de admissibilidade, deve o presente feito ser encaminhado inicialmente ao ilustre conselheiro relator para que realize o exame monocrático previsto no art. 161 da Lei Complementar estadual 621/2012¹²² e no art. 288, inciso XVI, do Regimento Interno do TCEES¹²³, providência necessária ao processamento do recurso, isto é, ao prosseguimento do trâmite do processo após a sua autuação¹²⁴, para que, na sequência, possa ser remetido ao Ministério Público de Contas para emissão do parecer faltante.

¹²² Art. 161. **Compete ao Relator o juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso.**

¹²³ Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

[...]

XVI - emitir **juízo prévio** de admissibilidade como condição para o processamento de recurso ou pedido de revisão, **sem prejuízo do exame dos pressupostos recursais na fase de julgamento**;

¹²⁴ Sem a realização do juízo de admissibilidade, o processo não pode ser remetido ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer nem submetido ao colegiado para apreciação ou julgamento.



2.3 Do cômputo do prazo recursal para o Ministério Público de Contas

Por fim, insta abordar as razões trazidas pelo voto do ilustre conselheiro relator para o não conhecimento do recurso de reconsideração por ausência de preenchimento do requisito de admissibilidade referente à tempestividade da sua interposição.

Inicialmente, observa-se que o voto do eminente relator mostra-se preciso sob o ponto de vista da aplicação formal do Direito, notadamente em relação à coesão dos argumentos e fatos que sustentam a proposta de não conhecimento do recurso por intempestividade. De fato, ao se considerar apenas o prazo de 60 dias previsto na legislação, desconsiderando-se, por conseguinte, a aplicabilidade dos efeitos suspensivos da Decisão TC 06/2016, desvela-se extemporâneo o pedido de reconsideração manejado pelo *Parquet* de Contas.

No entanto, em razão das circunstâncias que envolvem o caso concreto, cumpre a este órgão ministerial tecer algumas considerações sobre os motivos que o levaram a considerar os efeitos da referida decisão suspensiva no cômputo do prazo recursal.

Pois bem. Ao tomar ciência da Decisão TC 06/2016, este órgão ministerial interpretou seu conteúdo à luz dos dispositivos do Regimento Interno do TCEES os quais, infelizmente, conquanto constituam a base normativa para decisões dessa natureza, não se fizeram presentes na redação do referido *decisum*.

Conquanto houvesse no texto menção expressa aos 120 processos que foram recebidos pela Secretaria do Ministério Público de Contas (SMPC) em 14/04/2016, não fazia sentido, sob o ponto de vista lógico, retroceder os efeitos da decisão para suspender o curso de prazos a partir de uma data em que esses mesmos prazos sequer começaram a correr, porquanto só é possível a suspensão de prazos que já iniciaram seu curso.

Essa circunstância peculiar fez com que este órgão ministerial acreditasse que a retroação dos efeitos da suspensão para data anterior ao início da contagem dos



