Vencidos os senhores conselheiros Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Sebastião Carlos Ranna de Macedo e o senhor conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti que acompanharam a Área Técnica e o Ministério Público Especial de Contas.

Composição Plenária

Presentes à sessão plenária da apreciação os senhores conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, presidente, Sérgio Manoel Nader Borges, relator, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, e os conselheiros em substituição Márcia Jaccoud Freitas e João Luiz Cotta Lovatti. Presente, ainda, o senhor procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas Luciano Vieira.

Sala das sessões, 25 de julho de 2017.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Presidente
CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
Relator
CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS
Em substituição
CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
Em substituição
Fui presente:
LUCIANO VIEIRA
Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas
Lido na sessão do dia: 12/09/2017
EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO
Secretário-adjunto das sessões

PARECER PRÉVIO TC- 090/2017 - PLENÁRIO

PROCESSO	- TC-6290/2016
Apensos	TC-621/2012-9 (Plano Plurianual) TC-942/2016-1 (Relatório de Gestão Fiscal) TC 1212/2015-5 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), TC-1662/2016-2 (Relatório Consolidado de Gestão Fiscal) TC- 2017/2016-2 (Controle Externo – Fiscalização – Auditoria) TC- 2397/2015-1 (Lei Orçamentária Anual) TC-3424/2016-5 (Controle Externo – Fiscalização – Levantamento) TC-3532/2016-2 (Prestação de Contas Anual de Governador) TC-4955/2015-8 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) TC-6408/2015-3 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) TC-6409/2015-8 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) TC-8706/2015-6 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) TC-12171/2015-2 (Relatório de Gestão Fiscal) TC-12172/2015-7 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) TC-13421/2015-4 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária)
JURSIDICIONADO	- GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSUNTO	- RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO
RECORRENTE	- PAULO CÉSAR HARTUNG GOMES
EXERÇÍCIO	- 2015

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2015 – APROVAÇÃO – RECOMENDAÇÕES – DETERMINAÇÕES – ARQUIVAR – RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO GOVERNADOR – EXERCÍCIO DE 2015 – CONHECIMENTO PARCIAL – PROVIMENTO PARCIAL.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração de interesse do Exmo. Sr Governador Paulo César Hartung Gomes, interposto em face do Parecer Prévio TC-053/2016-Plenário, constante do processo TC nº 3532/2016 em apenso, que recomendou à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, a APROVAÇÃO das contas do Governo do Estado, relativamente ao exercício de 2015, bem como expediu determinações ao Poder Executivo e recomendações aos três Poderes Estaduais, ao Ministério Público Estadual e ao próprio Tribunal de Contas do Estado.

O recorrente pretende a reforma do Parecer Prévio, excluindo-se as determinações e recomendações nele contidas, concernentes aos seguintes tópicos:

2. Determinar ao Governo do Estado do Espírito Santo:

2.1 QUANTO AO BALANÇO GERAL DO ESTADO:

[...]

2.1.2 – Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tome as providências necessárias com vistas à preparação e à integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT), para garantir a geração de informações fidedignas, que permitam a adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos registros dos créditos inscritos em dívida ativa para a prestação de contas anual do governador do exercício de 2017 e seguintes (Base Legal: Lei 4.320/64, artigos 83, 85, 89 e 94, Resolução CFC 750/93 e MCASP - 6ª Edição);

2.1.3 – Que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, cronograma abordando as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento da preparação e integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT);

2.2 QUANTO À GESTÃO PREVIDENCIÁRIA:

2.2.1 – Que providencie a efetivação da unicidade da unidade gestora do RPPS, a partir de 2017, nos moldes do §20 do artigo 40 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004, por conta das gestões segregadas que estão sendo realizadas por parte do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, por conta de ações judiciais e da Lei Complementar Estadual nº. 797/2015; (art. 40, § 20 da Constituição Federal);

2.2.2 – Que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, por meio de comissão interinstitucional, um cronograma abordando as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento da efetivação da unicidade da unidade gestora do RPPS, nos moldes do § 20 do artigo 40 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004);

[...]

2.2.9 – Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);

[...]

2.2.11 – Que, juntamente com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), viabilize estudos sobre a necessidade de alteração na Lei Complementar nº. 282/2004, com vistas a incluir a obrigatoriedade de envio e/ou compartilhamento online por parte de todos os Poderes e órgãos do Estado de informações de seus segurados e dependentes com o ES-Previdência e de recadastramento obrigatório de todos os seus segurados ativos, inativos, pensionistas e de seus respectivos dependentes previdenciários (art. 40, caput e § 20 da Constituição Federal);

[...]

2.2.13 – Que, juntamente com o Gestor do RPPS (IPAJM) e o atuário, viabilizem a participação dos representantes dos conselhos nas reuniões de eleição das escolhas das hipóteses financeiras e atuariais que direcionaram a realização da avaliação atuarial do exercício de 2016 e seguintes, e também realizem a divulgação imediata das atas destas reuniões e de todos os estudos atuariais completos do ES-Previdência no portal eletrônico do IPAJM, tendo em vista o cumprimento do inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98;

[...]

2.3 QUANTO À AVALIAÇÃO DO PARECER CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO:

2.3.1 – Que adote as medidas necessárias para que os responsáveis pela elaboração do relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno observem à obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle, elencados na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014), por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas;

2.3.2 – Que adote as medidas necessárias para que, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas, os responsáveis pela elaboração do Parecer Conclusivo que acompanha o Relatório do Órgão Central de Controle Interno, contenha opinião conclusiva sobre as demonstrações contábeis e as demais peças que integram

a prestação de contas sobre exame, na forma defendida pelo item 5 do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014);
[...]
3. Recomendar:
3.3.1 – ao Governo do Estado do Espírito Santo:
3.3.1.1 QUANTO AO BALANÇO GERAL DO ESTADO:
[...]
3.3.1.1.3 – Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), realize os eventos contábeis das transferências de recursos ao Fundo Financeiro sem que os efeitos das transferências transitem pela execução orçamentária, conforme orienta a 6ª Edição do MCASP, aprovado pela Portaria STN 700/14 e observe a determinação de nº 8, contida no capítulo 4 (Gestão Previdenciária) deste relatório (Base Legal: Portaria MPS 509/2013, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBCT SP 16.5);
[...]
3.3.1.1.8 – Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), realize estudo pormenorizado do índice de recuperabilidade do crédito inscrito e dos critérios de classificação de créditos que espelhem sua real possibilidade de recuperação, levando em consideração o tipo de crédito (tributário ou não tributário), o prazo decorrido desde sua constituição e o andamento das ações de cobrança (extrajudicial ou judicial), com vistas a permitir a adequada evidenciação do ajuste de perdas da Dívida Ativa no exercício de 2016 e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93, NBCT 16, MCASP - 6ª. Edição);
[...]
3.3.1.1.10 – Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tome as providências necessárias para avaliação e cálculo da probabilidade de perda nas demandas judiciais - pelo menos naquelas em grau de recurso -, especialmente aquelas relativas aos precatórios da trimestralidade, com vistas a permitir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de provisões e de passivos contingente nas demonstrações contábeis que comporão a próxima prestação de contas anual do Governador e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBC T SP 16.5 e NBC TG 25(R1));
[...]
3.3.1.1.19 – Que, por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE), tome as providências necessárias para acompanhar e orientar a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) na avaliação e cálculo da probabilidade de perda nas demandas judiciais, pelo menos naquelas em grau de recurso, e especialmente naquelas relativas aos precatórios da trimestralidade, com vistas a permitir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de provisões e passivos contingentes pela Secretaria de Estado da Fazenda nas demonstrações contábeis do exercício de 2016 e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª Edição; NBC T SP 16.5 e NBC TG 25(R1));
[...]
3.3.1.1.21 – Que, por meio da Secretaria de Estado de Governo (SEG), em conjunto com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), a Secretaria de Estado de Planejamento (SEP) e a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tomem as providências necessárias para que o orçamento e a contabilidade estadual reflitam com fidedignidade a natureza dos recursos repassados ao fundo financeiro para cobertura do déficit, e observe a determinação contida no item 3.2.3.9 deste dispositivo (Base Legal: Portaria MPS 509/2013, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBCT SP 16.5);
[...]
3.3.1.2 QUANTO À GESTÃO PREVIDENCIÁRIA:
3.3.1.2.1 – Que elabore e encaminhe juntamente com a sua próxima prestação de contas, estudo de viabilidade orçamentária, financeira e de projeção do cumprimento do limite de gastos com pessoal, e demais obrigações, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que se possa analisar a necessidade de tomada de medidas, a curto e médio prazo, casos esse limite não possa ser mantido dentro dos patamares legais, especialmente nos exercícios em que os valores a serem aportados ao Fundo Financeiro cheguem em seu pico máximo, cuja projeção aponta para os exercícios de 2030 e seguintes;
[...]
Definida a relatoria nos moldes regimentais, conforme sorteio realizado no dia 30/08/2016 (31ª sessão ordinária de 2016 – Plenário), foi instituída a Comissão Técnica, nos termos da Portaria N nº 76, de 22 de novembro de 2016, publicada no Diário Eletrônico deste Tribunal em 23/11/2016.
Após análise das razões recursais, a Comissão Técnica propõe que seja dado provimento parcial ao recurso interposto, nos moldes do Relatório Técnico 00519/2016-6 (fls. 32/94), cujas considerações finais é importante transcrever:
III. CONSIDERAÇÕES FINAIS
III. 1. Quanto à ADMISSIBILIDADE do recurso, opina-se:
a) pelo NÃO CONHECIMENTO das razões recursais apresentadas com o objetivo de excluir do Parecer Prévio TC-053/2016 as recomendações nele contidas, ante a ausência do binômio utilidade/necessidade;
b) pelo CONHECIMENTO das razões recursais apresentadas em face das determinações contidas no Parecer Prévio TC-053/2016, por estarem presentes todos os pressupostos recursais.
III.2. Quanto ao MÉRITO recursal, opina-se:
III.2.1. Quanto à determinação dos itens 2.1.2 e 2.1.3:
- pela sua manutenção.
III.2.2. Quanto à determinação dos itens 2.2.1 e 2.2.2:
III.2.2.1. Em relação aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, pela manutenção das determinações;
III.2.2.2. Em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo:
a) pela apreciação, por via incidental, da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, por afrontar preceito insculpido no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, observando-se as disposições legais e regimentais cabíveis, para negar sua exequibilidade;
b) pela arguição do incidente de inconstitucionalidade acima sugerido nos autos do processo TC nº 1713/2016, que trata de fiscalização por cooperação técnica com o TCU no IPAJM, por ser aquele os autos nos quais a norma em epígrafe é prejudicial à causa principal, sendo esta a condição necessária para o exercício do controle difuso de constitucionalidade por este Tribunal de Contas;
c) pelo sobrestamento das determinações em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, enquanto este Tribunal não se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, pela via incidental acima sugerida.
III.2.2.3. Em relação aos membros do Ministério Público do Estado do Espírito Santo:
a) pela exclusão das determinações, tendo em vista a decisão judicial proferida liminarmente nos autos da ADI nº 0022028-07.2016.8.08.0000, que suspendeu a eficácia do artigo 77 da Lei Complementar Estadual nº 282/2004, ainda sem data para julgamento definitivo, conforme consulta realizada no portal eletrônico do TJES;
b) pela expedição das referidas determinações como recomendações ao Governo do Estado e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo;
c) que seja dado tratamento de unidade gestora previdenciária ao setor do MPEES responsável pela prática das atividades típicas do IPAJM que vem sendo exercidas no âmbito daquele órgão ministerial por força da decisão judicial acima mencionada, para fins de verificação de regularidade todos os atos praticados.
III.2.3. Quanto à determinação do item 2.2.9:
- pela sua manutenção
III.2.4. Quanto à determinação do item 2.2.11:
a) pela exclusão da determinação do Parecer Prévio TC-053/2016, tendo em vista que a imposição de alteração da Lei Complementar Estadual nº 282/2004 pertence à seara da discricionariedade administrativa.;
b) pela expedição da referida determinação como recomendação ao Governo do Estado do Espírito Santo e ao IPAJM;
c) pela expedição de determinação nos autos do processo TC nº 1713/2016 para que o Governo do Estado juntamente com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo – IPAJM adotem medidas para tornar obrigatório o envio e/ou compartilhamento online por parte de todos os Poderes e órgãos do Estado de informações de seus segurados e dependentes com o ES-Previdência, bem como o recadastramento obrigatório de todos os seus segurados ativos, inativos, pensionistas e de seus respectivos dependentes, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal nº 9.717/98.
III.2.5. Quanto à determinação do item 2.2.13:
- pela sua manutenção.
III.2.6. Quanto à determinação dos itens 2.3.1 e 2.3.2
- pela sua manutenção.
III.3. Conclusão
Ante todo o exposto, opina-se seja parcialmente conhecido o recurso para que, no mérito, seja-lhe dado parcial provimento nos termos consubstanciados neste Relatório.
Seguindo-se os trâmites regimentais, os autos passaram pela aná-

