

Voto do Relator 03110/2018-6

Processos: 05893/2017-9, 04953/2015-9, 01245/2014-1, 01243/2014-2

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMM - Prefeitura Municipal de Mantenópolis

Relator: João Luiz Cotta Lovatti

Recorrente: MAURICIO ALVES DOS SANTOS, MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO [LUCIANO VIEIRA (CPF: 075.069.897-78)]

PROCESSOS TC: 5893/2017 (Apensos: 4953/2016; 1245/2014; 1243/2014)
CLASSIFICAÇÃO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
RECORRENTES: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS E MAURÍCIO ALVES DOS SANTOS

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC- 022/2017 – CONHECER – TOTAL PROVIMENTO PARA O MPC - PROVIMENTO PARCIAL PARA MAURÍCIO ALVES DOS SANTOS - FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS - DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI:

Tratam-se os autos de Recursos de Reconsideração interpostos pelo **Ministério Público de Contas**, por intermédio do seu Procurador Geral Dr. Luciano Vieira, bem como pelo **Senhor Maurício Alves dos Santos**, em face do **Parecer Prévio TC-022/2017 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do **Processo TC-4953/2015**, cujos

termos seguem:

“Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC- 4953/2015, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezanove de abril de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

1. Recomendar ao Legislativo Municipal a **rejeição** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Mantenópolis, sob a responsabilidade do Sr. Maurício Alves dos Santos, relativa ao exercício de 2014, na forma do art. 80, II, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;
2. **Recomendar** ao atual gestor que na elaboração da Lei Orçamentária observe as diretrizes emanadas desta Corte de Contas se abstenha de incluir nos instrumentos de planejamento dispositivos que infrinjam o art. 167, VII, da Constituição Federal/88, art. 5º, §4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e art. 7º da Lei 4.320/1964;
3. **Recomendar** ao Poder Executivo Municipal 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 LRF;
4. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado (...)

Submetidos os autos à área técnica, a **SecexRecursos**, por meio da Instrução Técnica de Recurso ITR 238/2017 (fls. 317/320), opinou pelo conhecimento do recurso interposto pelo Senhor Maurício Alves dos Santos, bem como pela remessa dos autos à SecexContas, haja vista que se trata de matéria contábil.

Após, a SecexContas elaborou a Manifestação Técnica 1450/2017 (fls. 322/337). O feito foi novamente encaminhado para análise da SecexRecursos, que elaborou a ITR 264/2017, opinando pelo provimento parcial do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Maurício Alves dos Santos.

Ato contínuo, foi elaborada a ITR 265/2017 (fls. 343/345), que opinou pelo conhecimento do recurso interposto pelo Ministério Público de Contas, assim como sugeriu a remessa dos autos à relatoria para que fosse determinada a notificação do interessado para apresentar suas contrarrazões recursais.

Devidamente notificado, o Senhor Maurício Alves dos Santos não apresentou contrarrazões.

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Recursos e Consultas – NRC que

elaborou a ITR 06/2018 (fls. 355/357).

Em seguida, manifestou-se o Ministério Público de Contas, que requereu a remessa dos autos à unidade técnica competente com o fim de elaborar nova Instrução Técnica de Recurso, haja vista a ausência de análise completa do mérito recursal referente ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Maurício Alves dos Santos e pelo próprio Ministério Público de Contas.

Retornaram novamente os autos ao NRC, o qual se manifestou nos termos da ITR 130/2018 no sentido de admitir os recursos em face de serem cabíveis e tempestivos e no mérito sugerindo o provimento total do recurso interposto pelo Ministério Público de Contas e o provimento parcial àquele interposto por Maurício Alves dos Santos, mantendo-se a conclusão pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

O Ministério Público de Contas em Parecer 2135/2018, acompanha os termos da manifestação técnica ressaltando a necessidade de formação de autos apartados para responsabilizar pessoalmente o Sr. Maurício Alves dos Santos, na forma dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei 10.028/00, mantendo-se inalterados os demais termos do Parecer Prévio TC 022/2017.

É o relatório.

Compulsando os autos, verifico que a análise acerca dos pressupostos recursais, especialmente em relação às condições de admissibilidade, foi efetivamente realizada pela Área Técnica, tornando-se despiciendas acrescentar outras considerações ou até mesmo fundamentações doutrinárias e jurisprudências para formação de juízo.

Destaca-se a dualidade das razões recursais, o Ministério Público de Contas, irredimido com a decisão em sede do Parecer Prévio TC 22/2017 de acolher as justificativas e afastar a irregularidade relacionada a “Abertura de Créditos Adicionais Suplementares em Inobservância à LOA” - item 4.2 do RTC 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016 e aqueles relacionados a irredimção de Maurício Alves dos Santos: “Total da despesa autorizada consolidada, evidenciada no Balancete Consolidado Da Execução Orçamentária Da Despesa (BALEXO), diverge do somatório evidenciado em

cada Unidade Orçamentária do município” (item 2.1 da ITC e item 4.1 do RT 150/2016); “Balanço Financeiro Consolidado apresenta saldo final para o exercício seguinte em montante inferior ao apurado pelo TCEES” (item 2.3 da ITC e item 5.1 do RT 150/2016); “Superávit Financeiro demonstrado, por vínculo de recurso, diverge daquele constante do saldo apurado no Balanço Patrimonial” (item 2.4 da ITC e item 6.1.1 do RT 150/2016) e “Despesas com pessoal do poder executivo acima do limite legal estabelecido pela lei complementar 101/2000” (item 2.5 da ITC e item 7.1.1 do RT 150/2016).

Ao interpor Recurso de Reconsideração, Maurício Alves dos Santos expressou sua irresignação com os termos assentados no Parecer Prévio TC- 022/2017 – Segunda Câmara, entretanto, na inicial este relaciona todos os itens considerados irregulares na Instrução Técnica Conclusiva 3391/2016, a despeito da decisão proferida em sede de Parecer Prévio ter acolhido suas justificativas em relação à - Abertura de Créditos Adicionais Suplementares em Inobservância à LOA” - item 4.2 do RTC 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016 –, inclusive, por essa razão, objeto de pedido de reconsideração formulado pelo Ministério Público de Contas.

