



3ª Procuradoria de Contas

Parecer do Ministério Público de Contas 00144/2023-6

Processo: 02380/2021-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2020

Criação: 19/01/2023 16:55

Origem: GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3.ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se nos seguintes termos:

Versam os autos sobre **Prestação de Contas Anual** do chefe do Poder Executivo municipal de Aracruz, senhor **Jones Cavaglieri**, relativa ao exercício **2020**.

A **instrução processual foi encerrada** por intermédio da [144 - Instrução Técnica Conclusiva 00031/2023-6](#), confeccionada pelo **Núcleo de Controle Externo de Consolidação das Contas de Governo (NCCONTAS)**, o qual recomendou a **REJEIÇÃO** das contas, na forma do art. 80, III da Lei Complementar nº. 621/2012¹ c/c art. 132, III do RITCEES², tendo em vista a

¹ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

manutenção da irregularidade descrita na subseção 3.6.1 do RT 232/2022-8, analisada na subseção 9.6 da ITC³. Veja:

10. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2020, chefe do Poder Executivo, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 232/2022-8** (peça 76), e reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as demonstrações

III - pela rejeição das contas, quando comprovada **grave infração** à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

² **Art. 132.** 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 e cujos efeitos sejam relevantes e generalizados. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 011, de 19.12.2019).

³ **9.6 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal.**

contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados submetidos à oitiva (seção 9, desta ITC), concluiu-se por:

- **AFASTAR** os indicativos de irregularidades (saneados):

9.1 Autorizações da despesa orçamentária: abertura de créditos adicionais especiais e extraordinários com base na LOA [subseção 3.2.1 do RT 232/2022-8].

Critério: artigos 40 a 46 da Lei 4.320/1964.

9.3 Resultado Financeiro: divergência quanto ao resultado financeiro do exercício atual e anterior [subseção 3.3.1 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 43, da Lei 4.320/1964.

- **MANTER** as irregularidades descritas a seguir. Ocorrências que indicam moderada ou grave infração à norma legal, porém, por critérios de relevância, propõe-se que sejam mantidas no campo da ressalva, **sem o condão de macular as contas de governo:**

9.2 Não reconhecimento contábil do passivo pertinente a precatórios [subseção 3.2.14 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 100 da CRFB e NBC TSP Estrutura Conceitual – representação fidedigna.

9.4 Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre e do 3º bimestre de 2020 [subseção 3.4.11 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e art. 52, caput, da Lei Complementar 101/2000.

9.5 Publicação extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020 [subseção 3.4.12 do RT 232/2022-8].

Critério: Art. 165, §3º da CRFB, art. 150, § 3º Constituição Estadual e art. 55, §2º da LRF.

9.7 Comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado

patrimonial: divergência quanto ao resultado patrimonial do exercício anterior [subseção 4.1.6 do RT 232/2022-8].

Critério: arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964.

- **MANTER** a irregularidade descrita a seguir. Ocorrência que, consoante análise realizada, indica grave infração à norma legal, **com o condão de macular as contas de governo:**



9.6 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal [subseção 3.6.1 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 40, *caput*, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018 (vigente à época).

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. JONES CAVAGLIERI, prefeito do município de Aracruz no exercício de 2020, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES, tendo em vista a manutenção da irregularidade descrita na subseção 3.6.1 do RT 232/2022-8, analisada nas subseção 9.6 desta ITC.

Tendo em vista a manutenção da irregularidade descrita na **subseção 9.6** desta instrução conclusiva, **propõe-se**, com fundamento no art. 2º da Resolução TC 361/2022, com **prazo a ser fixado** pelo TCEES:

2020, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração nos termos da IN 32/2014.

Acrescentam-se, ainda, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao atual chefe do Poder Executivo:

Descrição da proposta
<p>3.5 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais e imunidades tributárias, em especial para que efetive o lançamento e a cobrança de impostos em face dos contribuintes que não fazem jus a imunidade tributária;</p>
<p>3.7 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, relativamente aos pontos apresentados pelo órgão de Controle Interno, notadamente na parte tangente aos pontos de controle 1.1.3 (repasses de duodécimos ao Legislativo) e 2.1.14 (registro de contábil correto dos precatórios e sentenças judiciais), evidenciados no arquivo RELOCI (peça 48 destes autos);</p>
<p>4.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação e retificação contábil dos saldos derivados de operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (IN TCEES 68/2020);</p>
<p>7.1.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;</p>
<p>7.1.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,</p>
<p>7.1.3 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.</p>

Malgrado o *Parquet* de Contas adira à proposta de **REJEIÇÃO DAS CONTAS**, ante a manutenção e a capacidade de macular as contas do **item 9.6 - Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal**, considera que **outras irregularidades reconhecidas foram indevidamente mitigadas**, com base no cabalístico “*critério de relevância*”. Confira o trecho pertinente da [144 - Instrução Técnica Conclusiva 00031/2023-6](#):

- **MANTER** as irregularidades descritas a seguir. **Ocorrências que indicam moderada ou grave infração à norma legal, porém, por critérios de relevância**, propõe-se que sejam mantidas no campo da ressalva, **sem o condão de macular as contas de governo**:

9.2 Não reconhecimento contábil do passivo pertinente a precatórios [subseção 3.2.14 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 100 da CRFB e NBC TSP Estrutura Conceitual – representação fidedigna.

