



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC-02410/2021-8

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 Lei Complementar n. 451/2008 manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2020, da Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, sob a responsabilidade de **Josafá Storch**.

Observa-se dos autos que visando afastar as irregularidades mantidas pela ITC 01732/2022-3 (evento 109) foi apresentados Memoriais de Sustentação Oral, bem como as Peças Complementares (eventos 114/169).

Após, foram elaboradas as Manifestações Técnicas 02668/52023-9 (evento 174) e 03098/2023-5 (evento 176), nas quais foram reiteradas as irregularidades descritas nos itens 3.2.1¹ e 3.4.8² do RT 00074/2022-6 (evento 80).

Com isso, os autos foram encaminhados para o Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo – NCONTAS, que editou a Instrução Técnica Conclusiva (evento 177) e que, de forma detalhada, reproduziu, na íntegra, das principais seções do Relatório Técnico 00074/2022-6 (peça 80) e seus apêndices, com o acréscimo da seção 9, que contempla a análise da primeira manifestação do prefeito, que levou à elaboração da ITC 01732/2022-3 (evento 109) e, ainda, da seção 10, que dispõe sobre a análise da manifestação do edil em sustentação oral (evento 114) e peças complementares (eventos 115/169).

Após, retorna o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

¹ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL INDICANDO FONTE DE RECURSO COM SALDO INSUFICIENTE (ITEM 2 DA MT 01733/2022-3)

² INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA (ITEM 3.4.8 DO RT 74/2022-6)



Pois bem.

Este Parquet de Contas já se manifestou anteriormente nos autos, através do Parecer 02544/2023 1 (evento 112), onde pugnou pela emissão de parecer prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal, ora analisadas.

A Instrução Técnica Conclusiva (evento 177) e as Manifestações Técnicas 02668/52023-9 (evento 174) e 03098/2023-5 (evento 176), repisa-se, ratificaram a ocorrência das seguintes irregularidades apontadas no Relatório Técnico 00074/2022-6 (evento 80):

3.2.1 Abertura de crédito adicional indicando fonte de recurso com saldo insuficiente (item 9.1, da ITC 01732/2022-3)

Base legal: art. 43, § 1º, inciso I e § 2º da Lei Federal n. 4.320/64 e artigo 8º, § único da Lei Complementar Federal n. 101/2000

3.4.8 Inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem Suficiente Disponibilidade de Caixa (item 9.2, da ITC 01732/2022-3)

Base Legal: art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000

Desse modo, propugnou o NCCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo, mais uma vez, pela rejeição das contas.

Consoante exposto no Parecer Ministerial 02544/2023-1 (evento 112), a abertura de crédito especial é exigida lei específica, ao passo que a abertura de créditos adicionais suplementares pode ser autorizada por lei específica ou na própria lei orçamentária, até determinado valor, que segundo a prática dominante, é dado em termos de percentuais, o que está de acordo com o que dispõe no art. 165, § 8º, da Constituição Federal.

Além disso, para abertura dos créditos suplementares e especiais deve haver indicação da fonte de recursos disponíveis, desde que não compreendidos o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, conforme artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei n. 4.320/1964.

Nesse sentido, dispõe o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, que vedação a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Conforme bem analisado pela Unidade Técnica (fl. 5, evento 174), os argumentos apresentados pelo gestor, em sede de memoriais de sustentação oral, não são suficientes para afastar a



irregularidade encontrada quanto à abertura de crédito adicional indicando fonte de recurso com saldo insuficiente, eis que, o fato do gestor ter enfrentado problemas técnicos e dificuldades operacionais na utilização do software contábil fornecido pela empresa E&L Produções de Software Ltda e utilizado pelo Município, impactando nas informações enviadas ao sistema CidadES (fls. 2/3, evento 114), *“apenas demonstra que os demonstrativos contábeis apresentas à Corte de Contas carecem de fidedignidade, ou seja, para ser útil como informação contábil, os demonstrativos devem corresponder à representação fiel dos fenômenos econômicos que se pretende representar. A representação fidedigna só é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material, o que não ocorreu no caso concreto.”*

Por outro lado, ainda que assim não fosse, observa-se que as mencionadas dificuldades operacionais ocorreram em dois 2 exercícios seguidos (2019 e 2020), o que já demonstra que o responsável quedou-se inerte quanto a busca de soluções atinentes à resolução do problema.

Por fim, em razão do registro de saldo insuficiente para as fontes de recursos 001, 190, 213, 214, 215, 530, 540, 620 e 990, se torna irrelevante o reenvio do Anexo 5 da RGF do exercício de 2019, já que não altera a análise da apuração dos créditos abertos em 2020, utilizando-se o superavit financeiro do exercício anterior, pois, deve ser considerado o saldo registrado no Balanço Patrimonial.

Quanto à irregularidade analisada na Manifestação Técnica 03098/2023-5 (evento 176), qual seja, inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem Suficiente Disponibilidade de Caixa, também não foram apresentados argumentos/documentos capazes de afastá-la.

Consoante a Unidade Técnica indicou às fls. 18/21, evento 176, o fato de o responsável enfrentar problemas de ordem técnica, tanto no exercício de 2019, quanto no exercício de 2020, para identificação correta das informações por fonte de recursos enviadas ao sistema CidadES, não são suficientes para afastar o achado mencionado.

Ademais, em que pese o gestor afirmar que “frisar que essas divergências ocorreram entre as próprias fontes, não afetando o superávit financeiro dos exercícios de 2019 e 2020, que foi superavitário” (fl. 3, evento 114), tal alegação não merece prosperar, pois, observa-se pelos dados do CidadES que a suposta dificuldade do município de Laranja da Terra para identificação correta das informações por fonte de recursos está permitindo a utilização de recursos vinculados como



recursos não vinculados para tentar descaracterizar a irregularidade identificada, o que demonstra a gravidade da conduta.

Conforme muito bem destacado pela Manifestação Técnica 03098/2023-5, observa-se das tabelas colacionadas às fls. 19/21, evento 176, que comparando a Disponibilidade de Caixa Líquida (após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do exercício) de algumas fontes de recursos vinculados, observa-se que no demonstrativo republicado pelo município, as fontes 111, 112 e 113 (vinculadas à educação) aparecem com valores negativos (ou seja, deficitários) e no demonstrativo gerado pelo sistema CidadES, tais fontes aparecem com valores positivos, ou seja, tal inconsistência está permitindo a utilização de recursos vinculados como recursos não vinculados para tentar descaracterizar a irregularidade identificada, o que, mais uma vez demonstra a gravidade da conduta do gestor, ocasionando violações às normas constitucionais e legais, em especial, as dos artigos 167, inciso V, da Constituição Federal, art. 43, § 1º, inciso I e § 2º, da Lei 4.320/1964 e arts. 1º, §1º, 8º, § único e 55, inciso III, alínea “b”, item 3, da Lei Complementar n. 101/2000.

Cabe destacar, consoante já indicado no Parecer Ministerial do evento 112, que o Tribunal Superior Eleitoral e o Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo consideram a abertura de crédito adicional acima do limite estabelecido na LOA irregularidade insanável, que configura ato doloso de improbidade administrativa. Vejamos:

“Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas.

1. A Corte de origem assentou que as irregularidades das contas revelam dano ao erário, bem como estão marcadas com nota de improbidade administrativa - consistente na falta de recolhimento de encargos sociais, ausência de conciliação contábil, realização de despesas sem documentação ou não justificadas, abertura de crédito acima do autorizado em orçamento, quebra de ordem cronológica de pagamento de precatórios, entre outras -, vícios considerados insanáveis por esta Corte.

2. Para examinar a alegação de que as irregularidades tidas pelo Regional como insanáveis não teriam constado do parecer prévio do Tribunal de Contas nem do decreto legislativo da Câmara de Vereadores, seria necessário o reexame de matéria de prova, o que é vedado pela Súmula nº 279 do egrégio Supremo Tribunal Federal.

Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE, RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 36679 – Caçapava/SP, Rel. Arnaldo Versiani Leite Soares, 04/05/2010).”

“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ALÍNEA G. ALÍNEA B. INCIDENCIA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1 - Não há falar em coisa julgada acerca dos requisitos necessários ao deferimento do registro. De fato, a regra geral para verificação dos requisitos para candidatura está prevista no art. 11, §10 da Lei 9504/97, segundo o qual as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade, inclusive relacionadas às previstas na LC 135/2010, serão aferidas no momento do pedido de registro. Além do mais, é pacífico que o reconhecimento



ou não das causas de inelegibilidade para uma eleição não configura coisa julgada para a próxima (Consulta TSE 33673, Rel. Min. Luciana Lóssio).

2 - Não restam dúvidas que a irregularidade relacionada à abertura de créditos adicionais que excede os limites autorizados na lei orçamentária, imputada ao candidato, consistiu em causa para que a Corte de Contas recomendasse a rejeição da prestação de contas. E, ao contrário do alegado pelo recorrente em memoriais, a Casa Legislativa não afastou referida irregularidade ao julgar as contas, ao revés, ao rejeitar as contas, a Câmara acatou expressamente o parecer prévio do TCE/ES.

3 - O argumento do recorrente de que permaneceu por curto período de tempo à frente da Prefeitura é irrelevante para o deslinde da controvérsia, dado que a autorização de créditos adicionais depende de ato único. Necessário, ainda, ressaltar que o parecer acatado pela Câmara indica o candidato como responsável pela abertura do crédito adicional.

4 - Quanto à alegação de que os gastos com pessoal tenham ultrapassado o percentual de apenas 0,34% e que a despesa consolidada do município não ultrapassou o limite máximo estabelecido no art. 169 da CF, tais fatos não são capazes de afastar a inelegibilidade declarada em sentença, tendo em vista que a mesma decorre da abertura de créditos adicionais não autorizados em lei e não da extrapolação dos limites para despesa com pessoal prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal.

5 - Consta dos autos cópia do Decreto Legislativo que decretou a cassação do mandato do candidato e o referido ato assenta expressamente que o Plenário da Câmara julgou procedente a denúncia por infração político-administrativa em razão de procedimento incompatível com a dignidade e o decoro do cargo. Logo, conforme expressamente registrado no decreto legislativo, um dos fundamentos da cassação foi a identificação de procedimento incompatível com a dignidade e o decoro parlamentar, demonstrando que se trata da hipótese prevista no art. 55, II, da CF.

6 - O mero erro na indicação do dispositivo legal não afasta a conclusão de que, no caso concreto, o recorrente teve seu mandato de vereador cassado por quebra de decoro, como expressamente registrado no decreto legislativo.

7 - Não cabe a análise de nulidade de ato legislativo em sede de registro de candidatura, competindo à Justiça Eleitoral realizar o enquadramento jurídico dos fatos que lhe são apresentados.

8 - Por fim, destaco que o recorrente não logrou êxito em comprovar a superveniência de decisão liminar capaz de afastar os efeitos da cassação.

9 - recurso conhecido e não provido. (TRE/ES, RE n. 9947 – Fundão/ES, Rel. Cristiane Conde Chmatalik, 03/10/2016)."

Ademais, assim agindo, incorre também o Chefe do Executivo no crime de responsabilidade descrito no art. 1º, inciso V, do Decreto-Lei n. 201/1967, praticando a conduta ilícita tipificada descrita como "ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes".

Pratica o gestor, ainda, em tese, o delito descrito no art. 359-B do Código Penal: Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei.

Desse modo, fica consubstanciada a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, as quais prejudicam a



correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Ente/órgão, conforme já aduzido.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas** que seja emitido PARECER PRÉVIO recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade de **Josafá Storch**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Oficia-se, ainda, com fulcro no art. 1º, inciso XXXVI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as recomendações ao atual gestor, fls. 150 da ITC 01733/2022-8 e 167 da ITC 02927/2023-8:

- a) que passe a elaborar o Demonstrativo de Renúncia de Receitas (DEMRE), informando todos os itens constantes da respectiva tabela, incluindo os contribuintes beneficiados;
- b) que passe a elaborar o Demonstrativo de Imunidades Tributárias (DEIMU), informando todos os itens constantes da respectiva tabela, incluindo os contribuintes beneficiados, nos termos da Constituição da República;
- c) que passe a elaborar o Demonstrativo da Estimativa e compensação da Renúncia de Receitas do Anexo de Metas Fiscais da LDO seguindo o modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais, incluindo todos os benefícios concedidos e estimando os montantes renunciados, assim como publicar o respectivo demonstrativo nos canais oficiais onde a LDO é divulgada;
- d) que encaminhe, junto ao projeto de Lei Orçamentária Anual, o demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- e) que adote medidas visando sempre o maior grau de transparência na gestão governamental;
- f) que adote medidas para a manutenção e constante aprimoramento do Sistema de Controle Interno.

Vitória, 5 de outubro de 2023.

LUCIANO VIEIRA



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

PROCURADOR DE CONTAS