



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCESSO : 5127/2017
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA DE CONCEIÇÃO DA BARRA
RESPONSÁVEIS: ADELIA AUGUSTA DE MATTOS PEREIRA MARCHIORI, JORGE DUFFLES ANDRADE DONATI, FRANCISCO BERHARD VERVLOET

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, II, da Lei Complementar nº. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício financeiro de 2016, da Prefeitura de Conceição da Barra, sob responsabilidade de **ADÉLIA AUGUSTA DE MATTOS PEREIRA MARCHIORI, JORGE DUFFLES ANDRADE DONATI, FRANCISCO BERHARD VERVLOET**.

Denota-se da **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02737/2018-1** que o corpo técnico, preliminarmente, expôs que o sr. Jorge Duffles Donati, prefeito no período de 1º de janeiro a 02 de novembro de 2016, não foi citado, em razão do seu **falecimento**, ocorrido em 03 de novembro de 2016. Destarte, opinou que o “feito seja arquivado sem julgamento do mérito, na forma do art. 166, da Resolução TC nº 261/2013, com essa Corte se abstendo de emitir opinião sobre esta prestação de contas anual, haja vista a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação exclusivamente ao *de cuius*”.

Ocorre que considerando os indicativos de irregularidades constantes do **Relatório Técnico Contábil – RTC 61/2018-1** e da **Instrução Técnica Inicial – ITI 131/2018-2**, para fins de apreciação das contas de governo, a sra. Adélia Augusta de Mattos Pereira Marchiori, prefeita no breve período de 03 de novembro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, foi citada para apresentação de defesa, razão pela qual, na ITC supramencionada, também foi analisado o mérito dos apontamentos, tendo se concluído pela manutenção dos seguintes:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

- Evidência de inconstitucionalidade dos artigos 6º ao 10 da Lei Orçamentária Anual – Lei nº 2.724/2015;
- Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual;
- Abertura de crédito adicional suplementar sem a existência do total de superávit financeiro correspondente;
- Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações;
- Divergência entre as despesas orçadas e fixadas entre os valores demonstrados no Balanço Orçamentário e o Balancete da Execução Orçamentária dotações;
- Inconsistência na consolidação do saldo de disponibilidades dotações;
- Inconsistência na consolidação da execução financeira dotações;
- Divergência na movimentação dos restos a pagar entre os valores apurados e os evidenciados no Demonstrativo dos Restos a Pagar dotações;
- Ausência de segregação dos restos a pagar em processados e não processados no DEMDFL dotações;
- Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial dotações;
- Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo Municipal de Saúde como unidade gestora;
- Ausência de medidas legais para implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS;
- Inaptidão das medidas de compensação previstas para a renúncia de receita;
- Aplicação de recursos próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino abaixo do limite mínimo constitucional;
- Ausência do parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde;
- Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a implantação do sistema de controle interno e a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o parecer técnico do Controle Interno Municipal;

Pois bem. Compulsando os autos, o Ministério Público de Contas dissente do posicionamento da Instrução Técnica, pelos motivos a seguir expostos.

Com as devidas vênias, diverge-se do entendimento ali consignado de que “o feito seja arquivado sem julgamento do mérito, na forma do art. 166, da Resolução TC nº

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

261/2013, com essa Corte se abstendo de emitir opinião sobre esta prestação de contas anual, haja vista a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação exclusivamente ao *de cujus*“.

Associado à teoria geral das obrigações do Direito Civil Brasileiro, o dever de prestar contas constitui obrigação de fazer não personalíssima (*intuitu personae*), isto é, pode, em determinadas circunstâncias, ser apresentada por pessoa diversa daquela que emitiu os atos que a compõem. Associado à teoria geral das obrigações do Direito Civil Brasileiro,

É o que ocorre, por exemplo, com a obrigação de prestar as contas no último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, que é transferida ao seu sucessor tendo em vista que o prazo para a sua apresentação expira depois de findo o mandato do responsável.