9.4 Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre e do 3º bimestre de 2020 [subseção 3.4.11 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e art. 52, caput, da Lei Complementar 101/2000.

9.5 Publicação extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020 [subseção 3.4.12 do RT 232/2022-8].

Critério: Art. 165, §3º da CRFB, art. 150, § 3º Constituição Estadual e art. 55, §2º da LRF.

9.7 Comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial: divergência quanto ao resultado patrimonial do exercício anterior [subseção 4.1.6 do RT 232/2022-8].

Critério: arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964. (grifou-se)

Em verdade, não está explícito quais elementos determinariam a irrelevância ou a relevância de uma irregularidade nas contas. Tal como colocado, o crivo da relevância repousaria exclusivamente na compreensão daquele que a emana por mera autodeclaração. E ao contrário, por ser conceito vago, genérico, indeterminado, sua utilização **necessita de fundamentação**; não basta o simples “enquadramento” arbitrário, tal como fora realizado no caso em tela. Lembra-se, por oportuno, que a introdução de termos jurídicos indeterminados deve ser seguida de meticulosa atividade interpretativa voltada a concretizar os seus significados, com vistas a fazer o seu elevado grau inicial de indeterminação dar lugar a *standards interpretativos* firmes e sólidos, geradores de maior previsibilidade e segurança jurídica.

Conforme expresso pelo **Corpo Técnico**, são “**OCORRÊNCIAS QUE INDICAM MODERADA OU GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL**”, o que nos levaria, inequivocamente, à aplicação do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, *ipsis litteris*:

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. (destacou-se)

A partir da leitura do dispositivo transcrito, fácil é perceber que a hipótese de **REJEIÇÃO** decorre da **presença** de (1) grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional

ou patrimonial (art. 132, III, RITCEES, hipótese de rejeição), **ou** de (2) impropriedade ou de qualquer outra falta de natureza formal da qual resulte dano ao erário (art. 132, II, RITCEES, aprovação com ressalva, *a contrario sensu*). Esses cenários mais gravosos conduzem à inevitável **rejeição das contas**, com a necessária expedição de **determinação**, sem prejuízo de eventual **recomendação** adicional.

Deveras, ao analisar **o conjunto de irregularidades mantidas**, cabe à Corte de Contas emitir o parecer prévio. **Todas são importantes para o opinamento final**. Eventual classificação (ex: leve, moderada, grave; irrelevante, pouco relevante, relevante; entre outras) serve para fins didáticos, mas, no fim, as contas de governo são avaliadas considerando **a íntegra das ocorrências**. Ademais, os critérios legais já estão postos na [Lei Orgânica do TCE/ES](#), não havendo espaço nem permissão para transigências e atenuações.

Compulsando os autos, verifica-se, assim, que não só o item **9.6** contribui para a **REJEIÇÃO DAS CONTAS**; os itens **9.2, 9.4, 9.5 e 9.7** da [144 - Instrução Técnica Conclusiva 00031/2023-6](#), abaixo transcritos, igualmente pesam em desfavor do senhor **JONES CAVAGLIERI**, não se concebendo sua mitigação advinda de compreensão imprecisa e extralegal.

Mister se faz ressaltar, destarte, que esta Procuradoria de Contas **considera as seguintes irregularidades aptas a macular as contas de governo**:

9.2 Não reconhecimento contábil do passivo pertinente a precatórios [subseção 3.2.14 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 100 da CRFB e NBC TSP Estrutura Conceitual – representação fidedigna.

9.4 Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre e do 3º bimestre de 2020 [subseção 3.4.11 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e art. 52, caput, da Lei Complementar 101/2000.

9.5 Publicação extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020 [subseção 3.4.12 do RT 232/2022-8].

Critério: Art. 165, §3º da CRFB, art. 150, § 3º Constituição Estadual e art. 55, §2º da LRF.

9.7 Comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial: divergência quanto ao resultado patrimonial do exercício anterior [subseção 4.1.6 do RT 232/2022-8].

Critério: arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964.

9.6 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal [subseção 3.6.1 do RT 232/2022-8].

Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018 (vigente à época).

Posta assim a questão e considerando a **pouquidade de clareza** acerca do critério utilizado pela Equipe Técnica para mitigar determinadas infrações legais (“*por critérios de relevância*”), o **Ministério Público de Contas**, *data venia*, **diverge parcialmente do NCCONTAS** e pugna pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **JONES CAVAGLIERI, prefeito do município de Aracruz no exercício 2020**, haja vista a perfeita, clara e objetiva subsunção dos fatos à norma do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012⁴, com **expedição de medida corretiva** do tipo **DETERMINAÇÃO** – a ser objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas –, consoante sugerido pela Área Técnica, *in verbis*:

- *Determinar à Prefeitura Municipal de Aracruz, por meio do seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPASMA, efetue a recomposição do valor de R\$*

⁴ **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.



12.542.374,92 (doze milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, trezentos e setenta e quatro reais e noventa e dois centavos), àquele RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2020, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração nos termos da IN 32/2014.

Quanto aos demais aspectos, corrobora-se a análise efetuada pelo **NCCONTAS**.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas