EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Processo:	**3886/2015**
Assunto:	**Prestação de Contas Anual (Governo)**
Jurisdicionado:	**Prefeitura Municipal de João Neiva**
Exercício:	**2014**
Responsável:	**Romero Gobbo Figueiredo – Prefeito Municipal**

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II do art. 55 da Lei Complementar nº 621/2012[1] e no inciso II do artigo 3º da Lei Complementar estadual nº 451/2008[2], manifesta-se nos seguintes termos.

1 RELATÓRIO

Rememorando suscintamente os fatos, versam os autos sobre **Prestação de Contas Anual**, da **Prefeitura Municipal de João Neiva,** referente ao exercício financeiro 2014, sob a responsabilidade do senhor **Romero Gobbo Figueiredo**, então Chefe do Executivo Municipal.

Denota-se que Conselheiro Relator **decretou monocraticamente a revelia** do senhor Romero Gobbo Figueiredo, ante a completa ausência de ânimo por parte do gestor em trazer aos autos as justificativas sobre os indicativos de irregularidades apontados pela Equipe Técnica. Veja-se:

[1] **Art. 55**. São etapas do processo:
[...]
II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

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

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Proc. Nº TC 3886/2015
Fls.
Ass:

PROCESSO TC:	**3886/2015**
JURISDICIONADO:	**PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA**
ASSUNTO:	**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO**
RESPONSÁVEL:	**ROMERO GOBBO FIGUEREDO**

DESPACHO

À **Secretaria Geral de Controle Externo**,

Considerando o despacho de fl. 474 do Coordenador do NCD/ARQUIVO, informando que não consta nenhuma documentação enviada pelo **Sr. Romero Gobbo Figueredo**, referente ao **Termo de Citação nº 148/2016**.

Considerando o despacho de fl. 475, da Secretaria Geral das Sessões, informando que o prazo concedido para o cumprimento do Termo de Citação **venceu em 13/03/2016**.

Considerando que, malgrado tenha sido oportunizado ao **Sr. Romero Gobbo Figueredo** o exercício do seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, o que se deu com a citação, este não o fez, deixando transcorrer *in albis* a totalidade do prazo fixado pelo Relator sem que apresentasse sua defesa, razões de justificativa ou qualquer outra manifestação capaz de justificar a inércia processual, o que torna desnecessária maiores considerações, configurando-se, portanto, a revelia.

Nesse sentido, em atenção ao art. 361 do Regimento Interno (Resolução 261/2013) c/c o art. 65 da LC 621/2012, DECRETO A REVELIA do **Sr. Romero Gobbo Figueredo**, dando-se prosseguimento ao feito.

Vitória, 07 de abril de 2016.

Sérgio Manoel Nader Borges
Conselheiro

À SecexContas para instrução.
Em, 7 / 4 / 16.

Rodrigo Lubiana Zanotti
Secretário Geral de Controle Externo

Encerrando a instrução processual, a Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas, por intermédio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 1192/2016-4** (fl. 478/488), externou proposta de encaminhamento pela emissão de parecer prévio no sentido da **REJEIÇÃO DAS CONTAS** da Prefeitura Municipal de João Neiva. Confira:

Instrução Técnica Conclusiva 1192/2016-4

JURISDICIONADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)
EXERCÍCIO:	2014
VENCIMENTO:	01/04/2017
RELATOR:	SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
RESPONSÁVEL:	ROMERO GOBBO FIGUEREDO
	CPF: 812.906.837-00

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anual apresentada por Romero Gobbo Figueredo, prefeito de João Neiva, exercício de 2014.

Foi assegurado ao prestador o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal (DECM nº 29/2016, fls. 469).

Tendo sido citado (citação nº148/2016), fl. 470, o Sr. Romero Gobbo Figueredo não encaminhou, dentro do prazo concedido para defesa, justificativas e documentos referentes aos apontamentos feitos na Instrução Técnica Inicial nº 5/2016. Assim, foi elaborado pelo Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, despacho decretando a REVELIA (fls. 476) do Sr. Romero Gobbo Figueredo. Em seguida o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica para instrução.

II – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

II.I EVIDÊNCIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I AO V DO ARTIGO 5º DA LEI ORÇAMENTÁRIA 2.545/13 (ITEM 4.1.1 DO RTC 1/2016)

Base Legal: Art. 167, incisos V e VII da Constituição da República; art. 5º, § 4º Lei Responsabilidade Fiscal, e artigos 7º e 42 da Lei 4.320/1964

Observou-se que o art. 5º excluiu determinadas despesas do limite de 33% da Despesa Fixada para a abertura de Créditos Adicionais, estabelecido no art. 4º da LOA e alterações (lei 2676/14):

> **Art. 5º -** Para efeitos desta Lei, não oneram o limite de abertura de crédito adicional suplementar estabelecido no artigo 4°, os seguintes casos:
>
> **I** – as suplementações utilizadas para cobertura de despesas com pessoal e encargos sociais insuficientemente dotadas, independentemente da natureza e fonte de recursos;
>
> **II** – as suplementações ou remanejamentos efetuados utilizando como fonte de recursos os convênios firmados, conforme Parecer Consulta TCEES nº 028/2004;
>
> **III –** as suplementações efetuadas utilizando como fonte de recurso o excesso de arrecadação, conforme previsto no artigo 43, § 1º, inciso II e § 3º, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
>
> **IV** – as suplementações efetuadas utilizando como fonte de recurso o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, conforme previsto no artigo 43, § 1º, inciso I e § 2º, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964;
>
> **V** – as suplementações destinadas a suprir insuficiências nas dotações referentes à amortização e encargos da dívida, precatórios e sentenças judiciais.

Porém, conforme se observa não foi estabelecido qual é o limite para os créditos vinculados ao novo grupo de despesas, conferindo-lhes, assim, a condição de créditos ilimitados o que é vedado pelo art. 167, Inciso VI da Constituição da República.

Os créditos adicionais ilimitados são vedados em função da obrigatoriedade de fixação da despesa na lei de orçamento, pelo art. 167, II da Constituição Republicana e art. 59 da lei 4320/64:

[CR] Art. 167. São vedados: [...] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

[Lei 4320/64] Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

De tais vedações entende-se que os créditos orçamentários, ao serem fixados, impõem limite de gasto ao gestor. Neste sentido, o estabelecimento de prioridades do governo faz parte do planejamento, antecede ao gasto, e carecem de participação do Poder Legislativo, representantes da vontade popular.

Desta feita, considerando que os incisos I a V do artigo 5º da Lei Orçamentária Anual 2.545/13 violam a vedação contida no art. 167, V e VII da Constituição e art. 5º, § 4º da Lei Complementar 101/2000, quanto à autorização de dotação ilimitada ao Executivo, sugerimos que esta Corte de Contas decida incidentalmente pela inconstitucionalidade destes incisos da LOA, impondo-se a negativa de executoriedade a esses dispositivos legais, conforme previsto no artigo 334 do Regimento interno desta Corte, visto que é vedado consignar em lei orçamentária créditos ilimitados. Sugerimos, ainda, a CITAÇÃO do Responsável.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade**.

II.II ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM MONTANTE SUPERIOR AO AUTORIZADO EM LEI (ITEM 4.1.2 DO RTC 1/16)

Base legal: Art. 167, inc. V e VII, da Constituição da República; art. 5º, § 4º Lei Responsabilidade Fiscal, arts 7º e 42 da Lei 4.320/1964, art. 4º da Lei 2545/13 (LOA) alterada pela Lei 2676/14.

Considerando que o art. 4º da LOA autorizou créditos adicionais suplementares de R$ 15.485.384,97 e que foram abertos R$ 21.433.540,64 e ainda, que o art. 5º da mesma lei não observou determinações da Constituição para consignação créditos, entendemos que a abertura de créditos adicionais em um valor de R$ 5.948.155,67 não tem amparo legal, uma vez que excedeu ao limite de 33% da despesa fixada. Assim, sugerimos a CITAÇÃO do Prefeito para esclarecimentos.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade.**

II.III NÃO CONFORMIDADE NO SALDO DO DISPONÍVEL CONSOLIDADO ENTRE O INICIAL DE 2014 E O FINAL DE 2013 (ITEM 5.1.1 DO RTC 1/16)

Base legal: NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis

Observa-se que o Balanço Financeiro de 2014 encaminhado - BALFIN apresenta saldo inicial do disponível incompatível com o saldo final de 2013, conforme se demonstra:

Saldo final exercício de 2013	R$ 17.476.216,39
Saldo inicial exercício de 2014	R$ 17.378.026,66
Diferença	**R$ 98.189,73**

Desta forma, sugere-se **citar** o responsável para prestar os esclarecimentos necessários.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade.**

II.IV NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SALDO DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS E AS RECEBIDAS (ITEM 5.1.2 DO RTC 1/16)

