TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tce.es.gov.br
Identificador: 80E33-5FB59-CD455

Ofício 00476/2020-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 09649/2018-8, 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1

Classificação: Embargos de Declaração

Descrição complementar: WILTON MINARINI DE SOUZA FILHO - Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu

Criação: 19/02/2020 12:47

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor
WILTON MINARINI DE SOUZA FILHO
Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópias dos seguintes:

-Parecer Prévio TC 122/2019-1 – Plenário, Parecer do Ministério Público de Contas 5713/2019-8 e Instrução Técnica de Recurso 94/2019-3, prolatados no processo TC 9649/2018, que trata de Embargos de Declaração interpostos pelo Ministério Público de Contas;

-Parecer Prévio TC 90/2018 – Plenário, Parecer do Ministério Público de Contas 3039/2018-1 e Instrução Técnica de Recurso 185/2018-9, prolatados no processo TC 4612/2018, que trata de Embargos de Declaração interpostos pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso;

-Parecer Prévio TC 15/2018 – Plenário, Pareceres do Ministério Público de Contas 4891/2017-2 e 3341/2017-9, Manifestação Técnica 1311/2017-4, Instrução Técnica de Recurso 108/2017-5, Manifestação Técnica 890/2017-1 e Instrução Técnica de Recurso 75/2017-4, prolatados no processo TC 6670/2016, que trata de Recurso de Reconsideração interpostos pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso

-Parecer Prévio TC 46/2016 – Primeira Câmara, Parecer do Ministério Público de Contas PJC 650/2016-2, Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, Instrução Contábil Conclusiva Complementar ICC 294/2015, Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015 e Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014, prolatados no processo TC 2967/2013, que trata de Prestação de Contas Anual – exercício de 2012, da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu.

Assinado por
VANESSA DE OLIVEIRA
RIBEIRO
19/02/2020 12:54

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR
Secretário Geral das Sessões
(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)
Ofício REC. - KFV

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: 80E33-5FB59-CD455

PARECER PRÉVIO TC- 046/2016 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO - TC-2967/2013
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - PREFEITO
RESPONSÁVEL - LASTÊNIO LUIZ CARDOSO
ADVOGADOS - MARIANA DA SILVA GOMES (OAB/ES 22.270) E RODRIGO BARCELLOS GONÇALVES (OAB/ES 15.053)

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2012 – 1) NÃO ACOLHER PRELIMINAR – 2) REJEIÇÃO – 3) FORMAR AUTOS APARTADOS – 4) OFICIAR MPES – 5) DETERMINAÇÃO – 6) ARQUIVAR.

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

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Baixo Guandu, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, prefeito no período em questão.

No **Relatório Técnico Contábil RTC nº 384/2014** (fls.244/284) a área técnica apontou indícios de irregularidades, originando a **Instrução Técnica Inicial - ITI 1518/2014** (fl. 285/287) da qual houve **citação** do responsável.

Em análise comparativa entre os apontamentos das possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados (fls. 295/586), a 4ª Secretaria de Controle Externo

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

elaborou a **Instrução Contábil Conclusiva - ICC 102/2015** (fls. 590/615) opinando pela emissão de parecer prévio pela Rejeição das Contas.

Na **Manifestação Técnica Preliminar ITP nº 494/2015** (fls. 618/629), a área técnica sugere nova **citação** do responsável pela infringência ao artigo 42 da LRF, expedindo o termo de citação nº 1361/2015.

A 4ª secretaria de controle externo elaborou a **Instrução Contábil Conclusiva Complementar ICC 294/2015** (fls. 696/70) em análise das justificativas e documentos apresentados pelo gestor (fls. 639/687), mantando o opinamento pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, sendo acompanhado pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC conforme **Instrução Técnica Conclusiva 5648/2015** (fls. 709/724), concluindo nos seguintes termos:

> **4 CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> **4.1.** Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos, relativo às contas do Sr. Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito de Baixo Guandu no exercício 2012, têm-se as seguintes conclusões:
>
> **4.1.1** Registra-se da análise contábil que foram observados e cumpridos os limites constitucionais mínimos de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, gastos com remuneração dos profissionais do magistério, ações e serviços públicos de saúde e foi observado o limite máximo de Despesas com Pessoal.
>
> **4.1.2** Quanto às demonstrativos contábeis e financeiros, levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, **conclui-se pela manutenção** dos seguintes indícios de irregularidades.
>
> **4.1.2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
> **Responsável:** Lastênio Luiz Cardoso
> **4.1.2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964;
> **Responsável:** Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.3. Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)
Base legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso
4.1.2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)
Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.2. Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º IV³ da Res. TC 261/13, conclui-se opinando por:

4.2.1 Preliminarmente, por não acolher a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 desta ITC;
4.2.2 para que seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do senhor **Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, no exercício de 2012, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.
4.2.3 em razão da infração ao art. 42 da Lei Complementar 101/2012, nos termos do art. 545 do RITCCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, sugere-se a aplicação da multa da prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000, ao Sr. Lastênio Luiz Cardoso.
4.2.4 alterar ou revogar o Parecer Consulta nº 31/2005, nos termos § 5º do art. 122 da Lei Complementar nº 621/2013, evitando-se conflito entre a decisão a ser proferida e o parecer consulta referenciado.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o Em. Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira elaborou o parecer **PPJC 650/2016** e manifestou-se de acordo com o Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, como segue:

3 CONCLUSÃO

Ante os fatos e fundamentos trazidos à baila, o **Ministério Público de Contas** requer:

3.1 preliminarmente, o não acolhimento da alegação de litispendência entre os **Processos TC 4879/2011** e o processo *sub examine* (**TC 2967/2013**), por reportarem-se a exercícios financeiros completamente distintos;

3.2 seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal de Baixo Guandu a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, no exercício 2012, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar

621/2013 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo), ante a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidade:

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17 da ICC 102/2015)
Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Infringência ao artigo 42 da LRF** (item 1 da ICC 294/2015)
Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

3.3 sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2° da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito na **ICC Complementar 294/2015**;

3.4 seja **DETERMINADO** ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00)10.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Os presentes autos cuidam de prestação de contas anual da Prefeitura de Baixo Guandu, referente ao exercício de 2012, portanto, estamos a apreciar as "Contas de Governo".

Em artigo publicado na Revista do TCU, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, José de Ribamar de Caldas Furtado, defende que o conceito de contas de governo é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do Chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio.

Para aquele Conselheiro, a prestação de "contas de governo", que se diferencia da prestação das "contas de gestão", é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem.[1]

O Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060) definiu que "contas de governo" são contas globais que:

> *"Demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).* ***Revelam o cumprir do orçamento****, dos planos de governo, dos programas governamentais,* ***demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal****. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64."*

O doutrinador J. Ulisses Jacoby Fernandes destacou em sua obra "Tribunais de Contas do Brasil" definição dada pelo Conselheiro Aécio Mennuci, cujo procedimento **"contas anuais"** se caracteriza como um extenso relatório, que é acompanhado do Balanço Geral e demais demonstrações financeiras correlatas e pelos quais se **procura demonstrar o que foi gasto (despesa) e o que foi arrecadado (receita) no exercício encerrado, dando-se ênfase especial ao desempenho orçamentário** do estado e às realizações do governo dentro do mesmo período.[2]

O artigo 75, da Constituição Federal, ao incluir as normas federais relativas à

[1] FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. Doutrina - Revista do TCU – maio/agosto de 2007.
[2] JACOBY, Jorge Ulisses. Tribunal de Contas do Brasil. 3ª ed. Belo Horizonte. Fórum. p. 400.