lise da Secex/Recursos, que se manifestou no mesmo sentido do Relatório Técnico 00519/2016-6, consoante se depreende da Manifestação Técnica nº 01298/2016-4, às fls. 96/99.
Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Em. Procurador Geral, Dr. Luciano Vieira, alinhando-se aos argumentos fáticos e jurídicos constantes no Relatório Técnico 00519/2016-6 e Manifestação Técnica nº 01298/2016-4, opinou pelo conhecimento e provimento parcial do recurso em tela.
Adiante, foi apresentada defesa oral em favor do recorrente, na 2ª Sessão Plenária Especial, ocorrida em 16/05/2017, conforme as notas taquigráficas juntadas aos autos por meio do Despacho 23463/2017 da Secretaria-Geral das Sessões, as quais foram submetidas à Comissão Técnica juntamente com a documentação protocolizada em 23/03/2017, denominada "Razões complementares para a reconsideração do item 2.2.5 do parecer prévio".
Manifestou-se a Comissão Técnica, por intermédio do Relatório Técnico 443/2017-5, concluindo seus trabalhos nos seguintes termos:
III. CONSIDERAÇÕES FINAIS
III. 1. Quanto à ADMISSIBILIDADE das 'RAZÕES COMPLEMENTARES', opina-se:
a) pelo NÃO CONHECIMENTO das razões complementares apresentadas com o objetivo de excluir do Parecer Prévio TC-053/2016 a determinação contida no item 2.2.5, ante a ocorrência da preclusão consumativa;
b) pelo aproveitamento das razões complementares apresentadas, se possível, como elemento de defesa processo de monitoramento, a ser exercido por este Tribunal em autos próprios, quanto ao cumprimento da referida determinação.
III. 2. Quanto à ADMISSIBILIDADE do recurso, reitera-se o opinamento emitido no Relatório Técnico de Recurso 519/2016, qual seja:
a) pelo NÃO CONHECIMENTO das razões recursais apresentadas com o objetivo de excluir do Parecer Prévio TC-053/2016 as recomendações nele contidas, ante a ausência do binômio utilidade/necessidade;
b) pelo CONHECIMENTO das razões recursais apresentadas em face das determinações contidas no Parecer Prévio TC-053/2016, por estarem presentes todos os pressupostos recursais.
III.3. Quanto ao MÉRITO recursal, após a análise da SUSTENTAÇÃO ORAL, opina-se:
III.3.1. Quanto à determinação dos itens 2.1.2 e 2.1.3:
- pela sua manutenção.
III.3.2. Quanto à determinação dos itens 2.2.1 e 2.2.2:
III.3.2.1. Em relação aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, pela manutenção das determinações;
III.3.2.2. Em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo:
a) pela apreciação, por via incidental, da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, por afrontar preceito insculpido no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, observando-se as disposições legais e regimentais cabíveis, para negar sua exequibilidade;
b) pela arguição do incidente de inconstitucionalidade acima sugerido nos autos do processo TC nº 1713/2016, que trata de fiscalização por cooperação técnica com o TCU no IPAJM, por ser aquele os autos nos quais a norma em epígrafe é prejudicial à causa principal, sendo esta a condição necessária para o exercício do controle difuso de constitucionalidade por este Tribunal de Contas;
c) pelo sobrestamento das determinações em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, enquanto este Tribunal de Contas não se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, pela via incidental acima sugerida.
III.3.2.3. Em relação aos membros do Ministério Público do Estado do Espírito Santo:
a) pela exclusão das determinações, tendo em vista a ADI nº 0022028-07.2016.8.08.0000, na qual ainda não consta decisão definitiva de mérito quanto à constitucionalidade do artigo 77 da Lei Complementar Estadual nº 282/2004, ainda sem data para julgamento definitivo, conforme consulta realizada no portal eletrônico do TJES, bem como tendo em vista a ausência de decisão definitiva nos autos da Suspensão de Liminar SL 1044 que tramita no STF;
b) pela expedição das referidas determinações como recomendações ao Governo do Estado e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo;
c) que seja dado tratamento de unidade gestora previdenciária ao setor do MPEES responsável pela prática das atividades típicas do IPAJM que vem sendo exercidas no âmbito daquele órgão ministerial por força da decisão judicial acima mencionada, para fins de verificação de regularidade todos os atos praticados.
III.3.3. Quanto à determinação do item 2.2.9:
- pela sua manutenção.
III.3.4. Quanto à determinação do item 2.2.11:
a) pela exclusão da determinação do Parecer Prévio TC-053/2016, tendo em vista que a imposição de alteração da Lei Complementar Estadual nº 282/2004 pertence à seara da discricionariedade administrativa.;
b) pela expedição da referida determinação como recomendação ao Governo do Estado do Espírito Santo e ao IPAJM;
c) pela expedição de determinação nos autos do processo TC nº 1713/2016 para que o Governo do Estado juntamente com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo – IPAJM adotem medidas para tornar obrigatório o envio e/ou compartilhamento online por parte de todos os Poderes e órgãos do Estado de informações de seus segurados e dependentes com o ES-Previdência, bem como o recadastramento obrigatório de todos os seus segurados ativos, inativos, pensionistas e de seus respectivos dependentes, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal nº 9.717/98.
III.3.5. Quanto à determinação do item 2.2.13:
- pela sua manutenção.
III.3.6. Quanto à determinação dos itens 2.3.1 e 2.3.2
- pela sua manutenção.
III.4. Conclusão
Ante todo o exposto, opina-se seja parcialmente conhecido o recurso para que, no mérito, seja-lhe dado parcial provimento nos termos consubstanciados no Relatório Técnico de Recurso 519/2016, bem como neste Relatório.
É o breve relatório.
II FUNDAMENTAÇÃO
II.1 DO CONHECIMENTO DO RECURSO
O expediente em questão é próprio e tempestivo, eis que há previsão legal e que foi interposto em 26/08/2016, dentro do prazo previsto no art. 62, III c/c art. 66, IV e art. 164, da Lei Orgânica do Tribunal.
Entretanto, observo que apenas há interesse recursal em parte das razões apresentadas pelo Recorrente, já que não houve sucumbência no tocante às "Recomendações" proferidas no parecer prévio objurgado.
Há que se ratificar que as "Recomendações" constantes do Parecer Prévio não vinculam o gestor, possuindo caráter meramente de orientação, incapazes de alcançar a esfera jurídica do jurisdicionado, a quem cabe avaliar a conveniência e oportunidade de adotá-las.
Nesse contexto, as "Recomendações" não ensejam modificação nos termos propostos, já que não se revelam compulsórias ao destinatário, razão pela qual não validam o pressuposto de admissibilidade denominado interesse recursal, revelando óbice intransponível a seu conhecimento.
Acompanhando, pois, a Área Técnica e o MPEC, não conheço do Recurso de Reconsideração interposto quanto às "Recomendações" constantes do Parecer Prévio TC-053/2016-Plenário.
Relativamente aos demais itens impugnados na peça de resistência, conheço do Recurso de Reconsideração, na forma regimental e passo a analisar as razões expendidas pelo Recorrente.
II.2 DO MÉRITO
As razões recursais demonstram o inconformismo do Recorrente quanto a algumas determinações endereçadas ao Governo do Estado. Passo a abordá-las em cotejo às conclusões colacionadas pela Comissão Técnica deste Tribunal.
Quanto às Determinações
Determinações constantes dos Itens 2.1.2 e 2.1.3 do Parecer Prévio 053/2016-Plenário
Inicialmente, inauguro divergência em relação à proposta técnica, quanto à manutenção da determinação contida no item 2.1 do Parecer Prévio TC-053/2016-Plenário, que trata do Balanço Geral do Estado.
Analisando-se as razões recursais e os comandos das próprias determinações, verifica-se que há incompatibilidade de cumprimento do prazo da determinação para acertar efetivamente a integração dos Sistemas (SIGEFES e SIT) até a prestação de contas anual do governador do exercício de 2017, constante do subitem 2.1.2, considerando-se que na sequência, no subitem 2.1.3, determina-se ao jurisdicionado, o encaminhamento de cronograma prevendo as providências com vistas ao cumprimento da preparação e integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT), no prazo de 90 (noventa) dias.
Sob esse prisma, cotejando os itens 2.1.2 e 2.1.3, constata-se claramente uma contradição entre os momentos de cumprimento da