Assim, diante da ausência de utilidade e necessidade resta prejudicada a análise do referido item e, passa-se à análise do mérito recursal:

1. DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO SENHOR MAURÍCIO ALVES DOS SANTOS

Irregularidades apontadas:

- a) TOTAL DA DESPESA AUTORIZADA CONSOLIDADA, EVIDENCIADA NO BALANCETE CONSOLIDADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA (BALEXO), DIVERGE DO SOMATÓRIO EVIDENCIADO EM CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO (item 4.1 do RT 150/2016 e 2.1 da ITC 3391/2016).**

Base legal: Artigos 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Justificativas apresentadas pelo Recorrente:

“(…)

A técnica responsável pela ITC citada em tela, concluiu pela manutenção da irregularidade alegando que foram insuficientes a documentação e justificativas apresentadas em resposta a Instrução Técnica que consta nos autos, ficou claro que não houve má fé, prejuízo e tampouco ineficácia ou ineficiência na aplicação do recurso orçamentário, e que ocorreram apenas problemas técnicos no sistema informatizado ao consolidar o Fundo Municipal de Saúde. Quanto a alegação de que não foi encaminhado o TXT de consolidação pelo Sr. Prefeito, informamos que o arquivo é usado pelo sistema informatizado para efeitos de consolidação e que a conferência dos dados se dá através dos relatórios contábeis disponíveis pelo mesmo, sendo a conferência pelo TXT inviável pelo formato que o arquivo se apresenta, além de não ser reconhecido pelo MCASP como peça contábil.

Objetivando reforçar e esclarecer ainda mais as justificativas apresentadas, encaminhamos a listagem de decretos que constam no banco de dados do Fundo Municipal de Saúde e do consolidado via TXT no Banco de dados da Prefeitura referente ao Fundo junto com os balancetes da despesa extraído em cada banco de dados, demonstrando a divergência de valores suplementados e anulados com fontes de recurso Excesso de Arrecadação e Superávit Financeiro, fato este que comprova a fragilidade já esclarecida dos dados de consolidação via TXT. E ressaltamos, que cabe a nós apenas justificar e esclarecer os fatos pois a possibilidade de retificação não existe, segundo as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em Vigor. Quanto a alegação de que não houve avaliação pelo Conselho Municipal de Saúde das contas relativas ao exercício de 2014, encaminhamos o parecer do conselho para comprovação e apreciação. Portanto, mediante as justificativas apresentadas justamente com documentos comprobatórios que trouxeram a verdade sobre o item em questão, não nos resta dúvida que a irregularidade deve ser desconsiderada.”.

As argumentações trazidas pelo Recorrente, em síntese, constituíram-se na confirmação da existência de problemas técnicos na consolidação dos dados contábeis do Fundo Municipal de Saúde, os quais não foram incluídos no Balancete Consolidado da Execução Orçamentária (arquivo digital BALEXO). De acordo com as suas informações, a ausência teria decorrido de falhas no sistema contábil informatizado do Município de Mantenópolis.

Após análise da documentação apresentada às fls. 12/289 dos presentes autos, que o Gestor Responsável acostou dois balancetes da Despesa Orçamentária para a mesma Unidade Gestora do Fundo Municipal de Saúde, onde constatou-se, às fls. 18, despesa autorizada de R\$ 6.898.630,90 (seis milhões, oitocentos e noventa e oito mil, seiscentos e trinta reais e noventa centavos) e, às fls. 29, despesa autorizada no total de R\$ 6.720.581,84 (seis milhões, setecentos e vinte mil, quinhentos e oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos). Concluiu a área técnica, a partir desta constatação, que o Recorrente apresentou os mesmos documentos mencionados e identificados por ocasião da elaboração da Instrução Técnica Conclusiva ITC 3391/2016 (fls. 161/187 –

Processo TC- 4953/2015 – Prestação de Contas Anual – Exercício 2014), sobre os quais as considerações seguem abaixo:

“(…)

Afirma a defesa que o sistema de contabilidade informatizado do município utiliza em todas as unidades gestoras municipais arquivos no formato TXT para consolidação das informações contábeis e também para a exportação do orçamento que é cadastrado inicialmente na prefeitura.

Alega o prefeito que a divergência apontada no RT 150/2016 deve-se ao fato de que a consolidação dos arquivos em formato TXT do Fundo Municipal de Saúde de Mantenópolis, não foi exportada corretamente para o banco de dados da prefeitura ou sofreu alterações após a prefeitura ter consolidado sua Prestação de Contas Anual. **Ressalva-se de imediato, que a justificativa apresentada pelo Gestor Responsável não foi determinante quanto ao fato gerador da divergência.**

A defesa demonstra às fls. 109 uma tabela na qual consta as seguintes informações: Doação Atualizada no montante de R\$ 6.898.630,90, registrada no Balanço Orçamento do Fundo de Saúde, e Dotação Atualizada no montante de R\$ 6.720.581,84, registrada no Balanço Orçamentário do Fundo Municipal de Saúde, existente no Banco de Dados da Prefeitura, sendo evidenciada a divergência de R\$ 178.049,06.

Para comprovar o alegado anexou às fls. 116/120 dois Balanços Orçamentários para a mesma Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde, onde constatou-se, às fls. 117, despesa autorizada no montante de R\$ 6.898.630,90.

Afirma o prefeito que em observância as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, não cabe a substituição de anexos e peças do balanço, restando para o mesmo a elucidação e comprovação da causa da divergência.

Assiste razão a defesa quanto à sua assertiva que não cabe a substituição de demonstrações contábeis, considerando o encerramento do exercício de 2014. No entanto, não ficou devidamente elucidado pelo prefeito o fato motivador da divergência apontada pela área técnica, podendo ser por dois fatores conforme alegou o prefeito:

“a consolidação via arquivo TXT do Fundo Municipal de Saúde de Mantenópolis, referente ao exercício de 2014, não exportou para o banco de dados da Prefeitura a informação atualizada dos movimentos de dotações ou sofreu alterações depois que a prefeitura já havia consolidado sua PCA.”

Manuseando os autos, verifica-se que foram anexados dois Balanços Orçamentários para o mesmo exercício e para a mesma Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Mantenópolis auditados, evidenciando valores divergentes na coluna dotação atualizada (fls. 117 e fls. 121). Na oportunidade destaca-se que não constam assinaturas do gestor e do contador responsável no Balanço Orçamentário anexado pelo Gestor Responsável às fls. 116/118 dos presentes autos.