Base legal: NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis

Observou-se divergência de R$ 895.861,99 (R$ 9.785.991,58 – R$ 8.890.129,59) entre o valor evidenciado, no balanço financeiro, como concedido às unidades gestoras e o consolidado como recebido, conforme a seguir:

TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS (II)	**8.890.129,59**
DUODÉCIMO - CÂMARA MUNICIPAL	1.575.460,56
REPASSE RECEBIDO	494.768,72
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS FMAS	
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	5.820.545,57
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	999.354,74

TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS (VII)	**9.785.991,58**
DUODÊCIMO - CÂMARA MUNICIPAL	1.635.879,57
REPASSE PREVIDENCIÁRIO CONCEDIDO PARA COBERTURA DE DÉFICITS	
REPASSE CONCEDIDO	8.150.112,01
TRANSFERENCIA AO FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	
TRANSFERENCIA AO FUNDO DE ASSISTENCIA SOCIAL	
DEVOLUCAO DE TRANSFERENCIAS RECEBIDAS	

Nota-se inclusive divergência no valor pertinente ao duodécimo repassado à Câmara Municipal.

Desta forma, sugere-se **citar** o responsável para prestar os esclarecimentos necessários.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade.**

II.V DESEQUILÍBRIO ENTRE O TOTAL DO ATIVO E O TOTAL DO PASSIVO NO BALANÇO PATRIMONIAL (ITEM 6.1.1 DO RTC 1/16)

Base legal: NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis

Observa-se que o Balanço Patrimonial encaminhado BALPAT, encontra-se em desequilíbrio, apresentando uma diferença de R$ 344.425,38, entre o total do Ativo e o total do Passivo, conforme demonstrado na tabela 08, carecendo de esclarecimentos.

Sugere-se **citar** o responsável a prestar os esclarecimentos necessários.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade.**

II.VI AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL DO RPPS (ITEM 6.1.3 DO RTC 1/16)

Base legal: artigo 19 da Portaria MPS nº 403/2008

Conforme se verifica do balanço patrimonial (BALPAT), o IPAS de João Neiva possui passivo real a descoberto de 28,5 milhões de reais, fornecendo indícios de que o déficit atuarial ainda não está equacionado pelo município, por meio de implementação de plano de amortização.

Estabelece o art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em **lei** do ente federativo.

Considerando a iniciativa de lei atribuída ao Prefeito, propomos a citação do mesmo para encaminhar documentação comprobatória das providências que tomou para que haja cumprimento integral à legislação previdenciária, com vistas ao equacionamento do déficit atuarial apontado no Balanço Patrimonial do RPPS.

Análise: O jurisdicionado não apresentou justificativas, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho à fl. 476. Portanto, **permanece a irregularidade.**

[...]

V – CONCLUSÃO

Foi examinada a Prestação de Contas constante do presente processo, pertinente às contas de governo do município de João Neiva, referente ao exercício de 2014, formalizada conforme disposições da IN 28/2013.

Tendo em vista o que determina a legislação pertinente, **no que tange ao aspecto técnico-contábil**, opina-se pela **REJEIÇÃO** da presente Prestação de Contas Anual, na forma do art. 80 da lei complementar 621/12, em função dos Itens abaixo relacionados:

ITEM II.I - EVIDÊNCIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I AO V DO ARTIGO 5º DA LEI ORÇAMENTÁRIA 2.545/13 (ITEM 4.1.1 do RTC 01/2016)

ITEM II.II - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM MONTANTE SUPERIOR AO AUTORIZADO EM LEI (ITEM 4.1.2 DO RTC 1/16)

ITEM II.III - NÃO CONFORMIDADE NO SALDO DO DISPONÍVEL CONSOLIDADO ENTRE O INICIAL DE 2014 E O FINAL DE 2013 (ITEM 5.1.1 DO RTC 1/16)

ITEM II.IV - NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SALDO DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS E AS RECEBIDAS (ITEM 5.1.2 DO RTC 1/16)

ITEM II.V - DESEQUILÍBRIO ENTRE O TOTAL DO ATIVO E O TOTAL DO PASSIVO NO BALANÇO PATRIMONIAL (ITEM 6.1.1 DO RTC 1/16)

ITEM II.VI - AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL DO RPPS (Item 6.1.3 do RTC 1/16)

Vitória, 10 de Maio 2016.

Após, aportaram os autos nesta Procuradoria de Contas com vistas à manifestação.

É o que cumpre relatar.