preparação e integração dos sistemas SIGEFES e SIT.
De fato, subsistem comandos que devem ser adotados em sequência. Primeiramente, deve o jurisdicionado promover a elaboração e encaminhamento de um cronograma das providências a serem adotadas (item 2.1.3), para posteriormente, baseados nesse cronograma, promover a implementação do sistema integrado (item 2.1.2), o que, todavia, não foi levado em consideração quando da estipulação dos prazos constantes nesses tópicos.
Nessa linha, esclarecida a incompatibilidade no cumprimento dos prazos determinados, divirjo da área técnica e afasto o comando vertido no item 2.1.2, mantendo-se, contudo o que dispõe o item 2.1.3 do parecer prévio original.
Determinações constantes dos Itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio 053/2016-Plenário, em relação aos membros do MPES
Da mesma forma, passo a fundamentar as razões pelas quais divirjo da proposta técnica quanto ao afastamento das determinações constantes dos itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio TC-053/2016, em relação aos membros do Ministério Público Estadual.
Tenho firme entendimento de que é inaplicável a regra da unidade gestora única, já que restou evidenciado pela área técnica que o IPAJM – Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro, não arrecada e não gere as receitas previdenciárias, bem como não elabora a folha ou realiza o pagamento dos benefícios previdenciários relativos aos membros do Órgão Ministerial, em total dissonância da regra estabelecida pelo artigo 40, § 20, da Constituição da República.
O Recorrente assevera não ser possível o cumprimento da determinação espraiada por este Tribunal, quanto aos membros do MPES, tendo em vista a existência de decisão liminar concedida pela Justiça Estadual na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0022028-07.2016.8.08.0000, suspendendo a eficácia do seguinte artigo 77 da Lei Complementar Estadual nº 282/2004:
Art. 77 - Em obediência ao disposto no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, com a redação introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/03, que estabelece a existência de uma única unidade gestora do regime próprio de previdência de cada ente estatal, os procedimentos de conhecimento, concessão, fixação de proventos e pagamento de benefícios previdenciários, dos segurados do Regime Próprio do Estado serão absorvidos pelo IPAJM no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação desta Lei Complementar.
Embora o Recorrente reconheça a regra constitucional que impõe a unicidade da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social, argumenta ser inviável o cumprimento da determinação, diante da suspensão da eficácia do mencionado dispositivo legal.
A Área Técnica encampou as razões do Recorrente e, considerando o comando contido na liminar concedida pelo Judiciário, propôs a exclusão das determinações, convolando-as em recomendações.
Importa esclarecer que a ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pretende que seja declarado inconstitucional, o art. 77 da Lei Complementar Estadual nº 282/2004, sob o argumento de que este dispositivo estaria impondo aos membros inativos do Ministério Público Estadual, a vinculação ao órgão de previdência oficial do Estado – IPAJM, em possível desacordo com as normas constitucionais estaduais de reprodução obrigatória referentes à autonomia funcional e administrativa do Ministério Público.
Alega-se em referida ação judicial a paridade constitucional que os membros do Ministério Público detêm em relação aos membros do Poder Judiciário (magistrados), objetivando-se, especialmente, preservar a autonomia financeira e institucional garantida pelo art. 127, § 2º da CRF/88 e art. 115 da Constituição Estadual.
Pois bem.
Consultando o andamento processual da ação de inconstitucionalidade mencionada, constatou-se que o Supremo Tribunal Federal, objetivando dar cumprimento ao art. 40, §20, da Carta Magna, e harmonizar a ordem social com a ordem financeira, decidiu suspender a liminar concedida pelo TJES, conferindo vigência ao art. 77 da LC 282/2004, sobretudo, para evitar lesão à economia pública, como bem salientou o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot Monteiro de Barros, naqueles autos, in verbis:
Se a criação de uma só entidade mais bem atende aos princípios constitucionais da eficiência, da finalidade e da economicidade, uma vez que, ao mesmo tempo, reduz e evita superfetação de custos de administração e aumenta a própria sustentabilidade da entidade, porquanto abrange maior quantidade de participantes e, com isso, enseja maior poder econômico e de negociação, ganhos de escala em investimentos financeiros e maior equilíbrio atuarial, a decisão impugnada impede a obtenção de tais benefícios, com prejuízos às finanças públicas.
Assim, os efeitos da liminar concedida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0022028-07.2016.8.08.0000 foram suspensos pelo STF, conforme SL 1044/ES, cujo julgamento foi realizado no dia 15/12/2016 e a Decisão datada de 22/12/2016, com publicação no Diário Oficial da Justiça de 01/02/2017, retornando a eficácia do artigo 77 da Lei Complementar Estadual nº 282/2004.
Portanto, ante a suspensão da liminar em que se respaldou o Recorrente e a consequente vigência do dispositivo legal contido no art. 77 da LC nº 2828/2004, não vislumbro óbice para o cumprimento da determinação contida no Parecer Prévio TC-053/2016, no que diz respeito aos Membros do Ministério Público do Estado do ES.
Nesse sentido, divergindo da área técnica, rejeito o Recurso de Reconsideração, no particular, e mantenho irretocável o Parecer Prévio TC-053/2016, no tocante às determinações tratadas nos itens 2.2.1 e 2.2.2, relativamente ao Ministério Público Estadual.
Itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio TC-053/2016, em relação aos membros do Poder Judiciário
Relativamente às alterações constantes no item III.2.2.2 (alíneas 'a', 'b' e 'c') do Relatório Técnico 519/2016, que se reportam aos itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio TC-053/2016, e que dizem respeito à não aplicação da regra da unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência pelos membros do Poder Judiciário, faço as seguintes observações:
O óbice para o cumprimento da determinação acima disposta, conforme alegado pelo Recorrente, tem fundamento na Lei Complementar Estadual nº 797/2015, que dá nova redação ao artigo 147 da Lei Complementar Estadual nº 234/2002, na qual foi expressamente determinado que a elaboração, o processamento e o pagamento dos benefícios previdenciários aos magistrados na inatividade, fossem realizados pelo próprio Poder Judiciário.
Entretanto, a Lei Complementar Estadual nº 797/2015, invocada pelo Recorrente, somente ampara os magistrados, consoante a redação do artigo 1º, que alterou a redação do § 7º, do artigo 147, da Lei Complementar Estadual nº 234/2002, conforme se transcreve:
Art. 1º O §7º do artigo 147 da Lei Complementar nº 234, de 18.4.2002, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Art. 147. Omissis
[...]
§7º Na inatividade, os Magistrados conservarão o direito ao título e às prerrogativas e vantagens do cargo que exercerem, em igualdade de tratamento e condições com os que se encontrem em atividade, mantendo-se a elaboração, o processamento e o pagamento no âmbito do Poder Judiciário, nos termos do artigo 40 da Constituição Federal, artigo 39 da Constituição Estadual, artigo 64 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e artigo 21 desta Lei Complementar, permanecendo os demais vínculos, os registros contábeis e orçamentários com o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM."
[Grifei]
Nessa seara, imperioso observar que a norma não faz qualquer menção aos servidores do Judiciário, mas tão somente aos membros daquele Poder, razão pela qual a responsabilidade pela arrecadação e gestão das receitas previdenciárias e pelo respectivo pagamento dos benefícios relativos aos servidores do Poder Judiciário deve ser do IPAJM, em observância à regra da unicidade da unidade gestora do RPPS, prescrita na Constituição da República.
Nesse contexto, merecem prosperar os argumentos apresentados no presente recurso, vez que, realmente, não cabe ao Poder Executivo deixar de aplicar uma Lei Estadual que se encontra em plena vigência, afastando-se no caso concreto a determinação direcionada aos membros do Poder Judiciário do Estado, mantendo-as somente em relação aos servidores do Poder Judiciário do Estado.
Nesta vertente, acolho as alegações jurídicas que embasaram o pedido do Instituto de Previdência dos Servidores do Espírito Santo – IPAJM, na ação de suspensão de liminar – SL 1044/ES, no que diz respeito à obrigatoriamente de vinculação ao Regime Próprio de Previdência do Estado dos membros do Ministério Público, que se aplica na espécie aos membros do Poder Judiciário, na condição de segurados:
considerando-se que aos membros do Ministério Público se aplicam as regras insertas no artigo 40, CF/88, para fins de aposentadoria, bem como que é de competência do Estado a criação de um gestor único do regime próprio de previdência, e que, por opção legislativa estadual, tal gestor é o IPAJM – autarquia criada/ transformada para essa finalidade - não restam dúvidas de que deve o Ministério Público, como toda e qualquer entidade submetida ao citado regime, se submeter à administração daquele Instituto no que concerne aos benefícios previdenciários (fls. 13 da petição inicial).
Foi ponderado, ainda pelo IPAJM naqueles autos, que a afronta à unicidade da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social impede: i) o desenvolvimento eficiente e especializado do serviço atinente aos benefícios previdenciários; ii) o controle cen-

tralizado dos gastos públicos; iii) a análise, fiscalização e cobrança de contribuições previdenciárias; iv) a gestão eficiente dos fundos financeiro e previdenciário, responsáveis pelo pagamento dos benefícios previdenciários; e v) o controle e a programação atuarial e financeira do sistema (fls. 13-14 da petição inicial).
Nessas condições, considerando que a presente hipótese remonta potencialidade economicamente lesiva e, sobretudo, pelo interesse público relevante legalmente assegurado, relativamente aos membros do Poder Judiciário Estadual, entendo que a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015 não pode fugir da apreciação deste Tribunal, devendo ser arguida nos autos do processo TC nº 1713/2016, que trata de fiscalização por cooperação técnica com o TCU no IPAJM, pela via incidental, da forma proposta pela área técnica (III.2.2.2 alínea "b' e 'c' do Relatório Técnico 519/2016).
Em virtude do exposto, entendo pertinentes as alterações propostas nas determinações contidas nos itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio TC-053/2016, em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, conforme os termos do Relatório Técnico – itens III.2.2.1. e III.2.2.2 (alíneas 'a', 'b' e 'c'), que seguem transcritos:
III.2.2. Quanto à determinação dos itens 2.2.1 e 2.2.2:
III.2.2.1. Em relação aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, pela manutenção das determinações;
III.2.2.2. Em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo:
a) pela apreciação, por via incidental, da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, por afrontar preceito insculpido no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, observando-se as disposições legais e regimentais cabíveis, para negar sua exequibilidade;
b) pela arguição do incidente de inconstitucionalidade acima sugerido nos autos do processo TC nº 1713/2016, que trata de fiscalização por cooperação técnica com o TCU no IPAJM, por ser aquele os autos nos quais a norma em epígrafe é prejudicial à causa principal, sendo esta a condição necessária para o exercício do controle difuso de constitucionalidade por este Tribunal de Contas;
c) pelo sobrestamento das determinações em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, enquanto este Tribunal não se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, pela via incidental acima sugerida.
Item 2.2.9 do Parecer Prévio TC-053/2016
Relativamente à matéria tratada no item 2.2.9, vislumbro que se obriga ao Estado a revisão dos procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e Órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008.
Tal item de determinação foi levantado pela defesa na sustentação oral, cujos trechos extraídos das notas taquigráficas, devem ser destacados:
[...] E já entrando aqui quanto às razões trazidas no Recurso de Reconsideração, são impugnadas algumas determinações e algumas recomendações. Vou começar pela determinação que traz o impacto também direto sobre as finanças públicas estaduais. Refiro-me à determinação do item 2.2.9, do Parecer Prévio, que trata da discussão que está havendo sobre a possibilidade ou não do Governo do Estado considerar como despesa com manutenção e desenvolvimento de ensino os aportes realizados para o Regime Próprio de Previdência Social, ou seja, o pagamento aos inativos da educação. Basicamente a questão diz respeito a isso. E a determinação deste egrégio Tribunal de Contas, no Parecer Prévio, é que o Estado se abstenha de contabilizar esses aportes como despesas com educação para fins de atingir o limite obrigatório de realização de despesa. Esse título é determinado pelo artigo 212 da Constituição Federal. O primeiro ponto importante a ser destacado nessa matéria é que os registros contábeis atualmente adotados pelo Estado estão em conformidade com a Resolução deste Tribunal de Contas nº 238/2012, conforme seu artigo 21, § 4º. Ou seja, há previsão expressa nessa Resolução, nesse ato normativo do Tribunal de Contas prevendo a possibilidade dessas despesas com os inativos da educação serem contabilizadas com despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. [g.n.]
Imperioso primeiramente esclarecer que o Pedido de Reexame, constante nos autos TC 5038/2016, trata do mesmo assunto referenciado neste item, e foi interposto em razão da determinação constante do voto nº 786/2016, de relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, exarada no processo que analisa o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO 6º Bimestre de 2015 da Governadoria do Estado - Poder Executivo (TC 941/2016), e que foi acompanhado pelo Plenário, gerando a Decisão Plenária TC 1420/2016, cuja matéria assim foi consignada: 3.2 que, até a implementação da determinação contida na Decisão TC-126/2015 – Plenário (a ser observada na próxima Lei Orçamentária Anual) promova, para fins fiscais, as adequações necessárias nos demonstrativos que compõe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, no decorrer do exercício de 2016, em observância à Nota Técnica da STN nº 633/2011 e ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 6º edição, quanto ao registro do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, constando os referidos ajustes em notas explicativas.
Contudo, a matéria em questão deve ser apreciada sob a luz do comando contido na Decisão TC 2138/2016 (TC 5038/2016), na qual este Tribunal julgou o Pedido de Reexame em face da determinação contida na Decisão Plenária TC 1420/2016, conferindo-lhe efeito suspensivo.
Nesta vertente, a questão foi muito bem explicitada pela Conselheira Relatora do Pedido de Reexame, que fez constar de seu voto naqueles autos:
[...] esta Corte emitiu dois comandos diferentes para o mesmo jurisdicionado: o primeiro, no âmbito do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, reveste-se da obrigatoriedade de alterar o registro contábil do aporte à previdência; o segundo, proferido nas Contas de Governo, apresenta o mesmo teor, mas tem caráter recomendatório, além de reconhecer a questão normativa como um obstáculo a ser transposto (necessidade de revisão do Decreto n. 2.158-R/2008).
A área técnica, em face da defesa oral, mantém a determinação contida neste item, sob os seguintes argumentos:
Em que se pesem as razões sustentadas pela defesa com o objetivo de demonstrar a constitucionalidade da Resolução TC nº 238/2012, objeto de Ação Direta de Constitucionalidade – ADI 5691 em trâmite no STF, não se revela adequado antecipar a análise a ser perpetrada por aquela Corte Constitucional nestes autos processuais, tendo em vista a sua competência originária para exercer o controle de constitucionalidade em face do referido ato normativo.
Quanto à alegação de que o Governo do Estado adota o modo de contabilização que vai ao encontro da orientação contida na Resolução TC nº 238/2012 e que não se revela razoável exigir-lhe conduta diversa em momento posterior, convém aclarar que a referida Resolução, aprovada em 15 de maio de 2012, é aplicada na verificação do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, que trata dos limites de aplicação com ensino. Inclusive, a temática "contabilização" sequer é tratada no referido normativo.
Não se questiona o fato de o Executivo Estadual adotar a metodologia prevista quanto ao cômputo de limite estabelecido pela Resolução TC nº 238/2012, porquanto o objetivo da determinação recorrida é, na verdade, que os registros contábeis realizados na fase da execução da despesa estejam em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade e pelo Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público.
Até mesmo porque, a Resolução TC nº 238/2012 guarda estreita sintonia com as normas estabelecidas pelo MCASP e pela STN, conforme se depreende das suas considerações iniciais, não fazendo sentido estabelecer normas contrárias àquelas preceituadas naqueles órgãos.
Com efeito, a Resolução TC nº 238/2012 permite que o Estado do Espírito Santo considere, para fins de cômputo do limite de aplicação do ensino, valores que não estão elencados na Lei Federal nº 11.194/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação – FUNDEB ou na Lei nº 9.304/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, consoante a redação do §4º do artigo 21 abaixo transcrita:
Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
[...]
§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução. (grifo nosso)
Percebe-se que a Resolução TC nº 238/2012 dispõe que certas des-