Não ficou devidamente comprovado por meio de provas documentais que houve uma simples falha de geração e gravação dos arquivos dos Balanços Orçamentários da Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde gravados em mídia no formato TXT, evidenciado os registros contábeis da dotação orçamentária inicial e da dotação orçamentária atualizada, os respectivos valores, as datas de geração dos Balanços Orçamentários do Fundo Municipal de Saúde e a data de gravação dos arquivos BALORC no banco de dados da Prefeitura.

Ressalva-se que a ausência de conhecimento pelo prefeito municipal do que de fato causou a divergência de R\$ 178.049,05, apontada pela área técnica às fls. 66, revela fragilidade na atuação do sistema de controle interno do

município de Mantenópolis, especialmente no tocante ao acompanhamento das contas apresentadas pelo prefeito, conforme prevê o art. 122, § 5º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Por derradeiro, não é possível afirmar na presente instrução que o Balanço Orçamentário Consolidado do Município de Mantenópolis, reflete corretamente e adequadamente a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde daquele município, **em razão de que não houve avaliação pelo Conselho Municipal de Saúde das contas relativas ao exercício de 2014**, conforme relatado no RT 150/2016, às fls. 83/84 e a seguir transcrito:

Conforme informado pelo gestor, não houve avaliação por parte do Conselho Municipal de Saúde, das contas relativas ao exercício financeiro de 2014. Todavia, conforme apurado por esta área técnica, verificou-se o cumprimento por parte do município com o mínimo constitucional relacionado aos serviços e ações da função de governo saúde.

Considerando o exposto e diante das justificativas e documentos anexados pelo Gestor Responsável **considera-se mantido o indicativo de irregularidade apontado no RT 150/2016**". (g.n.)

Registra-se que o Gestor Responsável destacou em suas atuais justificativas o encaminhamento de listagem de decretos constantes "nos bancos de dados do Fundo Municipal de Saúde e do consolidado via TXT no Banco de dados da Prefeitura referente ao Fundo", de forma a demonstrar a divergência de valores suplementados e anulados tendo como fontes de recursos o superávit financeiro de exercício anterior e o excesso de arrecadação apurado em 2014. De acordo a Listagem de Créditos Adicionais apresentada, referente ao Fundo Municipal de Saúde de Mantenópolis (fls. 19/23 em confronto com as fls. 30/33 dos presentes autos), identificou-se que a divergência apontada no RT 150/2016, no montante de R\$ 178.049,05 (cento e setenta e oito mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e vinte centavos) e R\$ 49.381,80 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais e vinte e seis centavos) e R\$ 49.384,80 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais e oitenta centavos), os quais tiveram como fontes de recursos o superávit financeiro do exercício anterior e excesso de arrecadação no exercício sob análise. Verificou-se na listagem encaminhada que a abertura dos créditos suplementares teria ocorrido por meio do Decreto nº 011/2014, consoante demonstra o seguinte fragmento:

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MANTENÓPOLIS
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MANTENÓPOLIS
Listagem de Créditos Adicionais
Período De 01/01/2014 Até 31/12/2014

Data de Emissão: 04/07/2017 19:12
Máquina: JOAOERIDES-PC

GERAL					SUPLEMENTAÇÃO		ANULAÇÃO	
Data	Natureza do Crédito	Tipo Movimento	Nº Lei	Abate saldo Lei	Ficha Suplementada	Valor Suplementado	Ficha Anulada	Valor Anulado
Recurso : Excesso de Arrecadação								
☐ Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000011/2014								
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000037	810,00		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000029	88.036,75		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000038	19.817,51		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000033	20.000,00		
Nº Reg: 00004						128.664,26		0,00
Nº Reg: 00004						128.664,26		0,00
Recurso : Superávit Financeiro								
☐ Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000009/2014								
02/06/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000079	6.631,84		
Nº Reg: 00001						6.631,84		0,00
☐ Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000011/2014								
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000074	2.500,00		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000075	1.500,00		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000079	20.384,80		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000062	10.000,00		
01/07/2014	Suplementar	Crédito Adicional	0001453/2013	b	000014	15.000,00		
Nº Reg: 00005						49.384,80		0,00

A área técnica, ao realizar consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Mantenópolis, (http://www.mantenopolis.es.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Decretos_11_2014?cdLocal=5&arquivo={AB4A43CD-1DEC-2CA6-E7E5-A2B4DDC54CD5}.pdf), no dia 24/04/2018, constatou, todavia, que o Decreto nº 011/2014, não se refere à abertura de créditos suplementares, uma vez que dispõe sobre assunto diverso (atividades de alto risco para o Microempreendedor Individual (MEI), para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte). Segue a transcrição do Decreto Municipal:

”DECRETO Nº 011/2014

“DISPÕE SOBRE AS ATIVIDADES DE ALTO RISCO PARA O MEI E PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ”

MAURÍCIO ALVES DOS SANTOS, Prefeito Municipal de Mantenópolis, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais e em conformidade com a legislação vigente,

DECRETA:

Art. 1º - Os órgãos e entidades municipais responsáveis pelo licenciamento para efeito de definição de atividades de alto grau de risco, em relação ao Microempreendedor Individual – MEI, - adotarão a lista constante do Anexo I da Resolução CGSIM nº 22, de 22/06/2010 – DOU de 02/07/2010, e em relação à Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, o Anexo II da Resolução CGSIM nº 22, de 22/06/2010 – DOU de 02/07/2010.

§1º - O grau de risco será considerado alto se uma ou mais atividades do estabelecimento forem assim classificadas.

§2º - Definidas as atividades de alto risco na forma deste artigo, consideram-se de baixo risco as demais atividades constantes da tabela de Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE.

Art. 2º - Aplicam-se ao Alvará de Funcionamento Provisório e ao Alvará de Funcionamento Definitivo assim demais normas concernentes aos alvarás previstas na legislação do Município, principalmente as relativas à interdição ou desinterdição do estabelecimento, cassação, nulidade e restabelecimento do alvará e a imposição de restrições às atividades dos estabelecimentos com Alvará de Funcionamento Provisório ou Definitivo, no resguardo do interesse público.

Art. 3º - Este Decreto entra em vigência na data de sua publicação.

Art. 4º - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Registre-se. Cumpra-se. Publique-se.

Mantenópolis-ES, 24 de março de 2014.

MAURÍCIO ALVES DOS SANTOS

Prefeito Municipal

Publicado em 24/03/2014

Livro nº:

Fls. nº:

Diante dos documentos apresentados, entende-se do ponto de vista técnico-contábil, que a listagem encaminhada não comprova, por si só, a abertura dos créditos suplementares em comento e não se constitui em documento hábil para o registro contábil da movimentação orçamentária respectiva.

Consta dos autos, o Parecer do Conselho Municipal de Saúde de Mantenópolis (fl. 12), datado de 05/08/2015, no qual restou registrada a aprovação das contas da região, consubstanciada nos resultados do acompanhamento periódico do Relatório Anual de Gestão, referente ao exercício financeiro de 2014.

Apesar do referido Parecer apresentado, ressalta-se, portanto, que os demais documentos encaminhados nesta ocasião não trazem elementos novos e/ou suficientes, do ponto de vista técnico-contábil, que possibilitem o afastamento da inconsistência apontada no RT 150/2016 e mantida no item 2.1 da ITC 3391/2016, com isso, mantém-se a irregularidade.

b) BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO APRESENTA SALDO FINAL PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE EM MONTANTE INFERIOR AO APURADO PELO TCEES (item 5.1 do RT 150/2016 e 2.3 da ITC 3391/2016).

Base normativa: art. 89 da Lei Federal 4.320/1964

Justificativas apresentadas pelo Recorrente:

“Consta na análise das justificativas apresentadas a este item, que foi manuseado os autos e que não encontrados documentos que comprovem a solicitação da empresa fornecedora do sistema, no tocante as providências adotadas para melhorar a qualidade da consolidação. Neste sentido considerou a fragilidade do sistema de contabilidade do município comprometendo a fidedignidade e a segurança das informações contábeis prestadas ao TCEES, sugerindo a manutenção da irregularidade.

Acontece honrados Conselheiros que o sistema informatizado utilizado pelo ente vem sofrendo adaptações e evoluções constantemente após a implantação do Plano de Contas desde o exercício de 2013 e também para o atendimento ao sistema informatizado Cidades utilizado pelo TCEES. Em que pese a alegação da técnica de que a falha da consolidação revela fragilidade do sistema de contabilidade e que compromete a segurança das informações prestadas ao Tribunal de Contas, cabe ao gestor apenas explicar o ocorrido e provar que a irregularidade foi corrigida.

Objetivando esclarecer a inconsistência de consolidação que gerou a divergência do balanço financeiro consolidado referente a PCA de Governo do exercício de 2014, encaminhamos anexos a estas justificativas o Balanço Financeiro e Fluxo de caixa de cada unidade e do banco de dados da Prefeitura referente aos exercícios de 2014, 2015 e 2016, comprovando que nos exercícios subsequentes ao de 2014 a divergência não ocorre, também pode ser confirmada no sistema Cidades módulo PCA, ou seja, foi solucionada pela empresa fornecedora do sistema informatizado. Quanto a alegação da técnica de que não constam ofícios, informamos que as solicitações muitas vezes são realizadas através da conexão remota e o chat disponibilizado é fechado assim que a conexão é encerrada, ficando impossível recuperar a conversa, no entanto, a partir de agora, antes de fechar a conexão iremos salvar a conversa com a empresa fornecedora do sistema para título de comprovação.

Ora senhores conselheiros, o Gestor explicou o que ocorreu e comprovou, não lhe resta mais nenhuma opção a não ser que esta respeitada Corte de Contas acolha suas justificativas e comprovações. Ressaltamos que não houve nenhum prejuízo ao erário e tampouco de emitir a demonstração contábil com divergências, trata-se apenas de ajustes na emissão de demonstrativo no sistema contábil informatizado”.

Conforme esclarecimentos prestados pelo Gestor Responsável, constatou-se que o mesmo manteve as mesmas afirmativas apresentadas por ocasião da ITC 3391/2016, ou seja, confirmou que a divergência apontada decorreu de inconsistências nos procedimentos informatizados quando efetuada a consolidação dos dados contábeis o Regime Próprio de Previdência Social e da Câmara Municipal no Balanço Consolidado

do Município.

Dando prosseguimentos às suas considerações, o Responsável informou que solicitou a empresa fornecedora do sistema informatizado de contabilidade a solução das falhas, via “conexão remota/chat” e que nos exercícios seguintes ao desta análise a divergência não mais ocorreu. Para comprovar o alegado, encaminhou os Balanços Financeiros e Fluxos de Caixa de cada unidade e do banco de dados da Prefeitura referente aos exercícios dos anos de 2014, 2015 e 2016 (fls. 40/85).

Quanto a Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015 (Processo TC-5782/2016), vale ressaltar, que não foram identificadas irregularidades contábeis referentes à consolidação dos dados das unidades gestoras no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, contudo, há que se apontar que foram apontadas diversas incompatibilidades entre as informações prestadas pelo Município via Sistema LRFWeb desta Corte de Contas e as encaminhadas junto a PCA. Ressalta-se que naqueles autos houve a declaração de revelia do Gestor e tendo sido informada a impossibilidade de prosseguimento da análise das referidas contas sem as informações e demonstrações requeridas àquela época, fatos que culminaram na sugestão da REJEIÇÃO das contas do exercício, exarada no Parecer Prévio TC- 03/2018 – Primeira Câmara.

Em relação ao exercício de 2016, cabe informar que o Processo de Prestação de Contas Anual encontra-se em trâmite nesta Corte de Contas, em fase de Citação para apresentação de justificativas.

Apesar da apresentação dos demonstrativos dos exercícios subsequentes, isto não afasta a ocorrência da divergência apontada e não comprova a realização dos ajustes contábeis devidos, a qual se realizaria mediante a apresentação de documentos contábeis de retificação de lançamentos, razões contábeis, entre outros documentos comprobatórios.

Levando em consideração que não foram apresentados documentos capazes de comprovar a realização dos ajustes das divergências apuradas no Balanço Financeiro do Município e considerando (lançamentos contábeis de ajustes, razões contábeis, entre outros), mantém-se os termos e conclusão exarados no Parecer Prévio TC-

022/2017 – Segunda Câmara, quanto ao item 5.1 do RT 150/2016 e 2.3 da ITC 3391/2016.

c) SUPERÁVIT FINANCEIRO DEMONSTRADO, POR VÍNCULO DE RECURSO, DIVERGE DAQUELE CONSTANTE DO SALDO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL. (Item 6.1.1 do RTC 150/2016 e Item 2.3 da ITC 3391/2016).