"fiscalização" nas que se aplicariam aos Tribunais de Contas dos Estados, entre essas compreendeu as atinentes às competências do TCU, nas quais é clara a distinção entre o artigo 71, I – de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do artigo 71, II, - de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Sobre a atuação dos Tribunais de Contas em relação as "contas de governo" e "contas de gestão", vale destacar o julgamento da ADI nº 849-8 MT, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

> *"A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento às contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária."*

Ressalto, pois, a importância da contabilidade aplicada ao setor público. Através dela se efetua de modo eficiente o registro dos atos e fatos relativos ao controle da execução orçamentária e financeira. No entanto, muito ainda se pode avançar no que se refere à evidenciação do patrimônio Público.

II.1 – DO RESULTADO GOVERNAMENTAL

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além desse diploma legal, a Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse passo, desta Prestação de Contas Anual pode-se extrair os seguintes dados:

Tabela1 – Resultado Governamental

	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	56.884.513,32		
- Despesa Poder Executivo	24.834.876,10	máx 54%	43,66%
- Despesa Consolidada (Exec/Legis)	25.979.898,04	máx 60%	45,67%
- Dívida Pública Líquida - Endividamento	-	máx 120%	0,00%
- Contratação de Operação de Crédito	0,00	máx 16%	0%
- Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	0,00	máx 7%	0%
- Garantias de Valores	0,00		
Remessa dos dados do RREO e RGF	Cumprimento de prazos		
Receita Bruta de Impostos	33.692.150,59		
- Manutenção do Ensino	8.738.324,27	min. 25%	26,57%
Receita cota parte FUNDEB	11.542.804,20		
- Remuneração Magistério	7.692.859,92	min 60%	65,59%
Receita Impostos e Transferências	33.475.417,52		
- Despesa com Saúde	6.002.286,72	min. 15%	17,93%
Receita Tributária e Transferências do exercício anterior	34.579.198,61		
- Repasse duodécimo ao legislativo	2.420.543,90	máx. 7%	7,00%
- Remuneração de Agentes Políticos	Lei Municipal 735/2008	Em conformidade com o mandamento legal	
- Resultado Orçamentário	Anexo 12	R$ 6.080.424,20	
- Resultado Financeiro	Anexo 14	R$ 274.778,43	
- Resultado Patrimonial	Anexo 15	R$ 7.957.398,49	
- Disponibilidade de Caixa Líquida - art. 42 da LC 101	-R$ 1.193.358,51		

Os dados acima demonstram o resultado fiscal do exercício de 2012 da Prefeitura de Baixo Guandu.

A seguir apresento a análise individualizada dos Demonstrativos Contábeis e do Resultado Fiscal do ente.

II.1.1 - Balanço Orçamentário

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

O Balanço Orçamentário é uma demonstração das previsões e execuções orçamentárias do exercício a que se refere. Apresenta-se, por força do artigo 102 da Lei 4.320/64, em duas seções: Receitas e Despesas previstas em confronto com as realizadas.

As receitas são apresentadas por categorias econômicas (art. 11 da Lei nº 4320/64), correntes e de capital, e as despesas em função da natureza dos créditos, orçamentários, suplementares, especiais e extraordinários, vide tabela 2:

Tabela 2 – Balanço Orçamentário Resumido

RECEITAS	PREVISÃO	EXECUÇÃO	VARIAÇÃO %
Receitas Correntes	63.778.000,00	57.063.775,19	89,47
Receitas de Capital	8.405.000,00	5.218.754,50	62,09
Soma	72.183.000,00	62.282.529,69	86,28
Déficit	- 4.787.200,00		
TOTAL	**67.395.800,00**	**62.282.529,69**	**92,41**
DESPESAS	**FIXAÇÃO**	**EXECUÇÃO**	
Créditos Orçamentários/Suplementares	66.774.836,00	61.703.299,26	92,41
Créditos Especiais	-	-	
Créditos Extraordiários	620.964,00	462.394,82	74,46
Soma	67.395.800,00	62.165.694,08	92,24
Superávit/Déficit	-	116.835,61	
TOTAL	**67.395.800,00**	**62.282.529,69**	**92,41**

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu à concretização das estimativas feitas pala Prefeitura de Baixo Guandu nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Verifiquei, conforme Tabela 2, que o município arrecadou 89,47% da receita corrente prevista, 62,09% da receita de capital e executou 92,24% da despesa fixada.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2012, verifica-se um resultado positivo na execução orçamentária. Conforme evidenciado, as receitas totais arrecadadas totalizaram R$ 62.282.529,69, enquanto que as despesas realizadas totalizaram R$ 62.165.694,08 resultando em Superávit na execução orçamentária no valor de R$ 116.835,61.

II.1.2 - Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320 de 1964, demonstrará as receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o exercício seguinte (tabela 3). Este é o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere.

Tabela 3 – Balanço Financeiro Resumido

RECEITAS		DESPESAS	
Receita Orçamentária	62.282.529,69	Despesa Orçamentária	62.165.694,08
Transferências Financeiras	6.936.346,14	Transferências Financeiras	6.916.699,32
Receita Extra-Orçamentária	12.228.485,11	Despesa Extra-Orçamentária	12.090.189,11
Saldo do Exercício Anterior	8.450.458,90	Saldo p/ Exercício Seguinte	8.725.237,33
TOTAL	89.897.819,84	TOTAL	89.897.819,84

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro positivo de R$ 274.778,43 representado pela diferença entre as receitas orçamentária e arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

II.1.3 - Demonstração das Variações Patrimoniais

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

O artigo 104 da Lei 4.320/64 dispõe que a Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As alterações do patrimônio podem ser quantitativas e qualitativas. Por um lado, as variações quantitativas são resultantes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. De outro lado, as variações qualitativas são aquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio em sua totalidade.

A DVP apresenta o resultado financeiro, também visível no Balanço Financeiro, e o resultado extra-financeiro (ou estritamente patrimonial). E mais, a DVP demonstra valores que são derivados do orçamento, e aqueles que independem do orçamento.

A junção do resultado financeiro com o extra-financeiro produz o resultado do exercício sob a ótica patrimonial, que no presente exercício foi positivo (Tabela 4). Tal resultado é somado à conta de Ativo Real Líquido do Balanço Patrimonial.

Tabela 4 – Resultado Patrimonial

Ativo Real Líquido - 2011	**38.638.029,96**
Superávit Patrimonial - 2012	7.957.398,49
Ativo Real Líquido - 2012	**46.595.428,45**

Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do município, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

II.1.4 - Balanço Patrimonial

Dentre os demonstrativos contábeis obrigatórios pela Lei 4.320/64, está o Balanço Patrimonial que apresenta, de forma sintética, os bens, direitos e obrigações que compõem o Patrimônio ao final do período a que é específico. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, onde a seção do Ativo aglutina os bens e direitos e a seção do Passivo consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

A avaliação do Patrimônio da Entidade, a partir do Balanço Patrimonial, tem como ponto fundamental demonstrar a capacidade de liquidez da entidade, e diagnosticar o resultado econômico, financeiro e patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

Tabela 5 – Balanço Patrimonial Consolidado

	2012	PARTICIPAÇÃO NO ATIVO e PASSIVO %
ATIVO		
Ativo Financeiro	**9.344.126,81**	**20,05**
Disponível	8.725.237,33	18,73
Realizável	618.889,48	1,33
Ativo Permanente	**37.251.301,64**	**79,95**
Bens	30.506.445,49	65,47
Créditos a Longo Prazo	6.335.966,88	13,60
Valores	408.889,27	0,88
ATIVO REAL	**46.595.428,45**	**100,00**
TOTAL DO ATIVO	**46.595.428,45**	
PASSIVO		
Passivo Financeiro	**4.151.048,98**	**8,91**
Passivo Permanente	**3.806.349,51**	**8,17**
PASSIVO REAL	**7.957.398,49**	**17,08**
ATIVO REAL LÍQUIDO	**38.638.029,96**	**82,92**
TOTAL DO PASSIVO	**46.595.428,45**	**100,00**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

O Balanço Patrimonial Consolidado (Tabela 5) espelha um Ativo Financeiro no valor de R$ 9.344.126,81 e um Passivo Financeiro no valor de R$ 4.151.048,98, resultando num superávit financeiro de R$ 5.193.077,83, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2013, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Município dispõe deste valor como fonte de recursos.

II.1.5 - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

Segundo orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital apresenta as receitas de operações de crédito em comparação com as despesas de capital líquidas, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da "Regra de Ouro", ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A conferência do demonstrativo evidenciou que não houve no exercício em referência a contratação de Operações de Créditos, logo, verificou-se o cumprimento da "Regra de Ouro".

II.1.6 - Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Apesar da restrição estabelecida no artigo 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. O equilíbrio intertemporal entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável.

Cabe a ressalva de que a disponibilidade líquida de caixa foi apurada como deficitária no valor de **R$ 1.193.358,51**.

II.1.7 – Do Equilíbrio das Contas Públicas

Extrai-se das lições do Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Weder de Oliveira, publicadas em sua obra "Curso de Responsabilidade Fiscal", que **a razão fundamental que levou à concepção da Lei de Responsabilidade Fiscal foi a necessidade premente e histórica de instituir processos estruturais de controle do endividamento público**.

O Ministro destacou o § 10 da exposição de motivos que acompanhou o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, em 13 de abril de 1999, onde o controle do endividamento público

constituía preocupação central da política econômica do governo: *"**o equilíbrio intertemporal das contas públicas é entendido como bem coletivo**, do interesse geral da sociedade brasileira, por ser condição necessária para a consolidação da estabilidade de preços e a retomada do desenvolvimento sustentável".*[3]

Visando esses objetivos, a LRF foi erigida sobre seis pilares normativos, denominação que se pode atribuir aos conjuntos de disposições sobre:[4]

- Dívida e endividamento: realização de operações de crédito, limites e controle;
- Planejamento macroeconômico, financeiro e orçamentário: metas fiscais, acompanhamento e controle da execução orçamentária;
- Despesas com pessoal: limites e formas de controle, validade dos atos dos quais resulte aumento de despesa;
- Despesas obrigatórias: compensação dos efeitos financeiros, regras específicas para as despesas da seguridade social;
- Receita pública: concessão de benefícios tributários e transparência da administração tributária;
- Transparência, controle social e fiscalização: produção e divulgação de informações.

Diante do exposto, concluo que **a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Baixo Guandu, sob a responsabilidade do Sr. Lastêncio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal, referente ao exercício de 2012, demonstrou por um lado, o desequilíbrio das contas públicas ao descumprir o art. 42 da LRF e o repasse a maior do duodécimo, mas por outro, apresentou equilíbrio no endividamento e cumprimento dos limites com pessoal, educação e saúde.**

[3] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 42.
[4] Ob. cit p. 49.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

II.3 – DAS IRREGULARIDADES

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ICC 102/2015 (fls. 590/629) e ICC Complementar 294/2015 (fls. 696/707) e refletidas na ITC 5648/2015 (fls. 709/724), para **afastamento** das inconsistências apontadas no RTC 384/2014 **(itens 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.2.10, 3.2.1.1, 3.2.3.1, 3.2.3.2 e 3.3.1.1)**, pelos seus próprios fundamentos de fato e direito.

Acompanho, também, a manutenção das inconsistências apontadas no RTC 384/2014 (itens 3.3.2.1, 3.3.3.1, 5.3.1 e 6.1) e na MTP 494/2015 (item III), pelos seus próprios fundamentos de fato e direito, a seguir apresentadas, conforme a ITC 5648/2015:

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17 da ICC 102/2015)
  Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Infringência ao artigo 42 da LRF** (item 1 da ICC 294/2015)
  Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

Entretanto, quanto ao item III da MTP 494/2015 que trata das **"Obrigações de despesas contraídas no fim de mandato sem disponibilidade de caixa no valor de R$ 1.193.358,51", infringência ao art. 42 da LRF**, mantenho a irregularidade e teço as considerações pertinentes.

A Lei de Responsabilidade Fiscal se consolidou como um dos marcos regulatórios mais austeros do mundo. Com pouco mais de quinze anos de vida, conseguiu mudar radicalmente a bagunçada tradição fiscal brasileira. Ela, historicamente, é uma revolução nas finanças públicas e, procedimentalmente, um rígido código de conduta para os administradores públicos.

A quase totalidade de suas normas relaciona-se a viabilização do equilíbrio orçamentário intertemporal, à prevenção de déficits e ao controle da dívida pública, objetivos amplamente contemplados no § 1º de seu art. 1º:

> A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Nesse contexto, ganha relevo o art. 42, parágrafo único que veda contrair obrigação no último ano do mandato do governante sem que exista a respectiva cobertura financeira, eliminando desta forma as heranças fiscais, conforme disposto:

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
> Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

De início, percebe-se que o dispositivo em comento, em harmonia com a concepção lógica da LRF, busca impedir o déficit fiscal na sua origem, ou seja, no momento em que está sendo gerada a obrigação que não poderá ser paga até o final do mandato.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

A relação de conduta descrita no art. 42 com a má inscrição em *Restos a Pagar* está expressa na LRF, quando coloca tal artigo na Seção VI do Capítulo VII (Da dívida e do endividamento), que é intitulada "Dos Restos a Pagar".

Como se não bastasse o conjunto de normas rígidas dispostas na LRF para combater veementemente o déficit público, o legislador foi além. Em discussão contemporânea, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 10.028/00 e desse modo, o Código Penal passou a contar com remédios amargos contra o administrador público que ousasse agredir as questões centrais da Lei Complementar nº 101/2000, a saber:

> (...)
> CAPÍTULO IV
> DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS
>
> (...)
> **Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:**
> **Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.**
>
> (...)
> Art. 359-F. Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei:
> Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.
> (...) (grifo nosso)

Nesse passo, cuidadoso e ciente do vigor e das repercussões dos artigos supracitados, o Eminente Relator levantou dúvidas sobre o momento da ocorrência do fato gerador da obrigação de despesa. Então a pergunta chave passou a ser: em que etapa deve se considerar realizado o ato de contrair obrigação de despesa, a que se referem o artigo 42 da LRF e o artigo 359-C do Código Penal?