O mesmo ocorre no caso de falecimento do Prefeito no curso de seu mandato, fato que obriga o sucessor a apresentar o balanço compreendendo os registros contábeis do início do exercício até a data do óbito. Afinal, o dever de prestar contas não se insere no rol de direitos que se encerram com a morte da pessoa (art. 6º, CC), ou seja, aqueles cuja existência está vinculada à existência do titular.

Nesse contexto, o Ministro-substituto do TCU, Augusto Sherman Cavalcanti, sustenta que o julgamento das contas contempla três dimensões: “A primeira diz respeito ao julgamento da gestão do administrador responsável; a segunda, à punibilidade do gestor faltoso; e a terceira, à reparação do dano eventualmente causado ao erário”¹.

Somente a segunda dimensão (punibilidade) se extingue com a morte, tendo em vista que o caráter pessoal da culpabilidade impede que ultrapasse a figura do réu. O dano ao erário, imprescritível, pode ser imposto aos sucessores, respeitada a legislação civil.

Interessa, portanto, verificar o alcance da primeira dimensão. Confira-se, mais uma vez, o posicionamento de Augusto Sherman Cavalcanti:

A primeira dimensão – atinente ao julgamento da gestão do administrador responsável – parece-nos a mais importante entre as três, tendo em vista que realiza o princípio republicano de informar o povo – elemento pessoal do Estado – de como estão sendo

¹ CAVALCANTI, Augusto Sherman. O processo de contas no TCU: o caso do gestor falecido. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v. 30, n. 81, jul.-set. 1999, p. 17.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

utilizados – se bem o mal – os recursos financeiros que, em sua maioria, foram-lhe subtraídos compulsoriamente mediante tributação.

Essa dimensão é de natureza política, pois tende a limitar o poder do Estado-Administração na gestão dos bens e valores públicos, evitando ou procurando evitar os atos arbitrários. [...]

Os valores arrecadados pelo Estado, com base em seu poder de império, por axioma republicano, a ele não pertencem, mas sim à coletividade. O Estado, por meio de seus agentes, é mero administrador, e não dono (proprietário) desses recursos. E, não sendo dono, não tem poder de dispor deles ao seu talante. Deve, ao contrário, usá-los de acordo com a vontade do verdadeiro dono – a coletividade – e, além disso, prestar-lhe contas do bom uso.

Assim, ao Estado, além do dever de dispor dos recursos arrecadados de acordo com a vontade da coletividade, insculpida nas leis, isto é, de acordo com o interesse público, cumpre prestar-lhe contas desse uso.

Por conseguinte, o julgamento de contas, antes de ser interesse exclusivo do gestor responsável, concerne a toda sociedade, pois que a ela está constitucionalmente assegurado o direito de conhecer como foram utilizados os recursos que lhe pertencem. E mais, é o Tribunal de Contas da União, no cumprimento de sua missão institucional, que concretiza esse direito da sociedade, no que atina aos recursos públicos federais.

Desse raciocínio resulta que o principal destinatário do processo de contas é antes a coletividade que o gestor. O gestor é destinatário secundário, tão apenas². [grifo nosso]

Destarte, o exercício da gestão pública constitui o cumprimento de *múnus* decorrente do sistema democrático de eleições, não sendo, por isso, redutível à mera realidade íntima. Ou seja, o gestor não é simples mandatário, mas cumpridor de obrigações públicas que em muito transcendem sua existência privada.

A partir do pressuposto de que a análise dos processos de jurisdição dessa Corte de Contas não culmina no julgamento da pessoa do administrador, mas pretende avaliar o alcance e a repercussão dos atos de gestão pública, o falecimento do administrador não constitui óbice à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial exercida por este Órgão, considerando-se que os atos praticados pelo gestor ainda em vida são passíveis de apreciação mesmo após a sua morte.

Há, portanto, interesse público no exame das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo falecido no curso do processo, pois constitui valoroso meio de informação à coletividade sobre a aplicação de recursos públicos.

Aliás, o direito de obter informação relativa às prestações de contas, para além de decorrer do princípio republicano e da publicidade, foi expressamente positivado no art. 49 da LRF que dispõe que “as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão

² CAVALCANTI, Augusto Sherman. O processo de contas no TCU: o caso do gestor falecido. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v. 30, n. 81, jul.-set. 1999, p. 18.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade”.

Nessa senda, também a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12.527/2011):

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: [...]

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa: [...]

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores. [...]

Ademais, há de se ressaltar que cuidam os autos de prestação de contas anual de governo, prevista no inciso I do art. 71 da Constituição Federal e na qual essa Corte emite parecer prévio, exercendo, portanto, função meramente opinativa, competindo ao Parlamento o respectivo julgamento, cuja natureza é política.

Destarte, diante da natureza das pressentes contas, é inafastável o dever constitucional dessa Corte de tão somente apreciá-las – e não de julgá-las –, emitindo-se Parecer Prévio direcionado à Câmara Municipal, que tem a obrigação constitucional do seu julgamento.

Assim, em estreita observação aos Princípios Constitucionais, mesmo se o Gestor Público houver falecido durante o processo de apreciação de suas contas, estas devem ser julgadas, o que depende da apreciação por essa Corte. Esse é o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a saber:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL N. 987082

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO. EXERCÍCIO 2015. PRELIMINAR. FALECIMENTO DO GESTOR. MÉRITO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL, OPERACIONAL E PATRIMONIAL. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Determinada a apreciação das contas para posterior julgamento pelo Legislativo mesmo após o falecimento do gestor.

2. Demonstrada a regularidade dos créditos orçamentário e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, emite-se parecer prévio pela aprovação das contas do exercício de 2015, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

3. Recomendado ao ente municipal que se planeje adequadamente para que as metas 1, 9, e 18 sejam cumpridas de modo a comprovar, em 2017, a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica.

4. Arquivados os autos conforme o art. 176, IV, após cumprimento das disposições do art. 239, ambos da Resolução n. 12/2008.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

12ª Sessão Ordinária Primeira Câmara – 09/05/2017

CONSELHEIRO SEBASTIAO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Chiador, exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Moisés da Silva Gumieri, Prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a Lei Orgânica desta Casa.

A unidade técnica, no relatório de fl. 02 a 11v, manifestou-se pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I, do art. 45 da LC 102/08.

Aberta vista ao Ministério Público junto ao Tribunal, fl. 40 a 44v, este opinou pela emissão de parecer prévio para que a Câmara Municipal de Chiador não promova o julgamento das contas anuais, em razão da falta de pressuposto de desenvolvimento regular do processo legislativo, devido ao falecimento do gestor, sem prejuízo da recomendação sugerida aos atuais responsáveis pelos Poderes Executivo e Legislativo de Chiador, referentes às metas do PNE.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminar

A representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pugna pela emissão de parecer prévio para que a Câmara Municipal de Chiador não promova o julgamento das contas anuais, em razão da falta de pressuposto de desenvolvimento regular do processo legislativo.

No caso, a excepcionalidade refere-se à verificação da atípica situação na qual se constata o óbito do chefe do Poder Executivo (prefeito), ocorrido após findo o exercício financeiro, contudo antes da emissão do parecer prévio, fls. 45. A matéria encontra orientação no âmbito da Corte de Contas mineira, na Consulta n. 490442, de 02/09/98, da lavra do ilustre Conselheiro Maurício Aleixo, ao fixar que, **“mesmo em caso de falecimento do chefe do executivo municipal, a câmara deve atender à disposição constitucional mencionada, ou seja, julgar as contas do prefeito”**.

Também na doutrina estampada pela Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a matéria assim é tratada:

Portanto, mesmo após a morte do gestor responsável, há razões suficientes para que o processo de competência do Tribunal de contas siga seu curso, uma vez que, subsistindo a responsabilidade patrimonial de reparar prejuízos causados ao erário, referido ônus é transferido do gestor faltoso aos seus sucessores, na medida



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

do patrimônio recebido. Ademais, **é imprescindível dar ciência à sociedade de como foram aplicados os recursos públicos.**³

Na mesma linha, a lição do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado:

A morte do gestor não é, por si só, obstáculo ao julgamento das contas nem a causa de extinção do processo. É mister que, mesmo após o falecimento do titular, sejam as contas julgadas para que se dê satisfação à coletividade de como foram aplicados os recursos, que em última instância, lhe pertencem.⁴

No caso de óbito do gestor e comprovada a má gestão, quando do julgamento da Câmara, restará extinta a punibilidade do agente. Ademais, a eventual decisão que confirme a existência de dano ao erário ensejará o ressarcimento por meio de ação própria, mesmo aos sucessores, nos termos das determinações legais específicas.

A ilustre Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Cristina Andrade Melo, também entende que “o falecimento do gestor não constitui óbice à continuidade do julgamento das contas, garantindo-se sempre a preservação do contraditório e da ampla defesa, seja em relação aos sucessores ou mesmo ao gestor superveniente”.⁵

Pelo exposto, entendo pela pertinência da análise de mérito na emissão de parecer prévio, com posterior julgamento pelo Legislativo Municipal, mesmo tendo ocorrido o óbito do Prefeito Municipal.

Verifica-se, portanto, nos dizeres do *parquet* de contas mineiro, que o “falecimento do gestor não constitui óbice à continuidade do julgamento das contas, garantindo-se sempre a preservação do contraditório e da ampla defesa, seja em relação aos sucessores ou mesmo ao **gestor superveniente**”.

Cabe observar que não caberia o chamamento dos herdeiros nos presentes autos, uma vez que o ex-prefeito, não obstante ter falecido, permanece titular das contas e os herdeiros são alcançados, por extensão, apenas pela responsabilidade de reparar o dano ao erário, o que não é o caso. Portanto, **foi devidamente chamado ao presente feito o gestor superveniente**, a exemplo do que relata o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos do Processo 695.531, *in verbis*:

1. Tratam os presentes autos de prestação de contas do exercício de 2004 apresentadas pelo Prefeito do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SIACE/PCA (Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/ Prestação de Contas Anual).

³ MARCHESANI, Juliana Mara. O falecimento do gestor público e a sua repercussão nos processos do tribunal de contas mineiro. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. V. 77, n.4, ano XXVIII, out/dez 2010, p. 259-275.

⁴ TC-279.083/90-4. Recurso de Reconsideração em face do Acórdão n. 504/94 — 1a Câmara. Ministro Relator Guilherme Palmeira. Ata 03 de 08/02/2000. Secretaria-Geral das sessões da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União. Aprovada em 15/02/00. Publicada em 16/02/00.

⁵ Processo n. 696806 – Prestação de Contas Municipal, fl. 66, item 16.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

2. Os dados foram analisados pela unidade técnica (fls. 9/25). **Ante a notícia do falecimento do gestor**, Sr. João Domingos Fassarella, **foi determinada a intimação do atual Prefeito e do Vice-Prefeito à época** (fls. 125).
3. Após o reexame da unidade técnica (fls. 383/387), vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do art. 32, inciso IX, da Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 20081, e art. 61, inciso IX, „b”, do Regimento Interno do TCE (Resolução n.12, de 19 de dezembro de 2008)2.
4. É o relatório, no essencial.

Essa também foi a posição adotada pelo corpo técnico dessa Egrégia Corte nos autos do processo TC 4898/2016, cujo julgamento ainda não foi concluído e que trata da prestação de contas anual de governo também relativa à Prefeitura de Conceição da Barra, mas referente ao exercício de 2015. Senão vejamos:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual de governo relativa à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores, sob a responsabilidade do Sr. Jorge Duffles Andrade Donati.