Base Legal: artigos 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Justificativas apresentadas pelo Recorrente:

Conta na análise das justificativas apresentadas a este item, que não foi esclarecido a Este Tribunal porque o superávit financeiro por fonte de recurso no total de R\$8.809.812,48 e que foi reduzido para R\$8.629.163,18 pelo que foi apresentado junto as justificativas da citação inicial.

Ocorre que o sistema informatizado estava gerando o anexo inconsistente, com erro, e após sua correção e atualização demonstrou o valor correto. E ressaltamos que nos exercícios de 2015 e 2016 a divergência não ocorreu mais, conforme pode-se constatar nos demonstrativos extraídos do sistema Cidades Módulo PCA Anual dos referidos exercícios.

O Gestor apenas explicou o que ocorreu e comprovou, não lhe restando opções a não ser que esta respeitada Corte de Contas acolha suas justificativas e comprovações. Ressaltamos que não houve nenhum prejuízo ao erário e tampouco intenção de emitir a demonstração contábil com divergência, trata-se apenas de ajustes na emissão de demonstrativo pelo sistema contábil informatizado.

Informa o Relatório Técnico RT 150/2016 a existência de superávit financeiro na Prefeitura de Mantenópolis no exercício 2014 em R\$ 8.629.163,18, todavia, ao evidenciar esse mesmo superávit financeiro por fonte de recurso, o gestor apresentou o saldo de R\$ 8.809.812,48

Análise realizada pela SecexContas, e materializada na Manifestação Técnica 1450/2017, por meio de consulta ao Balanço Patrimonial da PCA 2015 permitiu identificar que "... o registro dos saldos do exercício anterior referentes dos grupos ativo

financeiro e passivo financeiro estão coerentes com os saldos evidenciados no Balanço Patrimonial de 2014 apresentado na defesa. Vale mencionar também que o demonstrativo da dívida flutuante do exercício de 2015 evidencia o saldo do exercício anterior de acordo com o passivo financeiro constante do mesmo Balanço Patrimonial de 2014 apresentado na defesa.”

Desse modo, na esteira da exposição da Área Técnica, acolhe-se as razões recursais e afasta-se a irregularidade quanto a este item.

d) DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO ACIMA DO LIMITE LEGAL ESTABELECIDO PELA LEI COMPLEMENTAR 101/2000. (item 7.1.1 do RT 150/2016 e Item 2.5 da ITC 3391/2016).

Base legal: artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 101/2000.

Das justificativas apresentadas pelo Recorrente:

Acontece Senhores Conselheiros, que após um minucioso levantamento e estudo realizado pela contabilidade do Município, foi identificado que a contabilização da alíquota suplementar para cobertura de **déficit atuarial** foi computada para gasto com pessoal quando não deveria. Mas ao se tratar de repasse para cobertura de **déficit financeiro** ao Regime Próprio de Previdência do Município, este sim, deve computar para gasto com pessoal para o ente que não o considerava. conforme determina a Instrução Normativa TCEES 041/ 2017.

Vejamos a definição do Manual de Demonstrativos Fiscais 5ª edição, válida para o exercício de 2014:

"O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial, cujos valores devem ser preestabelecidos. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 –Contribuições Patronais, vinculados ao grupo de natureza da despesa 1- Pessoal e Encargos Sociais, e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento 97– Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS 437, vinculados ao grupo de natureza da despesa 3 – Outras Despesas Correntes." Grifo nosso.

A contabilidade por um equívoco, contabilizou indevidamente o repasse para cobertura de déficit atuarial junto com o total das obrigações patronais, desta forma, aumentando indevidamente o montante que incide para computo de gasto com pessoal no decorrer dos exercícios de 2014, 2015 e 2016. Da mesma forma, iniciou o exercício de 2017 contabilizando da mesma maneira, no entanto, já foram adotados os procedimentos contábeis conforme Normas em vigor para retificação, correta contabilização e posterior evidenciação.

A alíquota aprovada para o exercício de 2014 é de 9% (conforme Decreto nº 015/2012 em anexo) sobre a base de cálculo, o que representa o montante de R\$ 397.754,98 (trezentos e noventa e sete mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e oito centavos), que conforme os motivos apresentados em tela, foi computado indevidamente como gasto de pessoal.

Contudo, após a apuração do setor contábil, conforme guias apresentadas em anexo, o gestor efetivamente realizou o montante de R\$17.695.315,26 (dezessete milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, trezentos e quinze reais e vinte e seis centavos). o que representa 53,27% sobre a receita corrente líquida do exercício de 2014 que chegou a R\$33.213.966,87 (trinta e três milhões, duzentos e treze mil, novecentos e sessenta e seis reais e oitenta e sete centavos). Portanto, tendo em vista os motivos relatados e os documentos complementares apresentados, o requerente encerrou o exercício de 2014, com índice de gasto com pessoal abaixo do limite máximo que é de 54,00%, conforme estabelecido pela Lei Federal 101/2000(LRF). Ressaltamos que iremos solicitar a retificação dos dados informados no sistema LRFWEB TCEES para que demonstrem a realidade da aplicação de recursos em despesa de pessoal desta municipalidade.

Na análise da gestão fiscal, especialmente quanto à despesa com pessoal, o RT 150/2016 apresentou o seguinte quadro demonstrativo do quantitativo que evidencia a infringência do art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 101/2000:

Despesas com pessoal – Poder Executivo

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	33.229.280,29
Despesas totais com pessoal	18.004.667,41
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	54,18%

Fonte: RT 150/2016 - Prestação de Contas Anual/2014.

A análise técnica realizada pela SecexContas por meio da Manifestação Técnica 1450/2017, rejeita as justificativas nos seguintes termos:

Análise: Ocorre que via de regra, ao contrário do argumento apresentado pelo jurisdicionado, a contribuição complementar, sendo um encargo social, ou seja, uma contribuição patronal recolhida ao Instituto de Previdência, ainda que para financiar o desequilíbrio financeiro do mesmo, deve entrar no cálculo da despesa com pessoal. E quando do uso para pagamento de benefício, deve ser deduzido da despesa com pessoal.

A determinação do que deve ser entendido como despesa com pessoal vem da lei 101/2000, em seu art. 18:

Art. 18. **Para os efeitos desta Lei Complementar**, entende-se como **despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os

inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como **encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência**.