De acordo com a 4ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, no fim do exercício, as **despesas empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante**.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

O texto é taxativo e não deixa dúvidas sobre a interpretação que a STN, órgão responsável pela consolidação nacional das contas públicas, congregando as contas da União, estados, Distrito Federal e municípios, dedica ao tema. Esse Manual definiu que:

- **Despesas Empenhadas**
  Demonstra os valores das despesas empenhadas no exercício, inclusive das despesas em liquidação, liquidadas ou pagas. Considera-se despesa orçamentária executada a despesa empenhada;
- **Despesas Liquidadas**
  Demonstra os valores das despesas liquidadas no exercício de referência, inclusive das despesas pagas. Não inclui os valores referentes à liquidação de restos a pagar não processados; e
- **Despesas Pagas**
  Demonstra os valores das despesas pagas no exercício de referência. Não inclui os valores referentes ao pagamento de restos a pagar, processados ou não processados.

O Manual acima observa a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16) editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

O raciocínio implícito é de que a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa empenhada em determinado exercício já foi arrecadada ou ainda será arrecadada no mesmo ano e estará disponível no caixa do governo ainda neste exercício. Logo, como a receita orçamentária que ampara o empenho pertence ao exercício e serviu de base, dentro do princípio orçamentário do equilíbrio, para a fixação da despesa orçamentária autorizada pelo Poder Legislativo, a despesa que

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

for empenhada com base nesse crédito orçamentário também deverá pertencer ao exercício.

Supõe-se que determinada receita tenha sido arrecadada e permaneça no caixa, portanto, integrando o ativo financeiro do ente público no fim do exercício. Existindo, concomitantemente, uma despesa empenhada, deverá ser registrada também um passivo financeiro; caso contrário o ente público estará apresentando em seu balanço patrimonial, sob a ótica da Lei nº 4.320/1964, ao fim do exercício, um superávit financeiro (ativo financeiro – passivo financeiro) indevido.

O empenho da despesa é um ato que potencialmente poderá afetar o patrimônio, criando passivo financeiro que comprometerá o ativo financeiro, diminuindo o valor do superávit financeiro. Após o implemento de condição e a verificação do direito adquirido pelo credor, o patrimônio sofrerá alteração qualitativa ou quantitativa. O reconhecimento da despesa orçamentária ao longo do exercício deve ser realizado no momento do empenho com a assunção de um passivo financeiro orçamentário.

A meu ver, essa linha de entendimento atende ao conteúdo do artigo 36 da Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal:

> (...)
> Art. 36. **Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.**
> (...)

Vencida esta etapa de discursão, passo ao outro ponto de divergência trazida pelo Relator: "*No caso dos autos, não verifico a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, podendo ter ocorrido ou não a violação do art. 42, não se podendo afirmar com certeza que este fora violado, razão pela qual entendo que deva ser realizada diligência interna para manifestação*

técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de faça juntar a estes autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF."

Conforme o art. 113 da Lei nº 4.320/1964, dentre outras atribuições, compete ao Conselho Técnico de Economia e Finanças a atualização dos **anexos** que contemplam a referida Lei. Com a extinção deste Conselho, tais funções são exercidas, na atualidade, pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), dada a afinidade técnica desse órgão com o assunto.

Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional editou o **Manual de Demonstrativos Fiscais**, 5ª Edição, que apresenta o Demonstrativo de Restos a Pagar, Anexo 6, do Relatório de Gestão Fiscal, cujo o objetivo básico é possibilitar a **verificação do cumprimento do art. 42 da LRF**, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação. Cujas definições necessárias ao deslinde da questão seguem abaixo:

- **Restos a Pagar**

  Os Restos a Pagar constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro. As despesas empenhadas, não pagas até o dia 31 de dezembro, não canceladas pelo processo de análise e depuração e, que atendam os requisitos previstos em legislação específica, devem ser inscritas em Restos a Pagar, pois se referem a encargos incorridos no próprio exercício. Podem-se distinguir dois tipos de Restos a Pagar: os Processados e os Não Processados;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

- **Restos a Pagar processados**

  São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar;

- **Restos a Pagar não processados**

  São considerados não processados os empenhos de contrato e convênios que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. Dessa forma, no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados; e

- **Restos a Pagar não processados liquidados**

  Representam as despesas orçamentárias, empenhadas mas não pagas, inscritas em restos a pagar não processados no final do exercício, que foram liquidadas no exercício seguinte. A natureza dos restos a pagar não processados não se modifica quando ocorre sua liquidação, considerando que ela é definida no momento da inscrição em 31 de dezembro.

A área técnica deste tribunal utilizou-se dos mecanismos acima para atender ao que determina o artigo 42, conforme Planilha elaborada denominada "Aferição do Cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF)".

Assim, considerando os cálculos expostos pela área técnica (fls. 620/629), que demonstram insuficiência financeira para a execução dos pagamentos das obrigações assumidas, totalizando um valor a menor de R$ 1.193.358,51 (um milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e

um centavos), mantenho a irregularidade e recomendo a rejeição das contas de responsabilidade do Sr. **Lastênio Luiz Cardoso**, Prefeito Municipal à frente da **Prefeitura de Baixo Guandu,** no **exercício de 2012.**

No tocante ao opinamento da área técnica e do *Parquet* de Contas, quanto à **formação de autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF, **acompanho**, pelas razões expendidas.

Por fim, em virtude de indícios de enquadramento do gestor no previsto no artigo 359 – C[5] da Lei nº 10.028/2000 determino o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para que possa ser tomadas medidas corretivas em relação a tal atitude do gestor, tendo em vista tratar-se o artigo 42 da LRF, responsabilidade do titular do Poder.

II.4 Quanto à sugestão de alteração ou revogação do Parecer em Consulta 31/2005

Em relação ao indício de irregularidade tratado no item 6.1 do Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014, referente ao pagamento de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em lei, já me manifestei em conformidade com o entendimento técnico, nos termos expostos no item II.3.

Como tratado no item em questão, o NEC identificou uma tendência jurisprudencial neste Tribunal no sentido de afastar indícios de irregularidades como o enfrentado nestes autos, entendendo que após a EC 19/98, o princípio da anterioridade deixou de incidir sobre a fixação dos subsídios do Chefe do Poder Executivo.

[5] "Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:" "Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos."

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

No entanto, entendimento parcialmente contrário continua sendo ventilado no Parecer em Consulta 31/2005, razão pela qual o NEC propôs sua alteração ou revogação. Nesta esteira, encampo a manifestação do NEC também quanto a esta sugestão.

Para tanto, destaco a apreciação deste item e a remeto ao Plenário deste Tribunal a fim de que seja reexaminada a matéria objeto do Parecer em Consulta 31/2005, tendo em vista os argumentos invocados no item 3.1 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, nos moldes dos artigos 238, 281 e 282 do Regimento Interno desta Casa:

> **Art. 238.** Por iniciativa fundamentada do Presidente, de Conselheiro, do Ministério Público junto ao Tribunal ou a requerimento de legitimado, o Tribunal poderá reexaminar matéria objeto de consulta.
>
> [...]
>
> **Art. 281.** Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.
>
> **Art. 282**. Compete ao respectivo colegiado determinar a formação de apartados.
>
> **§ 1º** O processo apartado estará sujeito às mesmas regras de formação estabelecidas para os demais processos.
>
> **§ 2º** Quando a instrução do processo apartado for de competência de outra unidade técnica do Tribunal, o processo será a ela encaminhado.

III – CONCLUSÃO

Destarte, por tudo mais que dos autos consta, com base no artigo 29, inciso V, da Resolução nº 261/2003[6], acompanhando parcialmente do entendimento da Secretaria de Controle Externo e Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** para que a Câmara adote a seguinte decisão:

[6] Art. 29, V - apresentar, relatar, votar ou diligenciar, nos prazos deste Regimento, os processos do Tribunal;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

I - Preliminarmente, por não acolher a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015.

II – Que sejam mantidas as seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4°, da Lei Federal 4.320/1964.
- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17 da ICC 102/2015)
Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
- **Infringência ao artigo 42 da LRF** (item 1 da ICC 294/2015)
Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

III - Seja emitido **PARECER PRÉVIO** pela **REJEIÇÃO** das contas do senhor **Lastênio Luiz Cardoso**, Prefeito Municipal frente à **Prefeitura de Baixo Guandu** no **exercício de 2012**, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.

IV - Sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

V – Tendo em vista que a infringência ao art. 42 da LRF constitui provável infração penal, prevista no artigo 359-C, do Decreto-Lei nº 2.848/1940 – Código Penal Brasileiro, **REMETER AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º[6], da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

VI - seja **DETERMINADO** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00).

VII – seja **REMETIDA AO PLENÁRIO** deste Tribunal a apreciação da proposição contida no item II.5 em que se pretende a **formação de apartados para reexame da matéria objeto do Parecer em Consulta 31/2005.**

Dê-se ciência aos interessados e, após o trânsito em julgado, arquive-se.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2967/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de maio de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

---

[1] Art. 163. O Tribunal julgará as contas *irregulares* quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: [...] § 8º Verificada a ocorrência prevista nos incisos V e VI do *caput*, o Tribunal, por ocasião do julgamento, providenciará a imediata remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público, a Procuradoria-Geral do Estado ou do Município, conforme o caso, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas hipóteses dos incisos I, II, III e IV.

1. Preliminarmente, **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015;

2. Recomendar à Câmara Municipal de Baixo Guandu a **rejeição** das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:

2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)

Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)

Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

3. Formar autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

4. Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, do voto do Relator e da decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º[6], da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

5. Determinar ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

6. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Parcialmente vencido o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou pela conversão em diligência em relação ao art. 42 da LRF.

Composição

Reuniram-se na Primeira Câmara para apreciação os Senhores Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Presidente, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Relator, e o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 25 de maio de 2016.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Presidente

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
Relator

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA
Em substituição

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DA SILVA
Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

Lido na sessão do dia:

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO
Secretário Adjunto das Sessões

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:B7973-37572-5543F

TJC 650/2016-2

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

[TIPOANONUMERODOC]

Processo:	**2967/2013**
Assunto:	**Prestação de Contas Anual**
Jurisdicionado:	**Prefeitura Municipal de Baixo Guandu**
Exercício:	**2012**
Responsável:	**Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II do art. 55 da Lei Complementar nº 621/2012[1] e no inciso II do artigo 3º da Lei Complementar estadual nº 451/2008[2], manifesta-se nos seguintes termos.

1 RELATÓRIO

Rememorando sucintamente os fatos, versam os autos sobre Prestação de Contas Anual, concernente ao exercício financeiro 2012, da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, sob a responsabilidade do senhor **Lastênio Luiz Cardoso**, Chefe do Executivo Municipal.

Denota-se da **Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015** (fl. 590/615 e documentos de suporte às fl. 616/617), que o Corpo Técnico da 4ª Secretaria de Controle Externo, após diligente análise das **justificativas** acostadas aos autos pelo Responsável (fl. 321/330 e documentos de suporte às fl. 331/586), recomendou a emissão de Parecer Prévio no sentido da **rejeição** das contas da Prefeitura

---

1 **Art. 55.** São etapas do processo:
[...]
II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

2 **Art. 3º** Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:
[...]
II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

Municipal de Baixo Guandu, em face dos indicativos de irregularidades abaixo reproduzidos:

> **4. CONCLUSÃO**
>
> Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre o **Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014 emitido perante a apresentação** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, relativa ao exercício de 2012, entende-se que devem ser mantidas as seguintes **irregularidades**:
>
> - **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15)
>
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
>
> - **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16)
>
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
>
> - **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17)
>
> Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
>
> Tendo em vista as irregularidades presentes nos itens 2.15, 2.16 e 2.17 mencionadas nesta conclusão e em conformidade com o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos que seja emitido parecer prévio à Câmara Municipal, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, de responsabilidade do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito do Município no exercício de 2012.
>
> Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 desta Instrução Técnica (item 6.1 do RTC 384/2014) pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados nesta Instrução.
>
> Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Ato contínuo, a 4ª Secretaria de Controle Externo, com o fito de complementar a manifestação técnica anteriormente confeccionada, procedeu, em sede de **Instrução Contábil Conclusiva Complementar ICC 294/2015** (fl. 696/707), análise especificamente quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/00). A conclusão exarada pela Equipe Técnica encontra-se abaixo reproduzida:

3. CONCLUSÃO

Face todo o exposto, vimos reiterar todos os termos da ICC 102/2015 e, considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Baixo Guandu pela **REJEIÇÃO** das contas do **Sr. Lastênio Luiz Cardoso**, Prefeito do Município no exercício de 2012, em virtude da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)

  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)

  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17 da ICC 102/2015)

  Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

- **Infringência do Artigo 42 da LRF** (item 1 desta Instrução)

  Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 da ICC 102/2015 pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados naquela Instrução.

Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Encerrando a instrução processual, o Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC, por intermédio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015** (fl. 709), além de externar proposta de encaminhamento em consonância com as **Instruções Contábeis Conclusivas ICC 102/2015** e **294/2015**, não observou qualquer indicativo de irregularidade nos subsídios fixados pela Lei Municipal 2.478/2008. Confira-se:

4. CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos, relativo às contas do Sr. Lastênio Luiz Cardoso - Presidente da Câmara Municipal de Guaçuí no exercício 2013, têm-se as seguintes conclusões:

4.1.1 Registra-se da análise contábil que foram observados e cumpridos os limites constitucionais mínimos de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, gastos com remuneração dos profissionais do magistério, ações e serviços públicos de saúde e foi observado o limite máximo de Despesas com Pessoal.

4.1.2. Quanto aos demonstrativos contábeis e financeiros, levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, **conclui-se pela manutenção** dos seguintes indícios de irregularidades:

4.1.2.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.2. Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.3. Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)

Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.4. Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)

Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.2. Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV3 da Res. TC 261/13, conclui-se opinando por:

4.2.1. Preliminarmente, por **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 desta ITC;

4.2.2. para que seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do senhor **Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, no exercício de **2012**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.