Em razão do falecimento em 03/11/2016 do Sr. Jorge Duffles Andrade Donati foi notificado o atual prefeito para apresentar justificativas e documentos. Apresentada a defesa, concluiu-se pelo afastamento das irregularidades descritas nos itens 7.1, 7.2, 7.3, 9.4 e 10 do RT 96/2017, restando irregulares as demais:

5.1.1	EVIDÊNCIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 6º AO 10º DA LEI ORÇAMENTÁRIA – LEI 2.708/2014;
5.1.2	ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL;
5.2.1	INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO A LIMITAÇÃO DE EMPENHO;
6.1	INCONSISTÊNCIA NA CONSOLIDAÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA;
7.4	REGISTROS INCONSISTENTES NO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE;
7.5	AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL DO RPPS;
7.6	INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DESPROVIDA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA SEU PAGAMENTO;

Cumpra registrar que o presente processo cuida das contas consolidadas (de governo) do município, cuja obrigação do TCEES, nos termos do art. 71 da Constituição da República, é apreciar o mérito e emitir parecer prévio (técnico) dirigido à Câmara do município para que a mesma proceda ao julgamento:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - **apreciar** as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Em mesmo sentido o art. 29 da Constituição do Estado do ES:

Art. 29. A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela **Câmara Municipal, mediante controle externo**, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

1ª Procuradoria de Contas

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

§ 2º O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito devem, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Tendo em vista a obrigatoriedade dos tribunais de contas, no que tange ao aspecto técnico-contábil, opina-se para que o TCEES emita parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra recomendando a **REJEIÇÃO** da presente Prestação de Contas, exercício de 2015, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/12.

Por oportuno, sugere-se ainda que sejam encaminhadas ao atual gestor, as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

- a) se abstenha de promover a abertura créditos adicionais com base em quaisquer dispositivos de Lei que confronte o art. 167, inciso VII da Constituição Federal/1988, permitindo a abertura de créditos adicionais ilimitados;
- b) deixe de incluir previsão de concessão ou utilização de créditos ilimitados em leis orçamentárias posteriores, em observância ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal/1988; art. 5º, §4º, da Lei Responsabilidade Fiscal, e art. 7º da Lei 4.320/1964;
- c) Institua o Fundo Municipal de Saúde nos termos da Lei Complementar Federal 141/2012;

Aliás, nas notas taquigráficas da discussão daqueles autos na 39ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, tal inteligência ficou assim registrada:

O SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI – Senhor presidente, também tenho um processo de Conceição da Barra e fiz uma diferenciação entre a prestação de contas de ordenador, que já adianto que a proposta de voto é por considerar iliquidáveis, diferenciando da prestação de contas de governo, que é essa situação que estamos debatendo no momento. Estou considerando que, como ela tem interesse público, ela não está atrelada à personalidade do gestor em si. Então teríamos uma obrigação legal e constitucional de fazer a apreciação e encaminhar à Câmara Municipal. Coloco aqui que a natureza pública das contas fica evidente diante da obrigação do Tribunal de Contas de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas de prefeito, no prazo de até vinte e quatro meses, a contar de seu recebimento, e de comunicar ao Legislativo o não encaminhamento daquelas contas. A impessoalidade se faz presente no dispositivo inscrito no artigo 76, parágrafo 1º da Lei Complementar 620/2012, que determina o encaminhamento das contas em até noventa dias após o encerramento do exercício, quando se infere naturalmente que as contas no final do exercício são encaminhadas pelo próprio sucessor. Por isso fiz essa diferenciação entre a atividade dele e as contas do município.

[...]

O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES – O Tribunal de Santa Catarina, segundo informação do Givago, julga do jeito que o conselheiro Lovatti sugeriu.

O SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Que é, no caso, o Tribunal apreciar, não é isso? Podemos até fazer a ressalva, dentro do parecer prévio, que a pessoa é falecida, e é bom que essa informação já esteja inserida, porque, na realidade, o titular do Controle Externo, no caso as contas do prefeito, é a Câmara Municipal e é ela que tem dar o veredito final. Podemos até, no parecer prévio, que é um opinamento, indicar que a pessoa faleceu. Então, acompanho esse entendimento.