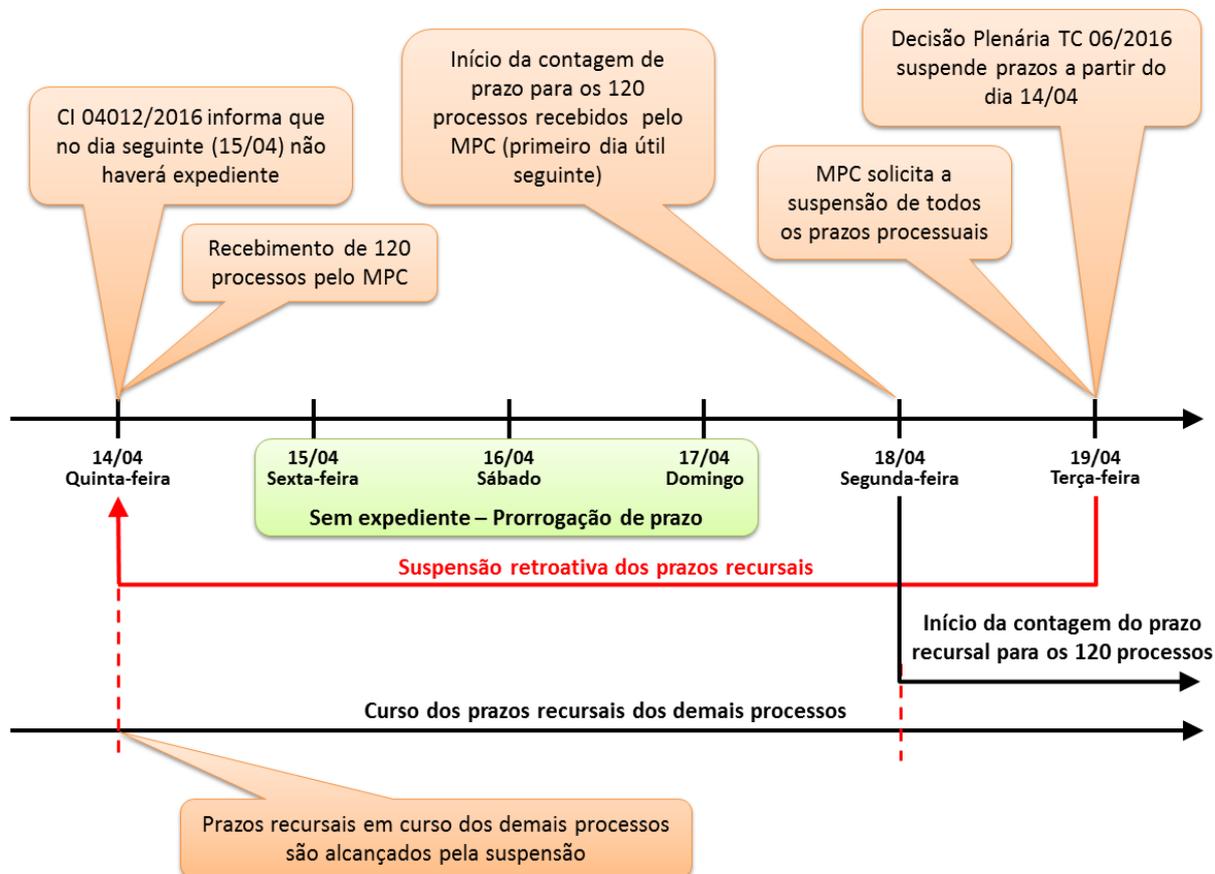
prazos para recurso dos 120 processos alcançou todos os prazos recursais que se encontravam em curso na data de 14/04/2016, de modo que a referência à data da chegada dos autos dos 120 processos à SMPC fora escolhida apenas como marco temporal inicial do período de suspensão, assim como poderia ter sido utilizado outro evento ocorrido nessa mesma data, a exemplo da expedição da CI 04012/2016, por meio da qual a Diretoria-Geral da Secretaria do Tribunal informou que não haveria expediente no dia seguinte (15/04/2016).

Observe-se que para se definir um período de suspensão é preciso apenas que sejam estabelecidos os dois marcos temporais delimitadores, podendo, para tanto, serem utilizadas as mais variadas fórmulas. No caso da Decisão TC 06/2016, a fórmula utilizada para designar o período de suspensão foi a seguinte: [...] entre a data do recebimento dos autos por sua Secretaria, que ocorreu no dia 14 de abril (marco inicial), até o dia 25 de abril do corrente (marco final).

Perceba-se que o marco inicial do período de suspensão foi redigido utilizando-se dois elementos: a data 14/04/2016 e um dos eventos ocorridos nessa mesma data (o recebimento dos autos pela Secretaria do MPC).

O fato de se ter incluído na redação do termo inicial do período de suspensão a expressão “data do recebimento dos autos por sua Secretaria” foi interpretado por este órgão ministerial como uma redundância em relação à data expressamente grafada (14/04/2016).

A ilustração a seguir apresenta a sequência de fatos que motivaram a inclusão do período de suspensão previsto na Decisão TC 06/2016 no cômputo do prazo recursal do presente recurso de reconsideração:



Em razão da possibilidade de se extrair mais de uma interpretação do texto da Decisão TC 06/2016, este órgão ministerial fez juntar aos autos [Nota Técnica](#) (fl. 1133 a 1146) com o objetivo de esclarecer os motivos que lhe induziram a considerar no prazo recursal o período de suspensão promovido pela mencionada decisão.

Após o conhecimento dos judiciosos argumentos trazidos pelo conselheiro relator, revelou-se verdadeira a possibilidade de dupla interpretação para a redação da decisão suspensiva que se serviu do conceito de “suspensão” de prazos, termo técnico de conformação semântica consagrada no universo jurídico, em especial no domínio do Direito Processual.

A par das salutares discussões jurídicas acerca dos requisitos de admissibilidade do recurso, importa trazer à argumentação aspectos outros que, salvo melhor juízo,



devem ser considerados pelo Plenário desta Corte de Contas, dada a urgência e relevância para a sociedade.