4.2.3. em razão da infração ao art. 42 da Lei Complementar 101/2012, nos termos do art. 454 do RITCCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, sugere-se a **aplicação da multa da prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000, ao Sr. Lastênio Luiz Cardoso.**

4.2.4. alterar ou revogar o Parecer Consulta n° 31/2005**, nos termos do § 5º do art. 122 da Lei Complementar nº 621/2013, evitando-se conflito entre a decisão a ser proferida e o parecer consulta referenciado.**

Após, aportaram os autos nesta Procuradoria de Contas com vistas à manifestação.

É o que cumpre relatar.

2 FUNDAMENTOS

Compulsando os autos, verifica-se que as **Instruções Contábeis Conclusivas ICC 102/2015** e **294/2015** e a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015** exprimem correspondência com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo pelo qual, independentemente de transcrição, passam a integrar este parecer, pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

Todavia, neste momento, cumpre-nos tecer comentários adicionais quanto aos itens em que constam indicativos de grave infração à norma constitucional, legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

No que tange ao item ***2.15*** da ***ICC 102/2015 – Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual***, não houve por parte do Gestor a produção de esclarecimentos ou a remessa de documentos aptos a justificar o contraste entre a relação de precatórios encaminhada juntamente com a Lei Orçamentária Anual (fl. 251/253 do **Processo TC 674/2012**) e o saldo de precatórios apresentado nas peças contábeis que compõem a prestação de contas *sub examine*, motivo pelo qual se pugna no sentido da **manutenção da irregularidade.**

Por sua vez, no item ***2.16*** da ***ICC 102/2015 - Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial***, a Equipe Técnica, tomando por base a soma do ativo real líquido do exercício de 2011 com o superávit patrimonial apurado em 2012, apontou, no exercício financeiro de 2012, a ocorrência de um ativo real líquido no valor de **R$ 39.123.924,75 (trinta e nove milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).**

Contudo, de posse do Balanço Patrimonial acostado aos autos pelo Gestor (fl. 144), observou-se o registro de um ativo real líquido, em 2012, no montante de **R$**

38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos), perfazendo uma **divergência** de **R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos).**

Descrição	Valor
Ativo Real Líquido (2011) conforme Processo TC 2283/2012	33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do exercício conforme Anexo XV – Fls. 146	5.737.597,63
(=) Ativo Real Líquido apurado (2011)	**39.123.924,75**
Ativo Real Líquido registrado no Anexo XIV – Fls. 144	38.638.029,96
Divergência no ARL	**485.894,79**

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (Processo TC 2967/2013).

Ciente do desacordo de valores, o justificante esclarece que o encaminhamento dos documentos relacionados à prestação de contas teve somente *'a preocupação em cumprir prazo para apresentação do mesmo'*. Por isso, em sua defesa, *'solicita substituição de Anexos da Prestação de Contas do exercício de 2012'*.

Entretanto, é cediço que os demonstrativos contábeis não podem ser simplesmente substituídos após o encerramento do exercício financeiro.

Ademais, conforme determina a *NBC T 16.5 0 - Registro Contábil*, *"o reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta de patrimônio líquido e* ***evidenciado em notas explicativas***"[3].

Nessa trilha, o **Relatório Técnico Contábil RTC 384/2012**, elaborado pela 4ª Secretaria de Controle Externo (fl. 258) pontificou:

> Diante das normas de Contabilidade aplicadas ao registro contábil das entidades e à elaboração das demonstrações contábeis, pode-se extrair que as **demonstrações contábeis são elaboradas com base nos registros contábeis** e que estes devem ser realizados de forma tempestiva. Caso exista a necessidade de retificação de lançamentos por qualquer motivo, **estes devem ser realizados na data corrente**, não **sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis** depois de encerrado um exercício.

[3] Disponível em: http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001132 Acesso em: 20 jan. 2016.

Em idêntica senda, a **Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015**, também produzida pela 4ª Secretaria de Controle Externo (fl. 611):

> Destarte, considerando que o Agente responsável limitou-se a enviar documentação para substituir as peças contábeis anteriormente encaminhadas no intuito de sanar a impropriedade apontada, cuja documentação já não havia sido aceita por este Tribunal devido à ausência de motivação para tal, como também já havia sido advertido através do RTC 384/2014 sobre a impossibilidade de substituição de peças, uma vez que tal procedimento vai de encontro às normas que norteiam a Ciência Contábil, em especial, a NBCT 16.5, aprovada pela Resolução CFC 1.132/2008;

Assim sendo, ratificando as proposições da Equipe Técnica, manifesta-se pela **manutenção da indigitada irregularidade**.

Quanto ao item ***2.17*** da ***ICC 102/2015*** - ***Repasse de duodécimo à Câmara excede limite constitucional***, verifica-se que o Responsável, nos esclarecimentos apresentados, restringiu-se, estranhamente, a alterá-los de maneira unilateral e innjustificável, imputando novo valor à receita tributária e às transferências previstas no § 5º[4] do art. 153 e nos arts. 158 e 159[5] da Constituição Federal, de modo a elevar

---

[4] Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:
[...]
§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do "caput" deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)
I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;
II - setenta por cento para o Município de origem.

[5] Art. 158. Pertencem aos Municípios:
I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
III - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;
IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.
Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:
I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;
II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.
Art. 159. A União entregará: (Vide Emenda Constitucional nº 55, de 2007)
I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)
a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;
c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;
d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

o valor do limite máximo permitido para repasse à Câmara Municipal de Baixo Guandu, sem, contudo, oferecer qualquer elemento técnico capaz de amparar a modificação efetivada.

Nesse passo, corroborando o posicionamento da Equipe Técnica, cumpre a este *Parquet* pugnar pela **manutenção da irregularidade**.

No que se refere à comprovada **infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**[6], objeto de análise pormenorizada na **ICC Complementar 294/2015**, verificou-se que, nos últimos dois quadrimestres do exercício 2012, momento de encerramento do mandato do Chefe do Executivo de Baixo Guandu, foram inscritos em restos a pagar empenhos sem lastro financeiro para saná-los.

A insuficiência da disponibilidade de caixa pode ser constatada por intermédio da tabela confeccionada pela 4ª Secretaria de Controle Externo, e abaixo reproduzida (fl. 700):

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)
II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.
III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, *c*, do referido parágrafo.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)
§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.
§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.
§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.
§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

6 Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

DISPONIBILIDADE LÍQUIDA APÓS INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Não Vinculadas	856,67	129.000,00	(576.348,80)	(705.348,80)
Saúde - Recursos Próprios	2.495,02	-	(100.220,25)	(100.220,25)
Saúde - Recursos SUS	-	-	1.385.206,97	1.385.206,97
Saúde - Outros Recursos	-	-	-	-
Educação - Recursos Próprios	1.700,00	-	(387.789,46)	(387.789,46)
Educação - Recursos Programas Federais	-	-	101.920,13	101.920,13
Educação - Outros Recursos	-	-	854.42	854.42
Demais Vinculadas	-	-	-	-
Recursos do RPPS	-	-	4.083.916,41	4.083.916,41

Valores expressos em reais (R$)

Regularmente citado, o Gestor responsável, em sua justificativa, não trouxe aos autos documentos distintos aos anteriormente acostados por ocasião do envio de sua prestação de contas.

Ademais, suas alegações de defesa não merecem prosperar, haja vista que desprovidas de embasamento no diploma legal que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, qual seja, a Lei Complementar nº. 101/00.