pesas serão consideradas, e não que certas despesas devem ser contabilizadas, a teor do dispositivo acima transcrito.
Portanto, a determinação recorrida tem como fundamento o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, que na Parte III trata dos Procedimentos Contábeis Específicos aplicados à União, Estados, Distrito Federal e municípios, nos termos da Portaria STN nº 700/2014, que, por sua vez, estipula os procedimentos contábeis a serem adotados na contabilização do aporte para cobertura de déficit financeiro (item 4.4.5. Cobertura de Déficits Previdenciários do MCASP):
4.4.5 Cobertura de Déficits Previdenciários
Os déficits previdenciários correspondem a insuficiências projetadas ou imediatas para o pagamento de benefícios previdenciários. Os déficits podem ser atuariais, quando representam valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime, ou financeiros, quando correspondem a insuficiências financeiras presentes para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês. De acordo com o §1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998, os entes são responsáveis pela cobertura dos déficits financeiros. De acordo com os arts. 18 a 20 da Portaria MPS nº 403/2008, caso o ente possua déficit atuarial deverá apresentar plano de amortização que poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar, ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial. Alternativamente, poderá equacionar o déficit atuarial por meio da segregação de massas.
Conforme já consignado no Relatório Técnico de Recurso 519/2016, não se pode olvidar que a Lei Federal nº 4.320/64 é um dos fundamentos do Manual em comento, sendo que este representa o esforço da União em aprimorar os critérios de reconhecimento de despesas e receitas orçamentárias, instituir instrumento eficiente de orientação comum aos gestores nos três níveis de governo mediante consolidação de conceitos, regras e procedimentos de reconhecimento e apropriação das receitas e despesas orçamentárias, bem como elaborar demonstrativos de estatísticas de finanças públicas em consonância com os padrões e regras estabelecidas nos acordos e convênios internacionais de que a União for parte.
Ante o exposto, considerando que as razões sustentadas pela defesa durante a 2ª Sessão Especial do Plenário não apresenta argumento hábil a alterar o anterior entendimento desta Comissão Técnica para que seja afastada a determinação contida no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC-053/2016, opina-se pela sua manutenção, nos termos consignados no Relatório Técnico 519/2016. (g.n.)
Inicialmente, foi acertadamente assinalado pela Comissão Técnica que este Tribunal não deve se manifestar sobre o tema, ante a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5691, face à Resolução TC nº 238/2012, em trâmite no STF, "tendo em vista a sua competência originária para exercer o controle de constitucionalidade em face do referido ato normativo".
Todavia, adiante, a referida Comissão Técnica manifesta que a contabilização da conta do aporte financeiro, da forma exigida pelo Tribunal ao Executivo Estadual, não interfere no cumprimento da Resolução TC nº 238/2012, que ora se submete a apreciação de inconstitucionalidade pelo STF e, desta forma, o julgamento da ADI não se mostra fator impeditivo ao cumprimento da determinação de registro contábil da forma exigida por esta Corte.
Segundo a área técnica, perante o Tribunal de Contas, o Estado poderia acertar o registro contábil destas transferências para o RPPS, de forma extraorçamentaria e, através de notas explicativas, valer-se da Resolução TC nº 238/2012, ainda em vigor, para cômputo destas despesas para fins do limite constitucional da Educação no Estado, o que não comprometeria o cumprimento deste limite e, consequentemente, a regularidade da prestação de contas anual.
Nessa linha, alega o nosso corpo técnico que "Não se questiona o fato de o Executivo Estadual adotar a metodologia prevista quanto ao cômputo de limite estabelecido pela Resolução TC nº 238/2012, porquanto o objetivo da determinação recorrida é, na verdade, que os registros contábeis realizados na fase da execução da despesa estejam em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade e pelo Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público".
Pois bem.
Entendo que as questões que envolvem a inconstitucionalidade da Resolução TC nº 238/2012 e a determinação contida no item 2.2.9 do Parecer Prévio sob análise, atinente à obrigatoriedade de correção nos registros contábeis das transferências entre o ente e o Regime Próprio de Previdência, estão embrionariamente ligadas, pelos motivos que passo a expor:
Com base na mencionada Resolução, as transferências ao RPPS podem ser aproveitadas para fins de apuração do limite da Educação previsto no art. 212 da CRF/88, consoante à redação dos art. 23 e 21, § 4º, abaixo transcritos:
Art. 23 Para apuração do limite constitucional de que trata o art. 212, da CF, considerar-se-ão efetivamente aplicadas, respeitando-se o princípio contábil fundamental da competência, as despesas efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, pagas até o seu encerramento ou que possuam correspondente lastro financeiro para o seu pagamento nas contas bancárias específicas da educação. [...]
Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. [...]
§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução. (grifo nosso)
Sobre o tema atinente ao "registro contábil da despesa", é importante destacar a previsão contida no art. 35, II, da Lei 4.320/64, in verbis:
Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:
As receitas nele arrecadadas; e
As despesas nele legalmente empenhadas.
O conteúdo do inciso II acima mencionado, nos leva a entender que a despesa para ser considerada do exercício é preciso que seja nele legalmente empenhada, ou seja, realizada na execução do orçamento.
Neste contexto, portanto, considerando o que dispõe a Resolução 238/2016, aliada à previsão contida no art. 35, inciso II, da Lei 4.320/64, a própria área técnica apura os gastos com educação no Estado, no exercício de 2015, computando a despesa empenhada pelo Executivo, atinente ao repasse para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores da educação, no montante de R$566.869.011,71 (quinhentos e sessenta e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, onze reais, e setenta e um centavos), conforme se depreende do Relatório Técnico 140/2016, conforme partes que transcrevo:
[...] Constata-se, assim, que a despesa total com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2015, atingiu, após as exclusões mencionadas, o montante de R$2.620.554.770,38 (dois bilhões, seiscentos e vinte milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta reais, e trinta e oito centavos), equivalente a 27,78% das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme destacado a seguir.
[...] Deve-se registrar que, na apuração das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino (Fonte 102), foi computada, pelo Poder Executivo e por este Tribunal, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social relativo aos servidores da educação, no montante de R$ 566.869.011,71 (quinhentos e sessenta e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, onze reais, e setenta e um centavos), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafo 4º, da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012. (g.n.)
Nesse passo, verifica-se que para o efeito de cômputo no limite constitucional dos gastos da Educação do Estado, as despesas relativas ao aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS devem ser registradas orçamentariamente, sob pena de não poderem ser consideradas como despesas da educação e, consequentemente, desrespeitarmos os preceitos contidos na Resolução TC 238/2012.
Melhor explicando, eventuais alterações quanto ao registro contábil do aporte para cobertura do déficit financeiro pelo Poder Executivo irá, na realidade, interferir no cômputo destas despesas nos gastos com Educação no Estado, sobretudo, em face dos órgãos de controle externo, restando necessário, por via transversa, a apreciação da ADI 5691 e a consequente verificação da constitucionalidade ou não da dita Resolução TC nº 238/2012.
Portanto, em razão da ADI ainda em apreciação pelo Supremo, verifica-se que a questão impugnada no presente tópico não se apresenta pacificada no âmbito deste Tribunal e, neste contexto, divirjo do entendimento técnico, afastando a determinação constante do item 2.2.9, sob pena de afronta ao princípio da segurança jurídica, evitando que esta determinação imprima flagrante incerteza ao jurisdicionado pela existência de normas e decisões divergentes adotadas pela Corte de Contas.
Item 2.2.11 do Parecer Prévio TC-053/2016
Da mesma forma, corroboro a alteração vertida no item III.2.4. do Relatório Técnico 519/2016, que se refere à determinação constante no item 2.2.11 do Parecer Prévio TC-053/2016, no tocante