2 FUNDAMENTOS

Cotejando a análise meritória realizada pela Área Técnica, verifica-se que a **Instrução Técnica Conclusiva 1192/2016** encontra-se consentânea com o entendimento do Ministério Público de Contas, motivo pelo qual, para evitar reiterações, independente de transcrição, esta passa a fazer parte integrante deste Parecer pelos fundamentos de fato e de direito ali aduzidos.

Imperioso ressaltar que as irregularidades mantidas pelo Corpo Técnico desta colenda Corte maculam a prestação de contas em análise, e que se consubstancia em gravíssima infração à norma constitucional e legal, devendo esse Tribunal de

Contas, inexoravelmente, emitir Parecer Prévio pela sua **REJEIÇÃO**, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12[3].

Destarte, ante a completude das manifestações técnicas acima citadas, para evitar idênticas iterações, tecem-se apenas argumentos adicionais, conforme segue.

2.1 Considerações acerca da Revelia do Gestor

Inicialmente, cumpre-nos registrar que não se desconhece os enormes desafios que se antepõem àqueles que exercem as nobres funções de governo. Como referido com frequência, governar é dificílimo, sendo, aliás, um dos ônus do cargo.

Neste sentido, há responsabilidades inerentes ao exercício do cargo, função ou mandato que não devem ser menosprezadas, revelando-se, portanto, lamentável a triste ocorrência de gestores graduados como o prefeito municipal, que, em verdade, é depositário da confiança recebida na administração de recursos públicos, manter-se revel, ou seja, rebelde, em relação ao órgão de controle externo.

Salienta-se, ademais, que **a revelia do responsável**, além de gerar a presunção da veracidade dos fatos que ora lhes são imputados (art. 302 do Código de Processo Civil), **denuncia a ausência de boa-fé em prestar contas de seus atos, o que acentua o caráter grave de suas condutas**.

Neste sentido, necessário transcrever trechos do voto do Ministro Relator Valmir Campelo inserto no Acórdão TCU 4207/2011 – Primeira Câmara (Processo n. 007.503/2010-5)[4]:

> 5. Como visto no relatório precedente, o responsável solicitou prorrogação de prazo para atender o chamamento do Tribunal no sentido de apresentar suas razões de justificativa acerca dos fatos constantes destes autos, de sua responsabilidade. Permaneceu inerte, contudo, não comparecendo aos autos e deixando assim, fugir-lhe a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar

[3] Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:
[...]
III - pela **rejeição das contas,** quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

[4] Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight Acesso em 22 fev. 2016.

> os esclarecimentos devidos. **Portanto, caracterizada está a sua revelia, para todos os efeitos, a teor do disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.**
>
> **6. Na falta de apresentação de razões de justificativa, reputam-se verdadeiros os fatos que ensejaram a audiência do responsável. Sendo revel, não há como reconhecer-lhe a boa-fé. Em consequência, confirma-se a prática de atos que refletem grave infração a dispositivos legais ou regulamentares**, os quais ensejam a aplicação da multa a que se refere o art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, que fixo em R$ 3.500,00. (grifos nossos)

Destarte, considerando que a revelia impede esta Corte de constatar qualquer resquício de boa-fé na conduta do responsável, verifica-se pertinente a proposta de emissão de parecer prévio no sentido da **REJEIÇÃO DAS CONTAS**.

3 CONCLUSÃO

Ante os fatos e fundamentos aduzidos, o **Ministério Público de Contas** requer:

3.1 seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao legislativo municipal de João Neiva a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Romero Gobbo Figueiredo** – **Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de João Neiva, no exercício 2014, nos termos do art. 80, III[5], da Lei Complementar 621/2013 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo), ante a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

- EVIDÊNCIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I AO V DO ARTIGO 5º DA LEI ORÇAMENTÁRIA 2.545/13;
- ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM MONTANTE SUPERIOR AO AUTORIZADO EM LEI;
- NÃO CONFORMIDADE NO SALDO DO DISPONÍVEL CONSOLIDADO ENTRE O INICIAL DE 2014 E O FINAL DE 2013;

[5] Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:
[...]
III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

- NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SALDO DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS E AS RECEBIDAS;

- DESEQUILÍBRIO ENTRE O TOTAL DO ATIVO E O TOTAL DO PASSIVO NO BALANÇO PATRIMONIAL;

- AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL DO RPPS ;

3.2 seja **DETERMINADO** ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00)[6].

Vitória, 01 de novembro de 2016.

[6] 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)