Por seu turno, deve-se ressaltar que a contração de obrigações de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira é considerada irregularidade gravíssima pela classificação empreendida pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso:

> **DA 01. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, *caput* e paragrafo único da Lei Complementar 101/2000 – LRF).

Registra-se, no entanto, que não se vislumbra, nesse momento, a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000[7], ocasionada pelo efetivo descumprimento do art. 42 da LRF.

Nestes moldes, para efeitos de aplicação da multa administrativa, há prévia necessidade de se demonstrar que o administrador deixou de efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, resultante da contração de despesa sem a cobertura de caixa no final de mandato,.

Em razão disso, com espeque no disposto nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2° e 281 do RITCEES[8], caso mantido no Parecer Prévio o apontamento descrito no **item 1**, da **ICC Complementar 294/2015 – Da Infringência do Artigo 42 da LRF** (obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento) -, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com vistas à aplicação da

---

7 Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
[...]
III – **deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira**, nos casos e condições estabelecidos em lei;
[...]
§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.
§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

8 **Art. 38.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução:
[...]
II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos;
Parágrafo único. Quando da elaboração do parecer a que se refere o inciso II deste artigo, verificando o Ministério Público junto ao Tribunal a ocorrência de irregularidades que não constaram da instrução ou a ausência de agentes na relação processual, essas poderão ser objeto de instrumento em apartado, sem prejuízo da continuidade do feito.
Art. 134. Verificada, no exame das contas anuais de governo, irregularidade decorrente de atos de gestão sujeitos ao julgamento do Tribunal, será determinada a formação de processo apartado, com o objetivo de:
[...]
III - aplicar multas por infrações à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional, patrimonial e fiscal, se for o caso.
[...]
§ 2º A formação de processo apartado dar-se-á mediante a juntada da decisão que determinar a sua constituição e de peças do processo originário ou reprodução de cópias necessárias à sua instrução.
Art. 281. Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.

sanção pecuniária, nos moldes expressos no art. 136 da LC n. 621/124[9] c/c art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2° da Lei n. 10.028/005.

Assim, acompanhando a exposição da Área Técnica, manifesta-se pela **manutenção irregularidade**, bem como pelo encaminhamento proposto.

Por fim, cumpre tecer os devidos comentários quanto ao **item 1.1 da ITC 5648/2015 – *Pagamento de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em Lei (item 6.1 do RTC).***

Neste apontamento, constatou-se que a Lei Municipal nº. 2.748, promulgada em **19 de dezembro de 2008** fixou os subsídios dos agentes políticos municipais, para a legislatura 2009/2012, sem respeitar a anterioridade de 30 (trinta) dias das eleições municipais, prevista no I, § 2º, art. 19 da Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu, *in verbis:*

> Art. 19. *omissis*
>
> § 1º - *omissis*
>
> § 2º - *omissis*
>
> I – os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Presidente da Câmara, dos Vereadores, dos Secretários Municipais, Diretores de Autarquias e entidades da administração municipal direta e indireta, serão Fixados pela Câmara Municipal em parcela única mensal, **no último ano da legislatura, até 30 (trinta) dias antes das eleições municipais**, vigorando para a legislatura seguinte, devendo atender as disposições dos artigos, 29-V, VI e VII, 29-A, 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal. (grifo nosso)

Ante à incompatibilidade entre a Lei nº. 2.748/2008 e as prescrições da Lei Orgânica Municipal, a 4ª Secretaria de Controle Externo, em sede de **Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014** (fl. 270), observou-se a presença de um possível dano ao erário, decorrente dos pagamentos efetivados com base naquele diploma legal.

Todavia, cumpre destacar que o art. 19, § 2º, I, da Lei Orgânica Municipal - referência legal utilizada como base para a consideração da irregularidade - não encontrava, à época dos fatos, amparo no art. 29, V, da Carta Magna, disposição constitucional que, desde a modificação redacional estabelecida pela Emenda

[9] **Art. 136.** Compete ao Tribunal de Contas, o processamento, o julgamento e a aplicação da multa de que trata o artigo 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19.10.2000.

Constitucional nº. 19/1998, não previu qualquer anterioridade para a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais. Confira-se:

> Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:**
> [...]
> V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998) (grifo nosso)

Destarte, considerando que a exigência prescrita na Lei Orgânica então vigente - *de fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais pela Câmara Municipal,* ***até 30 (trinta) dias antes das eleições municipais*** - apresenta-se incompatível com a Carta Federal (art. 29, V), não remanesce qualquer impedimento legal para a aplicação da Lei nº. 2.748/2008, tornando inviável, por consectário lógico, a manutenção deste indicativo de irregularidade.

Vê-se, à vista disso, que a atividade legislativa municipal deve se sujeitar aos ditames preconizados na Lei Orgânica Municipal, quando este diploma legal, por sua vez, se achar em consonância com as disposições da Constituição Estadual e da Constituição Federal, o que, de fato, não ocorreu no caso em tela, ante a incompatibilidade entre o I, § 2º, art. 19 da Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu e o art. 29, V, da Carta Federal.

No mesmo sentido o Acórdão TC 1010/2015, proferido no bojo do **Processo TC 6827/2010**, no qual a Primeira Câmara, ao apreciar a Lei Municipal 2.478/2008, decidiu que não há óbice a que os subsídios fixados para o Prefeito e o Vice-Prefeito sejam alterados no decorrer de uma legislatura ou mandato, ainda que não confirmada a hipótese de revisão geral anual:

> **II.2 INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES**
>
> **II.2.1 Fixação do subsídio do prefeito e do vice-prefeito em data posterior ao pleito eleitoral (item 2.1, ITC 2851/2013)**
>
> **Base legal:** Infringência ao artigo 19, § 2º inciso I da Lei Orgânica Municipal.

Em função da ilegalidade da Lei Municipal 2.478/2008, narrada no item anterior, a área técnica apontou esta irregularidade, consubstanciada no pagamento de subsídios ao prefeito e ao vice-prefeito em desacordo com a Lei Orgânica do Município, por afrontar a regra da anterioridade e aumentar os subsídios após os trinta dias anteriores às eleições municipais (05/09/2008).

O NEC noticiou a existência de uma errata à Lei Orgânica que teria suprimido o inciso I, do § 2º, do artigo 19, mas não obteve a comprovação de que tenha sido submetido a regular tramitação na casa legislativa e, por isso, desconsiderou o documento.

Assim sendo, a Instrução Técnica Conclusiva 2851/2013 acompanhou o apontamento técnico inicial e pugnou pela manutenção da irregularidade, considerando que os subsídios válidos para o período eram aqueles constantes da Lei Municipal 2.189/2004, ou seja, R$ 7.500,00 para o prefeito e de R$ 2.850,00 para o vice, indicando-se a necessidade de serem ressarcidas as quantias excedentes, na ordem de R$ 54.000,00 e R$ 10.382,40, respectivamente, sendo imputável ao gestor o ressarcimento do montante total equivalente a 33.410,69 VRTE.

Acerca do tema da fixação de subsídios para prefeito e vice-prefeito aparentemente em desacordo com regras de anterioridade, já tive a oportunidade de me manifestar, como o fiz nos autos do Processo TC 4504/20111, em que votei pela exclusão da irregularidade, acompanhando posicionamento atualizado proferido pelo NEC, consignado na Manifestação Técnica de Defesa MTD 25/2014.