[...]

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

O SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI – E tem também o fator adicional, porque o argumento, quando são contas de gestor, é porque se tem o contraditório que não é oferecido. Neste caso não houve contraditório; as informações adicionais vieram do próprio sucessor. Então, é a questão: não estamos julgando, só estamos apreciando.

Essa também foi a concepção esposada pelo Exmo. Conselheiro em Substituição, João Luiz Cotta Lovatti, nos autos do Processo TC 5569/2015, *in verbis*:

[...] considero a emissão de parecer prévio um compromisso inafastável dos tribunais de contas, instrumento imprescindível de transparência e de controle social, mormente previsão contida no art. 49 da LRF.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Esse dispositivo legal demonstra que a prestação de contas transcende à visão personalista própria dos atos de gestão e se personifica no conceito de atos de governo, por certo praticados pela pessoa física do prefeito, mas com enfoque na capacidade político-administrativa do agente público abrangendo a totalidade do exercício financeiro do Município, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo, e consistirão no balanço geral e no relatório do órgão central do sistema de controle interno (Art. 122, § 1º do Regimento Interno) e fica evidente na descrição no modo de análise do parecer prévio do tribunal de contas, conforme transcrição do art. 124 do Regimento Interno:

Art. 124. O parecer prévio do Tribunal consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, bem como a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas.

Parágrafo único. O parecer prévio previsto no caput conterà registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

[...]

A natureza pública das contas fica evidente diante da obrigação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas dos prefeitos no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento e de comunicar ao Legislativo o não encaminhamento daquelas contas dentro do prazo (Art. 1º, III e XXVII da Lei Complementar nº 621/2012, respectivamente).

A impessoalidade se faz presente no dispositivo inscrito no art. 76, §1º da Lei Complementar nº 621/2012 que determina o encaminhamento das contas em até noventa dias após o encerramento do exercício, donde se infere, naturalmente, que as contas de final de exercício são encaminhadas pelo sucessor.

Quanto à responsabilização da sra. Adélia Augusta de Mattos Pereira Marchiori, prefeita no breve período de 03 de novembro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, cumpre



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

destacar que o prefeito responsável pelos recursos do município que administra é também o titular da respectiva prestação de contas. Por essa razão, é recomendável que haja a separação das contas, visto que o cargo de prefeito tenha sido ocupado por mais de uma pessoa durante o exercício financeiro. Assim, cada um será responsável pelo respectivo período, conforme embasamento no estudo apresentado pelo Conselheiro do Tribunal de Contas do Maranhão, José de Ribamar Caldas Furtado⁶.

Destarte, não há como simplesmente ignorar a ocorrência de possíveis falhas detectadas por ocasião do exame destas contas anuais de governo. No caso em tela, uma gestora superveniente assumiu a condição de Chefe do Poder Executivo de Conceição da Barra e, em respeito ao princípio da continuidade administrativa, poderia reconhecer essas inconsistências e adotar providências para que os apontamentos fossem sanados, ainda que tenha sido o seu antecessor responsável pelas supostas irregularidades. No entanto, a gestora superveniente, sra. Adélia Augusta de Mattos Pereira Marchiori, deverá ser apenas responsabilizada pelo breve período de tempo em que assumiu a prefeitura – de 03 de novembro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

Isto posto, pugna o **Ministério Público de Contas**, quanto ao sr. Jorge Duffles Andrade Donati, seja emitido parecer prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Conceição da Barra. Em relação à sra. Adélia Augusta de Mattos Pereira Marchiori, seja emitido parecer prévio recomendando-se a aprovação das contas com ressalva, ambos referentes ao exercício de 2016, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012.

Vitória, 17 de julho de 2018.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador de Contas

⁶ Furtado, José de Ribamar Caldas. **Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão.** Revista TCU – maio/agosto 2007, nº 109.