



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 5448/2015

Interessado: CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO CANÁRIO
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

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

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício financeiro de 2014, da Câmara Municipal de Pedro Canário, sob a responsabilidade de **GILDENÊ PEREIRA DOS SANTOS**.

Denota-se do **RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL - RTC 425/2015¹** e da **INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA - ITC 00946/2016-4²** que a prestação de contas encontra-se maculada pelas seguintes irregularidades:

1 – Gastos totais do poder Legislativo acima do limite constitucional
(item 5.1.2 do RTC 425/2015 e item 2.1 da ITC 00946/2016)
Base Legal: *art. 29-A da Constituição Federal*

2 – Insuficiência de recursos para pagamento de despesas contraídas no fim do mandato (item 5.5 do RTC 425/2015 e item 2.4 da ITC 00946/2016)
Base Legal: *art. 29-A, § 1º da Constituição Federal*

Pois bem.

Cumpre enfatizar, *a priori*, que a irregularidade descrita no item 1 é a mesma apontada na Prestação de Contas Anual do exercício de 2013, conforme processo TC n. 3138/2014, ainda pendente de julgamento.

Nesta manifestação, mesmo correndo o risco de torná-la repetitiva, faz-se mister tecer alguns comentários sobre os apontes de irregularidades acima elencados.

É cediço que o total das despesas do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não pode ultrapassar os percentuais incidentes sobre o somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior, conforme incisos I a VI do art. 29-A da CF.

O valor máximo a ser repassado pela Prefeitura de Pedro Canário à Câmara Municipal corresponde ao total da despesa do Poder Legislativo Municipal,

¹ Fls. 27/46.
² Fl. 101/112.



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

devendo, para fins de cálculo do repasse, considerar as Receitas Tributárias e as Transferências Constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior, que no caso corresponde a R\$ 26.611.561,32; e o limite estabelecido no inciso I do art. 29-A da CF, qual seja, 7%, resulta o montante de R\$ 1.862.809,29.

Além disso, cuidou o legislador constituinte de estabelecer uma vedação peremptória: *“a Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores”* (Art. 29-A, § 1º), limitando-se as despesas, no caso concreto, ao valor de R\$ 1.326.399,20.

Assim, quando da execução do orçamento no início do exercício, os Poderes Executivo e Legislativo Municipais, já tendo conhecimento da receita efetivamente arrecadada no exercício anterior, deverão proceder aos cálculos aplicando os percentuais relativos aos valores a serem repassados à Câmara Municipal previstos no art. 29-A da Constituição Federal. E esta, por sua vez, deverá zelar para que a despesa total com o Poder Legislativo e com a folha de pagamento não supere os percentuais constitucionalmente estabelecidos.

Todavia, não foi o que aconteceu, pois, conforme bem ponderou a SecexContas, no RTC 425/2015, *“avaliou-se o valor total das despesas do Poder Legislativo Municipal e os valores gastos com a folha de pagamentos da Câmara Municipal, e constatou-se que [...] os gastos totais somam R\$ 1.928.362,36, acima dos limites estabelecidos”*, entendimento este ratificado na ITC 00946/2016.

Evidencia-se, portanto, a prática de **grave violação à norma**, que transcende, inclusive, à esfera do controle externo, podendo configurar, também, **ato de improbidade administrativa**, nos termos do art. 11 da Lei n. 8.429/92.

Cuida-se, ainda, de irregularidade insanável, conforme decidiu o egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Espírito Santo e o Tribunal Superior Eleitoral:

RECURSO ELEITORAL - REGISTRO DE CANDIDATURA - IMPUGNAÇÃO - TRIBUNAL DE CONTAS - NATUREZA DA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS - REJEIÇÃO - MULTA - PAGAMENTO - IRRELEVÂNCIA - IRREGULARIDADE INSANÁVEL - INFRINGÊNCIA DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA "G", DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 64/1990.

1. A manifestação do Tribunal de Contas, relativamente a contas prestadas por Presidente de Câmara Municipal, tem natureza de decisão, e não de simples parecer.

2. O pagamento de multa aplicada pelo Tribunal de Contas não afasta, por si só, a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, "g", da Lei Complementar Federal nº. 46/90.

3. Consideram-se irregularidades insanáveis o descumprimento do disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, bem como a infringência dos §§ 3º e 4º, do artigo 105, da Lei Federal nº 4.320/64.