Em primeiro lugar, ressalta-se a necessidade de enfrentamento urgente de duas relevantes questões por parte deste Tribunal, as quais estão sendo circunstancialmente submetidas à cognição deste órgão de controle externo por meio do presente recurso de reconsideração, quais sejam:

- 1) O descumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), decorrente dos procedimentos da Administração Pública estadual de criar receita fictícia para cobrir despesa inexistente do RPPS e de transferir orçamentariamente os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RPPS, bem como da aplicação do art. 21, §§ 4º e 5º da Resolução TC 238/2012¹²⁵, dispositivos segundo os quais os recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do RPPS são considerados como aplicação em MDE, permitindo, em seu conjunto, a subtração indevida anual de mais de meio bilhão de reais de recursos da educação estadual, **sujeitando, inclusive, o Estado do Espírito Santo à mais grave sanção que se pode impor a um Estado membro da Federação: a intervenção federal – por meio da Representação Interventiva junto ao Supremo Tribunal Federal, de iniciativa do Procurador-Geral da República, nos moldes do art. 36, inciso III, da Carta Maior**¹²⁶, retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura

¹²⁵ Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)

¹²⁶ Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

O **inciso III do art. 36** da Constituição Federal foi regulamentado pela **Lei nº 12.562/2011**, que dispôs sobre o processo e julgamento da Representação Interventiva perante o Supremo Tribunal Federal.



federativa brasileira, em face da violação ao princípio constitucional sensível previsto no art. **art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Constituição Federal**¹²⁷;

- 2) A atual inobservância dos limites de despesa com pessoal por parte dos Poderes e órgãos estaduais, decorrente da aplicação da **Decisão TC 006/2001** e da **Resolução TC 189/2003**, normativos editados por esta Corte de Contas que autorizam todos os Poderes e órgãos estaduais a descumprirem os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conferindo aparente legalidade à contabilização de parte das despesas com pessoal dos **Poderes Legislativo e Judiciário**, do **Ministério Público** e do próprio **Tribunal de Contas** dentro do limite de despesa com pessoal do **Poder Executivo**, transferindo indevidamente parte da responsabilidade fiscal dos demais poderes e órgãos para o Poder Executivo e desconsiderando a repartição dos limites de despesa com pessoal prevista no art. 20, inciso II, da Lei Complementar federal 101/2000¹²⁸, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **sujeitando o Estado do Espírito Santo a uma segunda hipótese de intervenção federal** e retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura federativa brasileira, em face da **recusa à execução de lei federal (no caso, a LRF), nos termos do art. 34, inciso VI, da Constituição Federal**¹²⁹, bem como à suspensão do recebimento de todos os repasses de verbas federais e estaduais, consoante estabelece

¹²⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12562.htm. Acesso em 28 mai. 2016.

¹²⁷ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto para:**

[...]

VII - **assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:**

- a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
- b) direitos da pessoa humana;
- c) autonomia municipal;
- d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

e) **aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino** e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

¹²⁸ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

¹²⁹ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto para:**

[...]

VI - **prover a execução de lei federal**, ordem ou decisão judicial;



o art. 169, § 2º, da Carta da República¹³⁰, uma vez o período de dois anos para adequação aos limites de despesa com pessoal, estabelecido pela LRF, **expirou há mais de uma década**¹³¹, conforme regra de transição contida no art. 70 dessa mesma lei complementar¹³²;

Conforme se percebe, em ambos os casos as gravíssimas irregularidades são escudadas por atos normativos emanados por este Tribunal, os quais foram objeto dos incidentes de prejulgado suscitados preliminarmente, portanto passíveis de análise somente na hipótese de admissibilidade do recurso de reconsideração, nos exatos termos do voto do conselheiro relator¹³³ (fl. 1245).

Registre-se, por oportuno, que as situações irregulares descritas já foram inclusive objeto de consideração por parte dos ilustres conselheiros Carlos Ranna, Sérgio Aboudib e Rodrigo Chamoun, bem como do igualmente insigne auditor substituto de conselheiro Marco Antônio, os quais, por ocasião da emissão do Parecer Prévio TC 50/2015, reconheceram a necessidade de se criar uma **regra de transição/período de adequação** para solucionar as questões atinentes ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e à inobservância quanto à aplicação do percentual mínimo constitucional em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), reconhecendo, desse modo, mesmo que implicitamente, a existência de desconformidade legal na gestão exercida pelo Poder Executivo estadual e pelos demais poderes e órgãos estaduais.

¹³⁰ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
[...]

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, **serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
[...]