Além disso, no que diz respeito aos gastos com inativos, a mesma lei, em seu art. 19, § 1º, inc. VI, delimita quais despesas não serão computadas, para efeito de verificação do atendimento dos limites de gastos com pessoal definidos no mesmo artigo:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

[...]

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, **custeadas por recursos provenientes:**

- a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
- b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
- c) **das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade**, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

O manual de demonstrativos fiscais, 7ª edição, pag. 496, item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculado”, com base na LRF, art. 19, § 1º, inc. VI, detalha o entendimento de recursos vinculados ao RPPS:

Recursos vinculados ao RPPS são os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive, o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (negrito nosso)

São também receitas vinculadas ao RPPS as contribuições patronais ao RPPS e as receitas provenientes do aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, devidamente registradas na contabilidade no elemento de despesa 97 – Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS, conforme definido na Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 19 de agosto de 2010. (grifo e negrito nosso)

Consta ainda do Manual de Demonstrativos Fiscais, 7ª edição, pag. 497, que:

O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuições Patronais, e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento 97– Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

Assim, com base no exposto acima, consultando-se o resultado auferido na planilha de despesas com pessoal do poder executivo, verificou-se que a mesma já considerou em seu cálculo, na linha despesas não computadas, a dedução do valor referente aos gastos com pessoal inativo e pensionistas pagos com recursos vinculados ao RPPS, no montante de R\$ 1.824.481,69. Ou seja, nesse sentido, os recursos vinculados oriundos tanto das contribuições patronais fixas, quanto das contribuições patronais complementares, utilizados para fazer frente ao gasto com inativos e pensionistas do executivo no exercício de 2014, foram considerados quando do cálculo da despesa líquida de pessoal do executivo. Dito isto, não há motivo para se deduzir nenhum outro valor do total das despesas com pessoal.

Portanto, com base no aduzido acima, conclui-se pela **manutenção da irregularidade**.

2. DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Irregularidade apontada:

- a) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES EM INOBSERVÂNCIA AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E AO ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (item 4.2 do RT 150/2016; item 2.2 da ITC 3391/2016 e II.1.1.2 da Instrução Técnica de Recurso ITR – 0130/2018).**

Base Normativa: Art. 167, incisos V e VII, da Constituição da República; art. 5º, §4º, da

Lei de Responsabilidade Fiscal, arts. 7º e 42 da Lei 4.320/1964, art. 37 da Lei 1.434/2013 (LDO).

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, por meio do Parecer Prévio TC-022/2017 – Segunda Câmara, recomendou ao Legislativo do Município de Mantenópolis a rejeição da Prestação de Contas Anual do exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor Maurício Alves dos Santos, todavia, afastou a irregularidade referente à abertura de crédito adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na LOA, apontado no item 4.2 do RT 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016.

Inconformado com o *Decisum*, o douto Ministério Público de Contas, por meio do Exmo. Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, interpôs Recurso de Reconsideração pautado nos seguintes termos e considerações:

Alegações apresentadas pelo Ministério Público de Contas:

“(…)

O v. parecer recorrido afastou a irregularidade constante do item 2.2 da ITC 3391/2016-9, constante dos autos TC- 4953/2015, sob a seguinte argumentação, *ipsis litteris*:

[...] Entretanto, **discordo do entendimento da área técnica e acolho a justificativa para exclusão do limite** estabelecido na LDO para abertura de créditos adicionais, **de R\$ 1.700.000,00 relativo àqueles abertos tendo como fonte de recursos os convênios**, tendo em vista que para rejeitar os argumentos de defesa a unidade técnica **considerou apenas e documentos encaminhados por ocasião da defesa** e entendeu que as informações neles constantes “são insuficientes para subsidiar a auditoria deste Tribunal de Contas”. Entretanto, à vista dos arts. 137 e 138 do RITCEES, todos os elementos contidos nos autos, exigidos por força regimental ou de ato normativo próprio, integram a Prestação de Contas e, portanto, compõe o conjunto probatório que, em respeito ao princípio do livre convencimento motivado ou princípio da persuasão racional, deve ser levado em conta por este Relator em seu julgamento.

Neste sentido, a Instrução Técnica Normativa 28/2013 em seu Anexo dois estabelece que a Prestação de Contas Anual dos Prefeitos seja instruída com o Demonstrativo dos Créditos Adicionais (DEMCAD) definindo-o como um demonstrativo consolidado dos créditos adicionais contendo informações sobre os créditos aberto no exercício: lei autorizava, instrumentos de abertura, natureza, valor e fonte de recursos utilizada, dentre outras informações, na forma do Anexo 14 desta Instrução Normativa.

Verifiquei que o referido relatório (DEMCAD) encaminhado neta Prestação de Contas, detalha os créditos adicionais abertos à conta de recursos de convênios, no montante de R\$ 1.700.000,00, informando inclusive a dotação suplementada. **Desta forma, a meu ver não resta dúvida de que tais créditos foram abertos à conta de recursos de convênios e considerando que a Lei Municipal 1453/2013 (Lei Orçamentária) em seu art. 6º estabelecer que as suplementações ou remanejamentos efetuados utilizando como fonte de recursos os convênios não oneram o limite de abertura de crédito adicional, acolho a justificativa do responsável.** Portanto, a meu ver, em 2014, a abertura de créditos adicionais ultrapassou o limite de abertura em R\$ 27.531,37, como demonstrado a seguir:

Limite p/ abertura créditos suplementares LDO	8.658.062,50
-----------------------------------------------	--------------

atualizada (25%; Lei 1455/2013) (A)	
Créditos adicionais abertos com base na LOA (B)	13.762.347,87
Suplementações com despesas com pessoal e encargos sociais (art.6º, inciso II, Lei 1453/2013) (C)	3.376.754,00
Créditos abertos tendo como fonte superávit financeiro do exercício anterior (D)	1.700.000,00
Créditos adicionais abertos com base na LOA (E) = B-C-D	8.685.593,87
Valor ultrapassado (E)= D - A	27.531,37

Justificativas rejeitadas pela ausência de previsão legal para sua exclusão	
Créditos abertos tendo como fonte superávit financeiro do exercício anterior	373.650,00
Créditos abertos para remanejamento de recursos entre a mesma dotação	1.371.000,00

De tal maneira, considerando que R\$ 37.531,37 representa 0,0795% da despesa fixada na LOA, em que pese o descumprimento do ditame legal, entendo que tal não provocou alteração significativa no orçamento e invoco o princípio da insignificância para afastar a presente irregularidade.

Por derradeiro e oportuno, observei que a Lei Orçamentária de Mantenópolis para o exercício de 2014, Lei Municipal 1453/2013, contém dispositivos que excepcionam alguns casos do limite de abertura de créditos adicionais sem estabelecer qualquer outra limitação. Como este Corte tem entendido que a inclusão nas Leis Orçamentárias de tais dispositivos é inconstitucional, entendo por bem recomendar à atual administração municipal para que na elaboração da Lei Orçamentária observe as diretrizes emanadas desta Corte de Contas para que os gestores se abstenham de incluir nos instrumentos de planejamento dispositivos que infrinjam o art. 167, VII, da Constituição Federal.

No entanto, com a devida vênia ao posicionamento acima exarado, não pode ele prevalecer, eis que afrontam dispositivos regimentais, legais e constitucionais, conforme inicialmente aduzido.

Restou demonstrado nos autos que, dentre os créditos suplementares abertos pelo Executivo de Mantenópolis, no exercício de 2014, o montante de R\$ 1.727.531,37 (um milhão, setecentos e vinte e sete mil, quinhentos e trinta e um reais e trinta e sete centavos) não foi precedido da indispensável autorização legislativa e não houve indicação dos recursos correspondentes, em nítida afronta ao art. 167, inciso V, da CF/88.

Segundo entendimento exarado no Parecer Prévio, "... o referido relatório (DEMCAD) encaminhado nesta Prestação de Contas, detalha os créditos adicionais abertos à conta de recursos de convênios, no montante de R\$ 1.700.000,00, informando inclusive a dotação suplementada".

Nesse cenário, cumpre enfatizar que esse Tribunal de Contas possui Parecer Consulta nº 28/2004 a respeito de abertura de créditos com recursos de convênios, vejamos:

"Portanto, vê-se que os créditos provenientes de recursos de convênios por sua natureza também devem ser considerados como fonte distinta de recursos para abertura de créditos adicionais, o que está reconhecidamente expresso pelas tentativas de evolução legislativa. Mas conforme já afirmamos inicialmente, enquanto ainda omissa a ordenação, é possível ocorrer-se ao mandamento constitucional, que aponta a possibilidade de abertura de crédito suplementar ou especial quando houver autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes. Vejamos o teor do citado dispositivo, [...] V- a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; Em nome do princípio da razoabilidade e da eficiência da Administração Pública, e ainda considerando a importância dos recursos advindos dos convênios para as administrações municipais e estaduais

e para os mais diversos setores sociais e econômicos – dos quais se destacam os da saúde, da educação e da infraestrutura – não seria coerente concluir pela impossibilidade de sua utilização pelo simples fato de não existir disposição infraconstitucional quanto ao assunto. Reconhece-se a necessidade de a lei complementar prevista no §9º do art. 165 da CR tratar de forma mais minudente a matéria, Entretanto, enquanto ausente no universo jurídico referida regulamentação e não havendo qualquer vedação expressa na Lei Federal nº 4.320/64 quanto à utilização desta espécie de recursos como fonte para abertura de crédito suplementar ou especial, resta reconhecer a possibilidade auferida da redação do art. 167, V, da CR. **CONCLUSÃO** Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, e ainda tendo em vista a atual defasagem do texto da Lei Federal nº 4.320/64, opinamos para, no mérito, **responder pela possibilidade de utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais, observadas as condicionantes do inc. V do art. 167 da CR (autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes)**” (grifos no original).

Extraí-se do Parecer Consulta mencionado que **os recursos de convênio podem ser utilizados como fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais**, não se excluindo, contudo, a exigência de **autorização legislativa** e de indicação dos recursos correspondentes, a teor do art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

Assim, pode-se concluir que **a abertura de créditos suplementares, mesmo quando oriundos de recursos de convênio, devem ser pautados em expressa autorização legislativa**.

O Parecer Prévio recorrido indicou que a Lei Municipal nº 1.453/2013 (Lei Orçamentária Anual), mais especificamente o inciso III, do art. 6º, seria o sustentáculo para a abertura dos créditos suplementares em questão. No entanto, equivocada tal assertiva. O art. 6º, III, da LOA assim disciplinou:

Art. 20. Não oneram o limite de abertura de crédito adicional suplementar, estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2014, os seguintes casos:

(...)

III- as suplementações ou remanejamentos efetuados utilizando como fonte de recursos os convênios, conforme Parecer Consulta TCEES nº 028/2004;

Evidente que o teor de tal dispositivo não trouxe autorização legislativa para abertura de créditos adicionais suplementares, mas apenas carreou a informação de que a abertura de crédito adicional suplementar, nas hipóteses previstas nos seus incisos, não onera o limite de abertura de crédito suplementares previstos na LDO.

Lado outro, trecho do próprio parecer prévio considera que “portanto, a meu ver, em 2014, a abertura de créditos adicionais ultrapassou o limite de abertura de R\$ 27.531,37”.

A título de elucidação, cumpre transcrever os dispositivos legais que autorizaram as demais suplementações de crédito do mesmo exercício em análise:

Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei n. 1.453), de 30 de dezembro de 2013:

Art. 5º- Fica o Poder executivo, Legislativo e Autarquias Municipais consolidadas no Orçamento Municipal da Prefeitura Municipal de Mantenedópolis, de acordo com o disposto no Art. 42 da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, autorizados a abrirem créditos adicionais suplementares até o limite estabelecido no artigo 37 da Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO nº 1.434 de 05 de agosto de 2013, para reforço de Dotações orçamentárias, de acordo com o art. 7º, I da Lei Federal nº 4.320, utilizando como fonte de recursos as definidas no Artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e recursos de Convênio, conforme parecer consulta do TCEES 028 de 08 de junho de 2004.

Lei nº 1.434, de 05 de agosto de 2013:

Art. 37- A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de despesa/modalidade de aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

§ 1º- O Poder Executivo, Legislativo e Autarquias Municipais poderão, mediante decreto do Poder Executivo, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária aprovadas na lei orçamentária de 2014 e em seus créditos adicionais, em decorrência de extinção, transformação, transferência, incorporação ou

desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação.