a imposição ao Chefe do Executivo Estadual de alteração da Lei Complementar Estadual nº 282/2004 pois, de fato, alterações da legislação em vigor não são de competência do Poder Executivo e, portanto, caberia a este, no máximo, a apresentação de proposta de revisão da Lei Complementar Estadual em questão, quando oportunamente analisada pelo Recorrente.
Referida determinação, portanto, deve ser convolada em recomendação ao Governo do Estado e ao IPAJM.
Demais determinações objeto do recurso
Quanto às demais determinações que ensejaram o recurso, constata-se que a análise exauriente da Comissão dispensa maiores explanações e, nessas circunstâncias, acolho a proposta da área técnica, pelos seus próprios fundamentos de fato e de direito.
Assim, mantenho as determinações contidas nos itens, 2.1.3, 2.2.1 e 2.2.2 (relativamente aos servidores do Poder Judiciário do Estado do ES); 2.2.13, 2.3.1 e 2.3.2; acolho a alteração das determinações constantes dos itens 2.2.1 e 2.2.2 (relativamente aos membros do Poder Judiciário do Estado do ES), todos do Parecer Prévio TC-053/2016-Plenário.
II.3 – DAS RAZÕES COMPLEMENTARES AO RECURSO:
Em expediente incidental subscrito pelos Srs. Rodrigo Rabello Vieira, na qualidade de Procurador Geral do Estado, e Bruno Funchal, na qualidade de Secretário de Estado da Fazenda, foram apresentadas razões complementares ao recurso anteriormente interposto, com o objetivo de excluir do Parecer Prévio TC-053/2016, a determinação contida no item 2.2.5, a saber:
2.2.5 – Que, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda (SEFAZ) e do IPAJM, evidencie de forma transparente o total das provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Financeiro no Balanço Patrimonial do Estado referente ao exercício de 2016 e subsequentes, abstendo-se de registrar a conta denominada de "cobertura de insuficiência financeira" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, com vistas computar os efeitos do déficit financeiro no Patrimônio do Ente; (art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.128/2008);
A Comissão Técnica assim tratou o assunto:
De início, convém relembrar que o Parecer Prévio TC-053/2016 foi publicado no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 28/07/2016, considerando-se publicado no dia 29/07/2016, por força dos artigos 62 e 66, parágrafo único da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 – LOTCEES.
O prazo para a interposição do recurso de reconsideração é de trinta dias, conforme preceitua o artigo 164 da LOTCEES, sendo que o seu parágrafo único é esclarecedor quanto à incidência do efeito suspensivo somente quanto aos itens impugnados, nos seguintes termos:
Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.
Parágrafo único. Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser dado prosseguimento a execução das decisões. [grifo nosso]
Neste contexto, entenderam os técnicos que o item 2.2.5 do Parecer Prévio TC-053/2016 não foi inicialmente impugnado pelo recorrente quando da interposição do presente recurso de reconsideração em 26/08/2016, razão pela qual não encontra respaldo jurídico processual para o seu conhecimento e processamento da documentação apresentada em 23/03/2017, em razão da preclusão consumativa, verificada quando da interposição de recurso, conforme art. 152 do RITCEES, a saber:
Art. 152. [...]
Parágrafo único. A interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa. [grifo nosso]
Todavia, há de se destacar que a própria área técnica suscita a possibilidade de aproveitamento das razões apresentadas posteriormente como elemento de defesa, no monitoramento.
Nesta hipótese, portanto, no que diz respeito à determinação contida no item 2.2.5 acima referenciado, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da celeridade processual, nos termos do art. 52 do RITCEES e, sobretudo, pela busca da verdade real, que deve permear nosssas decisões, entendo relvante que este Colegiado aprecie o conteúdo apresentado complementarmente, pelos motivos que passo a expor:
Vislumbro que os resultados práticos produzidos serão mais efetivos se a apreciação do inconformismo do Governo do Estdo se der nesta fase processual e não a posteriori, evitando-se uma ação de monitoramento, que poderá ser desnecessária, se acolhidos os argumentos apresentados.
Nestas condições, passo a análise dos termos da defesa, quanto à determinação constante do item 2.2.5 do Parecer Prévio TC-053/2016, na qual se obriga ao Estado que, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda (SEFAZ) e do IPAJM, evidencie de forma transparente o total das provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Financeiro no seu Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2016 e subsequentes, abstendo-se de registrar a conta denominada de "cobertura de insuficiência financeira" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, com vistas a computar os efeitos do déficit financeiro no Patrimônio do Ente, tendo em vista previsão legal contida no art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.128/2008.
Sobre o assunto, foram apresentadas as seguintes justificativas de defesa em fase de sustentação oral:
[...] por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda (Sefaz) e do IPAJM evidencie de forma transparente o total das provisões matemáticas previdenciários do Fundo Financeiro no Balanço Patrimonial do Estado referente ao exercício de 2016 e subsequentes, abstendo-se de registrar a conta denominada de "cobertura de insuficiência financeira" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, com vistas a computar os efeitos do déficit financeiro no patrimônio do Ente; (artigo 89 da Lei Federal nº 4320/64 e Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1.128/2008)". Então, segundo essa determinação, estaria o Governo do Estado impedido de adotar essa conta contábil redutora do passivo, que tem efeito, portanto, patrimonial imediato no patrimônio líquido do Estado, no que diz respeito às insuficiências financeiras necessárias para cobrir o déficit previdenciário. Como se sabe, desde as reformas previdenciárias – e aí trago da Emenda 20 – os Estados, Municípios e a própria União passaram a ser obrigados a registrar o déficit previdenciário. Mas evidentemente, há necessidade de cobrir financeiramente esse déficit por determinação da própria regulamentação da matéria. Observe-se que o fundamento legal invocado nessa determinação, que é o artigo 89 da Lei Federal 4.320/64, apenas dispõe que a contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial. Então, a previsão legal não determina uma forma específica de contabilização da despesa pública. E essa matéria sobre a regulamentação da contabilização da despesa pública, a competência é da União por meio do seu órgão central de contabilidade. Compete à União, por meio desse órgão central, editar as normas gerais enquanto não instituído o Conselho de Gestão Fiscal previsto no artigo 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal. E a Secretaria do Tesouro Nacional, que exerce essa função de órgão central de contabilidade da União, pela Portaria nº 634/2013, estabeleceu o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Esse manual é de observância obrigatória por todos os entes da federação, nos termos do artigo 3º, § 1º, dessa portaria, estabeleceu também o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, artigo 4º. No que diz respeito ao Regime Próprio de Previdência Social, o Ministério da Previdência Social, por sua vez, determina, por meio da Portaria 509, de 12 de dezembro de 2013, artigo 1º, que seja observado esse manual de contabilidade instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional. É interessante que no Plano de Contas, também instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional, há a classificação econômica da despesa até o 7º nível. E, no referido Plano de Contas, há expressamente essa conta utilizada pelo Governo do Estado que é a conta "cobertura de insuficiência financeira", cujas funções importam registrar: "(...) de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente das insuficiências financeiras futuras do plano financeiro, considerando o § 1º do artigo 2º da Lei nº 9.717/98". Ou seja, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público já prevê expressamente essa conta redutora do passivo para fazer frente aos aportes financeiros realizados pelo Governo do Estado, para suprir o déficit previdenciário. Então, essa estrutura obrigatória do Plano de Contas é aplicada pelo Governo do Estado em observância à determinação do Ministério da Previdência Social que impõe que seja observado o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. É muito importante destacar que na parte terceira do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em sua 6ª edição, aprovada pela Portaria STN nº 700/2014, não estabelece que os efeitos do registro contábil no passivo relativo à "cobertura de insuficiência financeira" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder sejam computados de imediato em contrapartida ao Patrimônio Líquido da entidade. A esmagadora maioria dos estados da federação adota essa mesma forma de contabilização adotada pelo Governo do Estado. Tanto que o Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios da Previdência Social, Conaprevi, divulgou uma nota técnica exatamente com essa orientação. Ou seja, é

fundamental que haja o registro contábil do déficit previdenciário, mas não que haja um efeito imediato no resultado patrimonial do Estado. E para não haver esse efeito imediato é que se utiliza essa conta redutora do passivo que é para cobertura de insuficiência financeira. E é importante destacar também que se o Estado não adotar o Plano de Contas obrigatório, isso traz uma série de percalços para as finanças públicas estaduais. O artigo 12 da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, que é essa que instituiu o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tem a seguinte redação: "Artigo 12 - A consolidação nacional e por esfera de governo das contas de 2014, a ser realizada em 2015, bem como as dos exercícios seguintes, deverão observar, integralmente, as regras relativas ao Plano de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, estabelecidas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Parágrafo único. A STN não dará quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no caput deste artigo". Portanto, o Governo do Estado está obrigado a adotar esse Plano de Contas, sob pena de, no envio anual de suas contas à União, não haver a quitação desse envio. Lembrando que o artigo 51, § 1º, da LRF, prevê essa obrigatoriedade dos estados e municípios encaminharem anualmente suas contas ao Poder Executivo da União. E a recepção dessas contas se dá no ambiente do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, Siconfi, que tem uma integração com o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias, CAUC. Então, se o Governo do Estado não cumpre o Plano de Contas, ou seja, se exclui essa conta na forma determinada pelo Parecer Prévio, ao encaminhar as contas anualmente, não haverá homologação no âmbito do Siconfi e isso trata, portanto, uma negativação do Estado no âmbito do CAUC. Isso significa que o Estado ficará e correrá o risco concreto de, já a partir do momento em que passa a adotar essa determinação do Parecer Prévio, de não receber recursos oriundos de convênios com órgãos federais, transferências voluntárias [...] g.n.

De fato, sob o argumento de "transparência dos registros" o valor do déficit atuarial da forma determinada por este Tribunal poderá afetar o resultado contábil do exercício como despesa, influindo para a redução do superávit patrimonial, ou pior, contribuindo para a geração de um déficit patrimonial do Estado.

Constata-se, entretanto, para efeito da transparência dos registros que permita o total esclarecimento do destinatário da informação contábil, foram introduzidas contas no Plano de Contas oficial para a contabilidade do RPPS (Portarias MPS nº 916/2003 e 95/2007) que funcionarão como redutoras e anuladoras dos efeitos resultantes do regitro do déficit atuarial.

Deste modo, diante da existência de outras medidas eficientes que fazem parte das boas práticas contábeis como o registro deste déficit atuarial em contas redutoras e anuladoras, tanto no passivo não circulante (dívida fundada), quanto no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, onde é evidenciado o resultado contábil, além da possibilidade de uso das notas explicativas às Demonstrações Contábeis, as quais são parte integrante e servem para complementar àquelas não suficientemente evidenciadas, entendo indevido o registro do déficit atuarial no patrimônio líquido do Estado.

Ademais, importa reprisar que a adoção desta sistemática, prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, não resulta em descumprimento do dever de transparência das contas públicas, pois demonstra contabilmente a real posição patrimonial e financeira do sistema de previdência, sem contudo, impactar negativamente na situação patrimonial do ente.