¹³¹ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar federal 101/200, foi publicada em **05/05/2000**, entrando em vigor na data de sua publicação, conforme estabelecido em seu art. 74.

¹³² Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 **deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios**, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23.
Parágrafo único. A inobservância do disposto no *caput*, no prazo fixado, sujeita o ente às sanções previstas no § 3o do art. 23.

¹³³ “No mais, deixo de tratar das questões preliminares e dos incidentes propostos, visto que constituem matéria que só poderia ser enfrentada após eventual transposição do juízo de admissibilidade do expediente recursal, o que, pelas razões expostas, não é cabível no caso vertente.”



Esclareça-se, no entanto, que **este órgão ministerial não pactua com a referida proposta**, haja vista que **qualquer medida de natureza institucional**, consubstanciada em lei ou em ato administrativo normativo estadual, concebida no intuito de impedir, frustrar ou retardar o imediato cumprimento tanto do percentual mínimo constitucional de 25% com despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) quanto da repartição dos limites de despesa com pessoal entre os Poderes e órgãos, seja por meio da criação de regras transição ou de outro expediente de conteúdo semelhante, consistiria em verdadeira afronta ao pacto federativo, na medida em que, além de ignorar os esforços realizados pelos demais entes da federação para adimplir com os referidos limites, usurpava a competência legislativa da União, **sujeitando, por mais esse motivo, o Estado do Espírito Santo à intervenção federal**, sanção prevista no art. 34, inciso VI, e processada nos moldes do art. 36, inciso III, ambos da Constituição Federal¹³⁴,

Acrescente-se, por fim, que a relevância e a urgência das questões trazidas ao conhecimento deste Tribunal já motivaram, em caráter excepcional, a mitigação do preenchimento dos requisitos de admissibilidades, a exemplo da Representação TC 5591/2013, processo de fiscalização que apura graves irregularidades na concessão do Sistema Rodovia do Sol.

Nesse feito fiscalizatório a habitual rigidez na realização do juízo de admissibilidade restou excepcionalmente abrandada pelo então conselheiro relator Domingos Augusto Taufner em razão da relevância e da urgência em se fiscalizar o processo de concessão e de exploração econômica do Sistema Rodovia do Sol, motivação que, a rigor, não encontra amparo da legislação aplicável. No juízo de admissibilidade realizado por S. Ex.^a, plasmado por meio da Decisão TC 2754/2013, fora dispensada a apresentação de indícios de irregularidade por parte dos

¹³⁴ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

[...]

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

[...]

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)



representantes. Essa mitigação quanto à observância dos requisitos de admissibilidade foi objeto de apreciação por parte deste *Parquet* de Contas no [Aditamento](#) feito à mencionada Representação, do qual se colhe o seguinte excerto:

Conquanto os representantes não tenham apresentado formalmente indícios das irregularidades que em regra autorizariam esta Corte de Contas a instaurar o procedimento fiscalizatório em epígrafe, conforme exige o inciso III do art. 94 da Lei Complementar n.º 621/2012, combinado com o § 2.º do art. 99 do mesmo diploma normativo, infere-se do momento histórico por que passa o Estado do Espírito Santo que o brado retumbante das 100 mil vozes que recentemente ecoaram em ruas e palácios da sua capital reverberou sob os arcos do cartão-postal capixaba, trazendo à tona, além de outras pautas, o inconformismo social com o preço da tarifa do pedágio da Terceira Ponte.

Diante de quórum tão qualificado e de reivindicações legitimadas pela essência do espírito democrático, despido de cores e ideologias partidárias, prescinde-se da análise inicial quanto à presença de indícios de irregularidade, conforme é possível se extrair dos fundamentos da Decisão TC-2754/2013.

Portanto, diante desse precedente jurisprudencial de importância secundária quando comparado às gravíssimas violações à Constituição Federal, emerge a necessidade de enfrentamento por parte deste Tribunal de Contas das questões veiculadas pelo presente recurso de reconsideração, a exemplo da subtração indevida bilionária dos recursos da educação, o qual, somente entre janeiro de 2009 e maio de 2016, perfaz a incrível quantia de **R\$ 3.336.277.755,37 (três bilhões, trezentos e trinta e seis milhões, duzentos e setenta e sete mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e trinta e sete centavos)**, recursos ordinários que foram destinados prioritariamente para pagamento de outras despesas dos Poderes e órgãos estaduais em detrimento da melhoria e do desenvolvimento do ensino público capixaba.

Em tempo, aliás, antes que se levantem vozes contrárias à vinculação constitucional de gasto mínimo com a educação, no percentual de 25% da receita resultante de impostos, reputando-a geradora de ineficiência alocativa e má gestão - carecedora, portanto, de um aperfeiçoamento -, associado ao atual debate acerca da necessidade de ajuste fiscal em face do propalado momento político-econômico, cumpre-nos consignar que não se concebe a desconstrução da proteção de custeio do direito fundamental à educação, sem sequer explicitar os grandes pontos frágeis

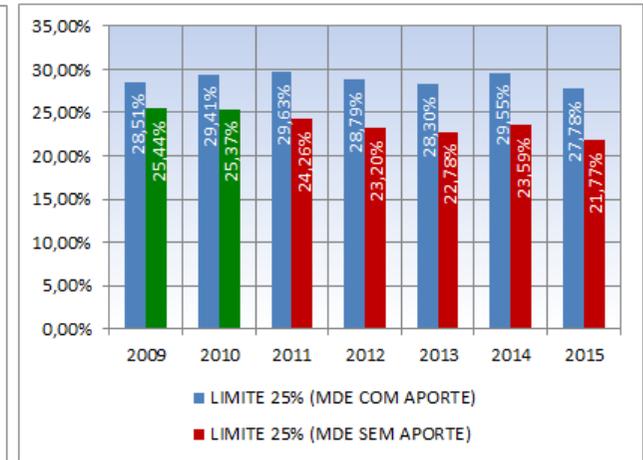
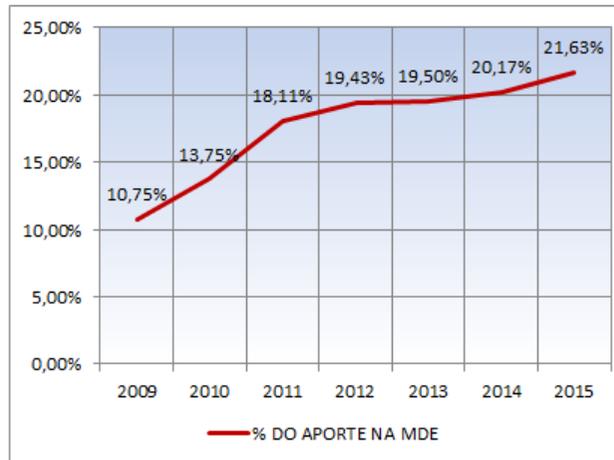
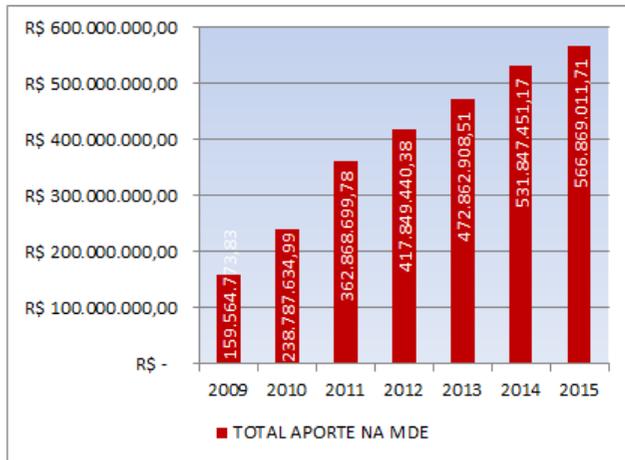


inseridos nas renúncias fiscais, nos créditos subsidiados, na efetiva arrecadação da dívida ativa, na análise da performance dos financiamentos concedidos pelo Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes), no expressivo contingente de servidores temporários e comissionados, na insuficiência dos controles de custos e resultado por desempenho real e não meramente estimado, dentre outros impasses.

O gráfico a seguir ilustra a evolução do débito histórico com a educação estadual:



ANO	TOTAL MDE	APORTE SEDU MDE	APORTE FAMES MDE	TOTAL APORTE NA MDE	% DO APORTE NA MDE	LIMITE 25% (MDE COM APORTE)	LIMITE 25% (MDE SEM APORTE)
2009	R\$ 1.483.822.597,73	R\$ 159.406.736,38	R\$ 158.037,45	R\$ 159.564.773,83	10,75%	28,51%	25,44%
2010	R\$ 1.737.265.655,46	R\$ 238.414.905,04	R\$ 372.729,95	R\$ 238.787.634,99	13,75%	29,41%	25,37%
2011	R\$ 2.003.958.690,76	R\$ 362.393.758,63	R\$ 474.941,15	R\$ 362.868.699,78	18,11%	29,63%	24,26%
2012	R\$ 2.151.032.803,78	R\$ 417.300.389,46	R\$ 549.050,92	R\$ 417.849.440,38	19,43%	28,79%	23,20%
2013	R\$ 2.424.334.563,20	R\$ 472.250.380,94	R\$ 612.527,57	R\$ 472.862.908,51	19,50%	28,30%	22,78%
2014	R\$ 2.637.382.134,23	R\$ 531.284.714,02	R\$ 562.737,15	R\$ 531.847.451,17	20,17%	29,55%	23,59%
2015	R\$ 2.620.554.770,38	R\$ 566.406.110,14	R\$ 462.901,57	R\$ 566.869.011,71	21,63%	27,78%	21,77%
mai/16		R\$ 585.228.835,00	R\$ 399.000,00	R\$ 585.627.835,00			
Total Acumulado:		R\$ 3.332.685.829,61	R\$ 3.591.925,76	R\$ 3.336.277.755,37			



Evolução Anual dos Aportes Previdenciários nas Despesas com MDE e seu Reflexo no Percentual Mínimo Constitucional de Gastos com MDE

LEGENDA:

ANO: Exercício Financeiro; **TOTAL MDE:** Total de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); **APORTE SEDU MDE:** Valor do aporte com recursos da unidade gestora Secretaria de Estado da Educação, considerados como MDE; **APORTE FAMES MDE:** Valor do aporte com recursos da unidade gestora Faculdade de Música do Espírito Santo, considerados como MDE; **TOTAL APORTE NA MDE:** Valor total do aporte, considerado como MDE; **% DO APORTE NA MDE:** Percentual do aporte no total de despesas com MDE; **LIMITE 25% (MDE COM APORTE):** Percentual de despesas com MDE para fins do limite mínimo constitucional de 25%, computando-se o valor do aporte; **LIMITE 25% (MDE SEM APORTE):** Percentual de despesas com MDE para fins do limite mínimo constitucional de 25%, excluindo-se o valor do aporte. Os dados de 2016 referem-se às despesas empenhadas no período entre 01/01/2016 e 10/05/2016.



Pelas razões expostas, pugna o *Parquet* de Contas para que este Tribunal confira à Decisão TC 06/2016 interpretação que permita o cômputo do período de suspensão nela previsto no prazo recursal do Ministério Público de Contas, tendo em vista a relevância e a urgência do enfrentamento das questões por ele veiculadas – inclusive já reconhecidas por membros deste Tribunal e de importância semelhante às que motivaram a mitigação do preenchimento dos requisitos de admissibilidade na Representação TC 5591/2013 que apura irregularidades no Sistema Rodovia do Sol –, notadamente o descumprimento institucionalizado da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a inobservância contumaz do limite mínimo constitucional de 25% em despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), cuja postergação da sua resolução definitiva por parte desta Corte de Contas, além de acarretar sérios prejuízos à parcela mais carente da sociedade, sujeita o Estado do Espírito Santo à perda da sua autonomia federativa por violação aos princípios sensíveis agasalhados sob os incisos IV e VII, alínea “e”, do art. 34 da *Lex Mater*¹³⁵.

3 Conclusão

Pelo exposto, e sem prejuízo da posterior emissão do indispensável parecer ministerial escrito, a ser elaborado necessariamente após a realização do juízo de admissibilidade monocrático por parte do ilustre conselheiro relator, o Ministério Público de Contas, na qualidade de recorrente, ratifica os termos do Recurso de Reconsideração. Por sua vez, no exercício da função constitucional de fiscal da lei, pugna a este egrégio Tribunal de Contas que:

- a) **Preliminarmente**, em razão da ausência de parecer ministerial escrito no presente recurso de reconsideração, seja reconhecida a nulidade de todos os atos subsequentes ao momento processual em que deveria ter sido encartado

¹³⁵ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#))



aos autos ([vide item 2.1](#)), devendo o presente feito ser encaminhado inicialmente ao ilustre conselheiro relator para que realize o prévio juízo de admissibilidade monocrático previsto no art. 161 da Lei Complementar estadual 621/2012¹³⁶ e no art. 288, inciso XVI, do Regimento Interno do TCEES¹³⁷, providência necessária ao processamento do recurso, isto é, ao prosseguimento do trâmite do processo após a sua autuação¹³⁸ ([vide item 2.2](#)), e, na sequência, ao Ministério Público de Contas para emissão do parecer faltante;