§ 2º- As modificações a que se refere o inciso anterior também poderão ocorrer até o limite de 10% (dez por cento) do valor das despesas fixadas, os quais deverão ser abertos mediante Decreto do Chefe do Poder Executivo, conforme arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.320/64.

Lei nº 1.455, de 30 de dezembro de 2013:

Art. 1º- Fica alterado o § 2º do Art. 37 da Lei Municipal nº 1.434/2013 – LDO, que passará a ter a seguinte redação:

§ 2º- As modificações a que se refere o inciso anterior também poderão ocorrer até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) o valor das despesas fixadas, os quais deverão ser abertos mediante Decreto do Chefe do Poder Executivo, conforme arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.260/64.

Art. 2º- Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 3º- Revogam-se as disposições em contrário.

Resta portanto, evidenciado o *error in iudicando* no v. Parecer Prévio TC- 022/2017, haja vista está amplamente demonstrado nos autos da prestação de contas que houve execução de despesa sem lastro legal **no montante de R\$ 1.727.531,37**, em total afronta aos dispositivos constitucional e legal, o que macula, de forma insanável, a prestação de contas.

Insanável, porquanto se trata de **irregularidade gravíssima**, tipificada em lei como crime de responsabilidade (art. 1º, V, Decreto-Lei n. 201/67) e ato de improbidade administrativa (art. 11, I, Lei nº 8.429/93)".

Diante dessas considerações, após análise do item 2, letra a deste voto, opina a área técnica pela procedência das alegações trazidas aos autos pelo Ministério Público de Contas relativamente à abertura de créditos suplementares com recursos provenientes de convênios, os quais devem ocorrer em estrita observância ao disposto no Parecer Consulta TC nº 28/2004.

Quanto aos documentos e justificativas apresentados pelo Gestor Responsável, bem como as alegações exaradas pelo Ministério Público de Contas, sugere a área técnica, sob o ponto de vista técnico-contábil, a manutenção da irregularidade relatada nos itens 4.2 do RT 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016

O douto Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer Ministerial 2135/2018, de lavra do Exmo. Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, manifestou-se no sentido de:

Posto isso, o Ministério Público de Contas reitera todos os pedidos da inicial de fls. 294/311 e pugna:

- 1- Pelo **CONHECIMENTO** dos recursos, nos termos dos arts. 152, inciso I, e 164 da LC n. 621/12;
- 2- Seja **DADO PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso interposto por Maurício Alves dos Santos para afastar a irregularidade disposta no **item 2.4 da ITC 03391/2016-9** do v. Parecer Prévio recorrido;
- 3- Seja **DADO PROVIMENTO TOTAL** ao recurso aviado pelo **Ministério Público de Contas** para reformar o v. **Parecer Prévio TC- 022/2017 – Segunda**

Câmara, recomendando-se ao legislativo municipal a rejeição das contas anuais da prefeitura de Mantenópolis também pela prática da infração descrita no **item 2.2 da ITC 03391/2016-9**, por configurar grave violação a norma legal e constitucional, bem como determinar a **formação de autos apartados** para responsabilizar pessoalmente Maurício Alves dos Santos, na forma dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, mantendo-se inalterados os demais termos do v. parecer prévio recorrido.

Nesse passo, corroboro o entendimento da área técnica e do douto Ministério Público de Contas no sentido de conhecer dos recursos ora interpostos, e no mérito:

- a) Quanto ao Recurso interposto pelo Ministério Público de Contas: pelo provimento total no que tange à reforma do Parecer Prévio TC- 022/2017 – Segunda Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis (TC 4953/2015), relativo ao exercício de 2014, em decorrência da ausência nos autos de elementos suficientes para elidir a ocorrência da irregularidade descrita no item II.1.1.2 da ITC 0130/2018 (abertura de créditos adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na lei orçamentária anual e ao art. 167 da Constituição da República – item 4.2 do RT 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016).
- b) Quanto ao Recurso interposto pelo Senhor Maurício Alves dos Santos: pelo provimento parcial no que tange à reforma do Parecer Prévio TC-022/2017 – Segunda Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis (TC 4953/2015), relativo ao exercício de 2014, em decorrência do afastamento da irregularidade constante no item 6.1.1 do RT 150/2016 (item 2.4 da ITC 3391/2016), proposto pela Manifestação Técnica MT 1450/2017 e manutenção das demais irregularidades.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
Conselheiro em Substituição

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão deste Colegiado, ante as razões expostas pelo relator, em:

1. **Conhecer** dos Recursos de Reconsideração interpostos pelo douto Ministério Público de Contas e pelo Senhor Maurício Alves dos Santos, visto que em ambos registram o atendimento aos pressupostos de admissibilidade recursais e, no mérito:
 - a) Quanto ao Recurso interposto pelo Ministério Público de Contas: pelo provimento total no que tange à reforma do Parecer Prévio TC- 022/2017 – Segunda Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis (TC 4953/2015), relativo ao exercício de 2014, em decorrência da ausência nos autos de elementos suficientes para elidir a ocorrência da irregularidade descrita no item II.1.1.2 da ITC 0130/2018 (abertura de créditos adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na lei orçamentária anual e ao art. 167 da Constituição da República – item 4.2 do RT 150/2016 e 2.2 da ITC 3391/2016).
 - b) Quanto ao Recurso interposto pelo Senhor Maurício Alves dos Santos: pelo provimento parcial no que tange à reforma do Parecer Prévio TC-022/2017 – Segunda Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis (TC 4953/2015), relativo ao exercício de 2014, em decorrência do afastamento da irregularidade constante no item 6.1.1 do RT 150/2016 (item 2.4 da ITC 3391/2016), proposto pela Manifestação Técnica MT 1450/2017, e manutenção das demais irregularidades.
2. Sejam formados autos apartados em atendimento a pedido realizado pelo Ministério Público Especial de Contas para responsabilizar pessoalmente o Senhor Maurício Alves dos Santos, na forma dos arts. 38, inciso II, e parágrafo

único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do Regimento Interno (RITCEES), pelo descumprimento ao disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei 10.028/00, mantendo-se inalterados os demais termos do Parecer Prévio TC- 022/2017.

3. Dar **CIÊNCIA** aos Recorrentes do teor da decisão tomada por este Tribunal.
4. Transitado em julgado, arquivem-se os autos.