Lado outro, como a própria defesa arguiu, com o acatamento da determinação em comento por parte do Estado, as contas serão encaminhadas em descumprimento às regras relativas ao Plano de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, estabelecidas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o que acarretará em entraves no encaminhamento das Contas do Estado à União, e ainda, em razão da não utilização destas contas redutoras, conforme Plano de Contas definido pelo referido MCASP, o STN não lhe dará a devida quitação, prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, resultando em dificuldades de obtenção de créditos e financiamentos junto aos agentes financeiros nacionais e internacionais, bem como o não recebimento de recursos oriundos de convênios com órgãos federais e transferências voluntárias.

Pelo exposto, considero pertinentes as justificativas apresentadas pelo recorrente, e nesse sentido, entendo por afastar a determinação apontada neste tópico.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), divirjo em parte do entendimento técnico e ministerial e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro Relator

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

04ª SESSÃO ESPECIAL - CONTAS DO GOVERNADOR

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - PROCESSO TC-06290/2016-2

RELATOR: CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – S.ex.ª conhece do recurso com exceção do relacionado às recomendações em face da ausência do seu caráter obrigatório. No mérito, provimento parcial, determina a instauração de incidente de inconstitucionalidade em autos já existentes, com sobrestamento relativo a esse tempo. Aplicando, contudo, o conceito com relação aos demais, em face da decisão da ministra, no caso, o Ministério Público.

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Aqui, eu deixaria em aberto como sugestão, qual o prazo que daríamos ao relator. Já que tem ampla repercussão, qual o prazo para tratar desse incidente. Acho que valeria a discussão.

O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – Em discussão!

O SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Senhor presidente, só um detalhe, no item 3.1, da parte dispositiva, não sei se S.ex.ª alterou alguma questão, porque está assim: "conhecer parcialmente o recurso de reconsideração interposto pelo Governo do Estado no que tange às recomendações".

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Em relação às recomendações?

O SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Fala assim: "conhecer parcialmente o recurso interposto pelo Estado no que tange às recomendações". Não seria "às determinações"?

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Não. É porque uma determinação, transformei em recomendação.

O SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Porque V.ex.ª manteve algumas determinações. É isso?

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Isso. E não conheci as recomendações.

O SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Certo. Mas lá, fala que conhece parcialmente no que tange às... Quer dizer, no que tange às recomendações originárias do relator, V.ex.ª não conheceu. V.ex.ª transformou uma determinação em recomendação. Acredito que seria no tocante às determinações.

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Vamos ao texto, talvez, V.ex.ª tenha razão. (leitura) De fato, poderíamos melhorar.

O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – É a substituição das recomendações por determinações, porque as recomendações não estão sendo conhecidas em face da ausência desse caráter de obrigatoriedade. Esse é o conceito trazido.

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Tirou a sua dúvida ou mudamos? Não há problema, é uma busca para melhorar.

O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – Só modificar para determinações.

O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO – Senhor presidente, senhores conselheiros, senhor procurador, queria elogiar a análise feita pela conselheiro Rodrigo, mas também tenho uma dúvida para tirar com relação à proposta de V.exª. Ao dar provimento e acolher a justificativa encartada, afastando a determinação do item 2.1.2, logo o primeiro item, é logo o primeiro item do 3.1.1, Alínea 'a', afasta a determinação com relação que, por meio da Fazenda, que haja integração no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas, Sigefes, e o Sistema de Informações Tributárias, SIT. V.ex.ª está propondo o afastamento da determinação em relação ao ano de 2017. Transformando em recomendação...

O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – É. Apenas invertendo, conselheiro Ranna, porque no parecer prévio existiam dois comandos. O primeiro sobre a integração do sistema, o segundo para apresentar em 90 dias o plano de integração do sistema. Talvez, o correto, que é o que estou achando, é que esses dois itens fossem invertidos. Primeiro apresenta o plano de integração do sistema. E como já passamos, praticamente, o ano de 2017, então, que agora, em decisão final, possamos dar ao Governo a determinação para apresentar em 90 dias um plano de

integração. Que no parecer original seria o segundo item. A meu ver, ficaria mais correto determinar para que apresentem um plano de integração. E, com base nesse plano de integração, vamos monitorar a integração dos dois sistemas. Por isso, transformou-se em recomendação: "Ah, recomendação, já coloca no radar do Governo". Porque, em algum momento, vamos exigir essa integração. Não sei se expliquei direito.
O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO – Talvez, senhor presidente, seja a questão até de interpretação do comando no parecer prévio, nas fundamentações, para que fossem exaradas essas alterações. Primeiro que há uma diferença, detectada pela área técnica, de mais de um bilhão de reais entre o que foi registrado no SIT e o registrado na contabilidade. Então, é um valor muito representativo. E consta que o controle era feito em planilha de Excel. Então, não há nenhuma garantia da consistência desses valores. E dada a relevância do tema e a materialidade, entendo que não ficou coerente o comando da necessidade de ter a integração, no item 1, e, no comando seguinte, complementando o que essa integração, que é obrigatória, se apresente um cronograma em 90 dias. Então, não vejo nesse ponto, com a devida vênia, incoerência do comando do parecer prévio original. Apenas o primeiro, dizer: "Olha, tem que ser feito". Apresente um cronograma em 90 dias de como será feito. Com relação ao ano de 2017, dado ao atraso na tramitação do recurso, de fato, fica perdido... para 2017. Mas entendo que deveria ser mantida a determinação, e não recomendação, dada a relevância. E, também, não vejo a incoerência em determinar que se faça e determinar que, num prazo de 90 dias, apresente o cronograma para que se cumpra o comando anterior.
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Acho que é relevante a sugestão do conselheiro Ranna. Mas em função dos argumentos do recurso, mantenho a minha posição. E solicito até que essas notas taquigráficas, o que V.ex.ª registrou, componham o parecer prévio porque ajuda o jurisdicionado a saber, de fato, o que estamos buscamos. Porque ao fim, e ao cabo, queremos a mesma coisa. Só estou propondo que conheçamos, em 90 dias, o plano, e depois possamos determinar, com mais certeza, que eles terão instrumentos para fazer a integração. Porque não tenho essa segurança toda, se é simples ou complexo, qual é o nível de complexidade fazer a integração do sistema, já que não foi feito até hoje. Mas acho fundamental. Acho que essa determinação, no próximo parecer prévio, é possível que apareça com devida força. Embora, acho também que uma recomendação nossa tem uma força bastante significativa. Mas vale o debate. Agradeço às considerações! Mas estou ainda considerando um pouco, por medida de prudência, o que foi apresentado no recurso de reconsideração: os argumentos do gestor. E mantenho a minha posição nesse tópico, presidente.
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – S.ex.ª determina a realização, a apresentação de um plano.
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Item 2.1.3.
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – E a partir daí... Consulto o conselheiro Carlos Ranna se é possível acompanhar o relator.
O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO – Senhor presidente, vou pedir vênia para, nesse ponto específico, discordar para que sejam mantidas as duas determinações. Não apenas uma.
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – Então, há uma divergência com relação à transformação da determinação em recomendação. O conselheiro Carlos Ranna abriu uma divergência. É a única divergência. Em discussão o processo. Em votação.
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Presidente, na verdade, não terá repercussão no dispositivo do parecer prévio, mas apenas chamo a atenção sobre a lei que, se não me engano, o relator será o conselheiro Marco Antonio. Estou chamando a atenção do prazo sobre a Lei 797/2015, a instauração do incidente de inconstitucionalidade. Acho que não coloquei no voto justamente para permitir que possamos debater aqui um prazo por conta dos reflexos; esses reflexos trazem problema ao sistema, que deve ser único, da Previdência Social. Então, proponho que tratemos o mais rápido possível. Não sei se é o conselheiro Marco Antonio, o relator desse processo. Tenho impressão que sim.
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – V.ex.ª tem alguma proposta de prazo?
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Sugiro um mês de prazo. Definir isso este ano para que a partir do próximo ano o IPAJM concentrasse todas as atividades relativas – como não pode ser de outro jeito – aos aposentados, pensionistas de todos os Poderes. Até porque tem outros temas também que, de alguma forma, tenhamos que tratar. Por exemplo, nessa mesma lei, tem um texto interessante. Art. 1º, § 7º do art. 147 da Lei Complementar nº 234, passa a vigorar com a seguinte redação - estamos falando da Lei 795/2015. Diz: "Na inatividade, os Magistrados conservarão o direito ao título e às prerrogativas e vantagens do cargo que exerceram, em igualdade de tratamento e condições com os que se encontrem em atividade, mantendo-se a elaboração, o processamento e o pagamento no âmbito do Poder Judiciário". Estamos questionando se o pagamento é feito ou não pelo Poder Judiciário. Vamos questionar para que todo o processamento seja feito pelo IPAJM. Mas será que quando se diz "em igualdade de tratamento e condições com os que se encontrem em atividade", fala-se de paridade e integralidade? É uma coisa a ser verificada. Porque paridade e integralidade caíram, com as reformas, com as emendas da Constituição. Aí, acho que tem três especialistas aqui, os conselheiros Domingos e Marco Antonio e a Conselheira Márcia, que conhecem bem esse assunto. Então, resvaladamente, eu chamo a atenção para a singeleza desse texto. Talvez, tenhamos que verificar isso, além da inconstitucionalidade desse dispositivo se essa interpretação...
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – V.ex.ª sugere que sejam duas as inconstitucionalidades.
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Na verdade, como é em sede de recurso, não caberia aqui, mas eu já...
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – V.ex.ª está apenas alertando. E em função disso, propondo um prazo de 30 dias. Há uma única divergência, até então, com relação a uma transformação de uma determinação em recomendação - o conselheiro Carlos Ranna propôs a manutenção da mesma. Em votação. Como votam os senhores conselheiros?
O CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Acompanho integralmente o relator.
O CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES – Acompanho o relator, integralmente. Mas faço uma observação em relação à proposta do relator - em virtude da palavra do conselheiro Ranna - de anexar as notas taquigráficas ao parecer.
O PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – S.ex.ª anuiu e as notas estarão anexadas.
A SR.ª CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS – Com o relator.
O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Um mês de prazo, não é? OK! Perguntei ao conselheiro Marco Antonio, S.ex.ª acha que é um prazo bem calibrado.
O SR. PRESIDENTE, CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIA PINTO – Proclamando o resultado. Conhecido do recurso, exceto em relação às recomendações. No mérito, provimento parcial. Determinar incidente de inconstitucionalidade em autos já existentes, sobrestando o questionamento referente a esse. Transformação de determinação em recomendação. Neste item, vencido o conselheiro Carlos Ranna. (final)
1. Parecer Prévio:
Vistos, relatados e discutidos os autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão especial do Plenário, ante as razões expostas pelo relator em:
1.1 – CONHECER PARCIALMENTE o Recurso de Reconsideração interposto pelo Governo do Estado no que tange às determinações constantes do Parecer Prévio TC 053/2016-Plenário, na forma da fundamentação constante no tópico II.2 deste voto;
1.2 – CONHECER E DAR PROVIMENTO às Razões Complementares ao Recurso apresentadas em sustentação oral pelo Governo do Estado, no que diz respeito ao item 2.2.5 do Parecer Prévio TC 053/2016-Plenário, na forma da fundamentação constante no tópico II.3 deste voto;
1.3 – DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração, conforme fundamentação constante no tópico II.2 deste voto, com a adoção das medidas que seguem:
1.3.1 – Reformar os seguintes itens do Parecer Prévio TC 053/2016:
1.3.1.1 Acolher as justificativas encartadas pelo recorrente, divergindo com a área técnica para o afastamento das seguintes determinações:
a) Quanto à determinação do item 2.1.2 do Parecer Prévio 56/2014: Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tome as providências necessárias com vistas à preparação e à integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT), para garantir a geração de informações fidedignas, que permitam

a adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos registros dos créditos inscritos em dívida ativa para a prestação de contas anual do governador do exercício de 2017 e seguintes (Base Legal: Lei 4.320/64, artigos 83, 85, 89 e 94, Resolução CFC 750/93 e MCASP - 6ª Edição);
b) Quanto à determinação do item 2.2.9 do Parecer Prévio 56/2014: Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);
1.3.1.2 Acolher as alterações nas determinações, da forma requerida pelo recorrente e proposta da área técnica, consoante indicado nos itens III.2.2.2 (alíneas 'a', 'b' e 'c') e III.2.4 (alíneas 'a', 'b' e 'c') do Relatório Técnico 519/2016:
a) Quanto à determinação dos itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio 56/2014: Em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo:
a) pela apreciação, por via incidental, da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, por afrontar preceito insculpido no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, observando-se as disposições legais e regimentais cabíveis, para negar sua exequibilidade;
b) pela arguição do incidente de inconstitucionalidade acima sugerido nos autos do processo TC nº 1713/2016, que trata de fiscalização por cooperação técnica com o TCU no IPAJM, por ser aquele os autos nos quais a norma em epígrafe é prejudicial à causa principal, sendo esta a condição necessária para o exercício do controle difuso de constitucionalidade por este Tribunal de Contas;
c) pelo sobrestamento das determinações em relação aos membros do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, enquanto este Tribunal não se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 797/2015, pela via incidental acima sugerida.
b) Quanto à determinação do item 2.2.11 do Parecer Prévio 56/2014:
a) pela exclusão da determinação do Parecer Prévio TC-053/2016, tendo em vista que a imposição de alteração da Lei Complementar Estadual nº 282/2004 pertence à seara da discricionariedade administrativa.;
b) pela expedição da referida determinação como recomendação ao Governo do Estado do Espírito Santo e ao IPAJM;
c) pela expedição de determinação nos autos do processo TC nº 1713/2016 para que o Governo do Estado juntamente com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo – IPAJM adotem medidas para tornar obrigatório o envio e/ou compartilhamento online por parte de todos os Poderes e órgãos do Estado de informações de seus segurados e dependentes com o ES-Previdência, bem como o recadastramento obrigatório de todos os seus segurados ativos, inativos, pensionistas e de seus respectivos dependentes, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal nº 9.717/98.
1.3.1.3. Manter as determinações constantes nos itens 2.2.1 e 2.2.2 do Parecer Prévio TC 056/2014, no que se refere aos Membros do Ministério Público do Estado do ES, não acatando o pedido do recorrente, inobstante o seu acolhimento pela área técnica, conforme se depreende do item III.2.2.3, alíneas 'a', 'b' e 'c' do Relatório Técnico 519/2016;
1.3.1.4. Manter as demais determinações do Parecer Prévio TC 053/2016, constantes dos itens 2.2.1 e 2.2.2 (relativamente aos servidores do Poder Judiciário do Estado do ES), 2.1.3, 2.2.13, 2.3.1 e 2.3.2, em consonância com o entendimento da área técnica, indicado nos itens III.2.1, III.2.2.1, III.2.3, III.2.5 e III.2.6 do Relatório Técnico 519/2016.
2. Por maioria. Vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que manteve a determinação do item 2.1.2, conforme notas taquigráficas, dissentindo do Colegiado que opinou por transformar a determinação em recomendação.
3. Data da Sessão: 4/09/2017 - 4ª Sessão Especial do Plenário.
4. Especificação do quórum:
4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, presidente, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, relator, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e a senhora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
Relator
CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS
Em substituição
Fui presente:
LUCIANO VIEIRA
Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas
Lido na sessão do dia: 12/09/2017
EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO
Secretário-adjunto das sessões

ATOS DA 1ª CÂMARA

Acórdãos e Pareceres - 1ª Câmara

ACÓRDÃOS

NOTIFICAÇÃO do conteúdo dispositivo dos Acórdãos, nos termos do artigo 66, parágrafo único, da Lei Complementar nº 621/2012, encontrando-se os autos na Secretaria Geral das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. O inteiro teor dos Acórdãos se encontra disponível no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

ACÓRDÃO TC-868/2017 - PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO - TC-8766/2014
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO RIO NOVO
ASSUNTO - AUDITORIA
RESPONSÁVEIS - WEMERSON ROCHA DE OLIVEIRA, MARIA EMANUELA ALVES PEDROSO, GABRIELA DE BARROS FRANCISCO, TATIANE ELER DA SILVA, DANIELA MOSCHEN RIBEIRO, LIGIANE BRAZ PACHECO, ABILIO DE OLIVEIRA NETO, RONAN ALVES DA VEIGA, WEVERTON EMILIO MONTEIRO, BRAS PANCINI E ROSIANE ALVES FAGUNDES
ADVOGADOS - JEAN VITOR DA SILVA ELER (OAB/ES Nº 22.831), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB/ES Nº 16.046) E ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB/ES Nº 15.786)
EMENTA: AUDITORIA REALIZADA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO RIO NOVO – EXERCÍCIO DE 2013 – REJEITAR PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA – ACOLHER PARCIALMENTE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA – RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAR.
O EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:
Tratam os presentes autos de **Fiscalização Ordinária**, realizada na Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade da Sra. **MARIA EMANUELA ALVES PEDROSO,** então Prefeita Municipal, que resultou no Relatório de Auditoria RA-O 95/2014, apontando como responsáveis solidários os senhores: **Braz Pancini,** Secretário Municipal de Obras; **Abilio de Olivera Neto,** Secretário Municipal de Saúde; **Wemerson Rocha de Oliveira,** Secretário Municipal de Educação; **Weverton Emilio Monteiro** e **Ligiane Braz Pacheco,** Secretários Municipais de Finanças; **Rosiane Alves Fagundes** e **Tatiane Eler da Silva Araujo,** Secretárias Municipais de Assistência Social; **Daniela Moschen Ribeiro,** Pregoeira; **Ronan Alves da Veiga,** Assessor Jurídico; e **Gabriela de Barros Francisco,** Chefe de Gabinete.
Os responsáveis foram regularmente citados, através dos Termos de Citação 169 a 179/2015, relativamente dos termos da Decisão Monocrática 2114/2014 e da Instrução Técnica Inicial - ITI 1769/2014 (fls. 346-388) para manifestação sobre os indicativos de irregularidades 1 a 9, sendo as citações reiteradas através da Decisão Monocrática 1254/2015 e Termos de Citação 1484 a 1488/2015, trazendo aos autos, tempestivamente, a documentação de fls. 720-1239.
Instada a se manifestar, a área técnica, através do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 02300/2016-1, opinou pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva do Procurador Municipal, Sr. Ronan Alves da Veiga, pela manutenção das irregularidades descritas nos itens 1, 2, 3, 4 e 8 da ITI 1769/2014, bem como pelo