- b) **Conheça do presente recurso de reconsideração**, conferindo à Decisão TC 06/2016 interpretação que permita o cômputo do período de suspensão nela previsto no prazo recursal do Ministério Público de Contas, tendo em vista a relevância e a urgência do enfrentamento das questões por ele veiculadas – inclusive já reconhecidas por membros deste Tribunal¹³⁹ e de importância semelhante às que motivaram a mitigação do preenchimento dos requisitos de admissibilidade na Representação TC 5591/2013 que apura irregularidades no Sistema Rodovia do Sol¹⁴⁰ –, notadamente o descumprimento

¹³⁶ Art. 161. **Compete ao Relator o juízo de admissibilidade como condição para o processamento do recurso.**

¹³⁷ Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

[...]

XVI - emitir **juízo prévio** de admissibilidade como condição para o processamento de recurso ou pedido de revisão, **sem prejuízo do exame dos pressupostos recursais na fase de julgamento**;

¹³⁸ Sem a realização do juízo de admissibilidade, o processo não pode ser remetido ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer nem submetido ao colegiado para apreciação ou julgamento.

¹³⁹ Os conselheiros Carlos Ranna, Sérgio Aboudib e Rodrigo Chamoun, bem como o auditor substituto de conselheiro Marco Antônio, reconheceram por ocasião da emissão do Parecer Prévio TC 50/2015 a necessidade de se criar uma **regra de transição/adequação** para solucionar as questões atinentes ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e à inobservância do mínimo constitucional em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), reconhecendo, desse modo, mesmo que implicitamente, a existência de desconformidade legal na gestão exercida pelo Poder Executivo estadual. Acrescente-se, por oportuno, que **este órgão ministerial não pactua com a proposta de criação de regras de transição, conforme fundamentação lançada na petição inicial deste recurso de reconsideração.**

¹⁴⁰ Registre-se que na Representação TC 5591/2013, referente à auditoria na Rodosol, o juízo de admissibilidade desse processo de fiscalização foi excepcionalmente mitigado pelo então conselheiro relator Domingos Augusto Taufner em razão da relevância e da urgência em se fiscalizar o processo de concessão e de exploração econômica do Sistema Rodovia do Sol. Naquele juízo de admissibilidade fora dispensada a apresentação de indícios de irregularidade por parte dos representantes. Essa mitigação quanto à observância dos requisitos de admissibilidade foi inclusive objeto de apreciação por parte deste *Parquet* de Contas no aditamento feito à mencionada representação, o qual se encontra disponível para consulta no seguinte endereço: <http://www.mpc.es.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/TC-5591-2013-Aditamento-Representacao-para-auditoria-na-Rodosol.pdf>, acesso em: 28 jun. 2016, do qual se colhe o seguinte excerto:

Conquanto os representantes não tenham apresentado formalmente indícios das irregularidades que em regra autorizariam esta Corte de Contas a instaurar o procedimento fiscalizatório em epígrafe, conforme exige o inciso III do art. 94 da Lei Complementar n.º 621/2012, combinado com o § 2.º do art. 99 do mesmo diploma normativo, infere-se do momento histórico por que passa o Estado do Espírito Santo que o brado retumbante das 100 mil vozes que recentemente ecoaram em ruas e palácios da sua capital reverberou sob os arcos do cartão-postal capixaba, trazendo à tona, além de outras pautas, o inconformismo social com o preço da tarifa do pedágio da Terceira Ponte.



institucionalizado da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a inobservância contumaz do limite mínimo constitucional de 25% em despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), cuja postergação da sua resolução definitiva por parte desta Corte de Contas, além de acarretar sérios prejuízos à parcela mais carente da sociedade, sujeita o Estado do Espírito Santo à perda da sua autonomia federativa por violação aos princípios sensíveis agasalhados sob os incisos IV e VII, alínea “e”, do art. 34 da *Lex Mater*¹⁴¹ ([vide item 2.3](#));

- c) **Independentemente do conhecimento ou não deste recurso de reconsideração**, inclua no Parecer Prévio TC 50/2015 as recomendações apresentadas nas alíneas “f” e “g” do item 3.3.1 do Parecer PPJC 3684/2015 do Ministério Público de Contas, cujas proposições direcionadas ao Poder Executivo estadual **restaram acolhidas pelo voto do conselheiro relator Sérgio Manoel Nader Borges¹⁴² e pelo Plenário do TCEES¹⁴³, porém, por equívoco do Tribunal, não foram inseridas no Parecer Prévio TC 50/2015¹⁴⁴**, quais sejam:

- Que passe a disponibilizar, por meio do portal da transparência do governo do Estado, **dados consolidados de todas as receitas e**

Diante de quórum tão qualificado e de reivindicações legitimadas pela essência do espírito democrático, despido de cores e ideologias partidárias, prescinde-se da análise inicial quanto à presença de indícios de irregularidade, conforme é possível se extrair dos fundamentos da Decisão TC-2754/2013.

¹⁴¹ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#))

¹⁴² Fl. 1976 do Processo TC 6016/2015 (voto do conselheiro relator).

¹⁴³ Fl. 2173 do Processo TC 6016/2015 (Parecer Prévio TC 50/2015).

¹⁴⁴ As recomendações acolhidas pelo Plenário do TCEES, mas que, por equívoco redacional, deixaram de ser incluídas no Parecer Prévio TC 50/2015, não se sujeitam à preclusão por não terem sido objeto dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público de Contas, devendo, portanto, ser incluídas no Parecer Prévio resultante deste Recurso de Reconsideração **independentemente do seu conhecimento, haja vista tratar-se de equívoco redacional cognoscível de ofício pelo Plenário desta Corte de Contas e passível de correção em qualquer momento processual, assim que detectado, mesmo após a publicação da decisão**, consoante prescreve o art. 494, inciso I, da Lei federal 13.105/2015, novo Código de Processo Civil:

Art. 494. Publicada a sentença, o juiz só poderá alterá-la:

I - **para corrigir-lhe, de ofício ou a requerimento da parte, inexactidões materiais ou erros de cálculo;**

II - por meio de embargos de declaração.



despesas de todos os Poderes do Estado, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000¹⁴⁵, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º, inciso I¹⁴⁶ (item 3.3.1, alínea “f”, do Parecer PPJC 3684/2015)¹⁴⁷, **sob pena de sujeitar o Estado do Espírito Santo ao não recebimento de transferências voluntárias**, nos termos da sanção prevista nos art. 73-B, 73-C e 23, § 3º, inciso I, todos da LRF¹⁴⁸,

¹⁴⁵ 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)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

¹⁴⁶

CAPÍTULO II DOS REQUISITOS TECNOLÓGICOS

Seção I Das Características do Sistema

Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, **consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:**

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

¹⁴⁷

Trecho do voto do conselheiro relator à fl. 1976 do Processo TC 6016/2015:

Rejeito, também, a proposição de **determinação do subitem 3.3.1, alíneas “f” e “g”, acolhendo-as como recomendação**, pois não consta nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade, requisito indispensável para assinar prazo para o exato cumprimento da lei, porquanto consta das obrigações previstas no art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹⁴⁸

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).



- Que passe a disponibilizar no portal da transparência do governo do Estado a **íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado já a partir da data de envio da PCA pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo**, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade, dos processos de emissão do Parecer Prévio pelo TCEES e de julgamento pelo Poder Legislativo, bem como a análise e emissão de juízo de valor por parte do cidadão acerca dos critérios utilizados pelos mencionados órgãos de controle externo (item 3.3.1, alínea “g”, do Parecer PPJC 3684/2015)¹⁴⁹, como forma de garantir o **direito fundamental de acesso a informações públicas** previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal¹⁵⁰, e regulamentado pela Lei federal 12.527/2011¹⁵¹, Lei de Acesso à Informação (LAI), em especial pelos seus art. 1º, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º e 32¹⁵².

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres [...]

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:
I - receber transferências voluntárias;

¹⁴⁹ Trecho do voto do conselheiro relator à fl. 1976 do Processo TC 6016/2015:

Rejeito, também, a proposição de **determinação** do **subitem 3.3.1, alíneas “f” e “g”, acolhendo-as como recomendação**, pois não consta nos autos a confirmação de ocorrência da ilegalidade, requisito indispensável para assinar prazo para o exato cumprimento da lei, porquanto consta das obrigações previstas no art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹⁵⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

¹⁵¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em: 24 mai. 2016.

¹⁵² Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

[...]

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - **observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção**;



II - **divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**

III - **utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;**

IV - **fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;**

V - **desenvolvimento do controle social da administração pública.**

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - **primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.**

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

[...]

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - **informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;**

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) **à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;**

b) **ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.**

[...]

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, **independentemente de requerimentos**, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, **de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.**

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores** (internet).

[...]

Art. 32. **Constituem condutas ilícitas** que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, **retardar deliberadamente o seu fornecimento** ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no **caput** serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou



Vitória, 04 de julho de 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no **caput**, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.