(TRE-ES – RE: 2973 – Rio Novo do Sul/ES, Relator: ANNIBAL DE REZENDE LIMA, Acórdão n. 538, de 27/08/2012, Publicado em Sessão na data de 27/08/2012).

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90.



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

ENQUADRAMENTO JURÍDICO DAS IRREGULARIDADES PELA JUSTIÇA ELEITORAL. POSSIBILIDADE. ATOS DE IMPROBIDADE QUE IMPLIQUEM DANO AO ERÁRIO. VÍCIOS INSANÁVEIS. PRECEDENTES. PAGAMENTO DA MULTA E DEVOLUÇÃO DE VALORES. ATOS INCAPAZES DE AFASTAR A CAUSA DE INELEGIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Uma vez rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral não só pode como deve proceder ao enquadramento jurídico das irregularidades como sanáveis ou insanáveis, isto para fins de incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Não lhe compete, entretanto, aferir o acerto ou desacerto da decisão emanada pela Corte de Contas.

2. A nova redação da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 exige ainda, para verificar se o ato gera inelegibilidade, que se indague acerca do dolo, devendo ser considerado como tal a intenção de sua prática pelo agente, ainda que sabedor da ilicitude.

3. O excesso de gastos com folha de pagamento, em desacordo com a norma insculpida no art. 29-A da Constituição Federal, é considerado irregularidade insanável. Precedente.

4. O pagamento de multa e a devolução de valores ao erário não são suficientes para sanar irregularidades. Precedentes.

(TSE – AgR-REspe: 26579 – Guarapari/ES, Relatora: Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Acórdão de 12/12/2012, Publicado em Sessão na data de 12/12/2012).

Nesta mesma esteira, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, na Resolução Normativa n. 17/2010, classificou com **infração gravíssima**, apta, portanto, a ensejar a rejeição das contas e a aplicação de multa, os “*gastos do Poder Legislativo acima do estabelecido no art. 29-A, I a VI, da Constituição Federal*”³.

Lado outro, no que tange ao item 5.5 do RTC 425/2015, qual seja, insuficiência de recursos para pagamento de despesas contraídas no fim do mandato, assinala-se que a norma do art. 42 da LC n. 101/2000 visa garantir a integridade das finanças públicas, de modo a evitar que o gestor contraia despesas que não poderão ser pagas no seu mandato, ou deixe obrigações, sem disponibilidade de caixa, para serem quitadas pela próxima administração.

No caso vertente, foi repassado à Câmara Municipal o valor de R\$ 105.665,50 em excedente ao limite constitucional; porém somente foi devolvido à Prefeitura o importe de R\$ 40.838,62; assim está plenamente demonstrado que a Câmara contraiu uma obrigação sem lastro de caixa, transferindo-se dívida ao próximo mandatário no montante de R\$ 64.826,88.

Com tal proceder, além de praticar infração administrativa, incorreram os agentes no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art. 359-C do Código Penal)⁴.

Além disso, a par dessa conduta do gestor estar tipificada em lei como **ilícito penal**, encontra ela, também, subsunção ao art. 11, “*caput*” e inciso II, da Lei n.

³ Item AA 06 do Anexo.

⁴ Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

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



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

8.429/1992⁵, restando, caracterizada, pois, **prática de ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública.

Portanto, a simples opção do legislador em criminalizar tal conduta na esfera penal e como ato de improbidade já indica a sua gravidade, não podendo entender-se diferentemente na esfera administrativa, interpretação que conduz à conclusão de que as contas *sub examine* estão maculadas de grave irregularidade, devendo, assim, ser **julgadas irregulares**, nos termos do art. 84, inciso III, “c” e “d”, da LC n. 621/12.

Registra-se, ainda, que o Tribunal Superior Eleitoral considera que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.

2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.

3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.

4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não esgotado; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público (ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).

6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.

7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.

⁵ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...] II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;



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

8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL.** INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

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

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

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

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

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

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas** seja a presente prestação de contas julgada **IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da LC n. 621/2012, aplicando-se **multa pecuniária** ao responsável, na forma dos artigos 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.

Reserva-se, ainda, este Parquet ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, na forma do inciso III6 do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único7 do art. 53 da LC n. 621/12.

Vitória, 25 de julho de 2016.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR-GERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

⁶ Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica: [...] III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

⁷ 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.**