Em breve histórico, vejo que a fixação da remuneração dos agentes políticos foi originalmente regulada pelo inciso V do art. 29 da Constituição Federal de 19882 que tratou conjuntamente da remuneração de prefeitos, vice-prefeitos e de vereadores, estabelecendo, em todo o caso, que fosse observado o princípio da anterioridade.

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu cuidou do tema e, em seu art. 19 §2º inciso I3, previu a fixação dos subsídios até trinta dias antes das eleições municipais para vigorar na legislatura seguinte.

Nesse cenário, a única hipótese constitucionalmente aceita de alteração dos subsídios no decorrer da legislatura ou do mandato seria a autorizada pela parte final do inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal, isto é, por meio de revisão geral anual concedida a todos os agentes e servidores públicos, em relação à mesma data-base e sem distinção de índices.

Ocorre que a Emenda Constitucional 19/1998 alterou o regramento da matéria e passou a diferenciar o tratamento até então conferido aos agentes políticos, deixando de impor a regra da anterioridade à fixação dos subsídios de prefeito e vice-prefeito, mantendo-a tão somente à fixação dos subsídios de vereadores, conforme ficou explícito na redação dada aos incisos V4 e VI5 do art. 29 da Constituição Federal.

Por outro lado, as mencionadas alterações não foram acompanhadas pela legislação local, em especial pela citada Lei Orgânica do Município a qual, segundo expressa disposição do *caput* do art. 29 da CF/88, deveria atender os princípios ali estabelecidos.

Penso, portanto, que a legislação municipal, especificamente quanto à fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo, mostra-se incompatível com o texto constitucional, posterior e hierarquicamente superior, resultando inaplicável a Lei Orgânica do Município de Baixo

> Guandu quanto ao tema, dado que não fora recepcionada pela Constituição Federal, alterada pela Emenda 19/1998.
>
> Assim, entendo que, desde o advento da EC 19/1998, não há óbice a que os subsídios fixados para prefeito e vice-prefeito sejam alterados no decorrer de uma legislatura ou mandato, ainda que não confirmada a hipótese de revisão geral anual e desde que sejam respeitados os limites do inciso V, do artigo 29, da Constituição da República, razão pela qual divirjo do posicionamento técnico voto por que seja afastado este indício de irregularidade e o consequente ressarcimento.
>
> [...]
>
> **ACÓRDÃO**
>
> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-6827/2010, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia quinze de julho de dois mil e quinze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:
>
> 1. **Converter o feito em Tomada de Contas Especial,** conforme preconiza o art. 57, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012;
>
> 2. **Acolher as razões de justificativa** apresentadas pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso em relação aos itens II.2.1 (Fixação do subsídio do prefeito e do vice-prefeito em data posterior ao pleito eleitoral) e II.2.3 (Ausência de sistema de controle interno) e **rejeitar as razões de justificativas** quanto às irregularidades evidenciadas nos itens II.2.2 (Acréscimo contratual indevido - serviço de implantação de sistemas de avaliação), II.2.4 (Ausência de procedimento licitatório – fracionamento de despesas) e II.2.5 (Necessidade temporária de excepcional interesse público não demonstrada – ausência de concurso público);
>
> [...]

Assim, evoluindo de anterior posicionamento deste Órgão Ministerial, exarado no **Processo TC 4879/2011**, por meio do parecer **PPJC 2062/2013**, pugna-se pelo **afastamento da irregularidade.**

3 CONCLUSÃO

Ante os fatos e fundamentos trazidos à baila, o **Ministério Público de Contas** requer:

3.1 preliminarmente, o não acolhimento da alegação de litispendência entre os **Processos TC 4879/2011** e o processo *sub examine* (**TC 2967/2013**), por reportarem-se a exercícios financeiros completamente distintos;

3.2 seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal de Baixo Guandu a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, no exercício 2012, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2013 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo), ante a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidade:

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
  Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17 da ICC 102/2015)
  Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
  Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

- **Infringência ao artigo 42 da LRF** (item 1 da ICC 294/2015)
  Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

  Responsável: **Lastênio Luiz Cardoso**

3.3 sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do

disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2° da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito na **ICC Complementar 294/2015**;

3.4 seja **DETERMINADO** ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00)[10].

Vitória, 29 de fevereiro de 2016.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

[10] Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, **aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público**: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.
Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 5648/2015

PROCESSO:	TC 2967/2013
INTERESSADO:	Prefeitura de Baixo Guandu
ASSUNTO:	Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO:	2012
RESPONSÁVEL:	Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal
UNIDADE TÉCNICA:	4ª SCE
RELATOR:	Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

À Coordenadora do NEC,

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da **Prefeitura de Baixo Guandu,** exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do senhor **Lastênio Luiz Cardoso** – Prefeito Municipal no período.

1. Considerações Preliminares

A Prestação de Contas foi encaminhada pelo Sr. José de Barros Neto, dentro do prazo regimental, em conformidade com os artigos 26 e 117, ambos da Lei Orgânica Municipal (Lei nº 1380/90), e art. 105 c/c art. 126, §1º da Resolução TC 182/02.

Em seguida os autos foram levados à 4ª Secretaria de Controle Externo a qual elaborou Relatório Técnico Contábil **RTC 384/2014** (fls. 244/284), que concluiu por sugerir a citação dos agentes responsáveis para apresentar esclarecimentos quanto aos indicativos de irregularidades apontados, conforme segue:

> **"7 CONCLUSÃO**

Procedendo à análise da presente, sob o aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, constatamos que as contas encontram-se inconsistentes. Desta forma, opinamos pela **CITAÇÃO** do **senhor José de Barros Neto**, responsável pelo encaminhamento da presente Prestação de Contas Anual, para que apresente os documentos e/ou as justificativas que julgar necessárias quanto aos itens **2.2.1; 2.2.2; 2.2.3; 2.2.4; 2.2.5; 2.2.6; 2.2.7; 2.2.8; 2.2.9 e 2.2.10**, e do **senhor Lastênio Luiz Cardoso**, para que apresente os documentos e as justificativas que julgar necessárias quanto aos itens **3.2.1.1; 3.2.3.1; 3.2.3.2; 3.3.1.1; 3.3.2.1; 3.3.3.1; 5.3.1 e 6.1**, descritos a seguir:

- **Ausência de Relação de Créditos Adicionais e comprovação quanto às Leis que autorizaram a abertura dos mesmos no exercício (Item 2.2.1);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso IV, da Resolução TC 182/2002 e artigo 42 da Lei 4.320/64.

- **Ausência de Movimento de "Restos a Pagar" (Item 2.2.2);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso II, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete de Verificação acumulado consolidado (Item 2.2.3);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso VI da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete da Execução Orçamentária consolidado e acumulado até o mês de dezembro (Item 2.2.4);**

  Inobservância ao disposto no artigo 105, inciso VII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete da Execução Extra Orçamentária do mês de dezembro (consolidado) (Item 2.2.5);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso VIII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Demonstrativo segregado da Receita de Imposto de Renda Retido na Fonte (Item 2.2.6)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso XIV, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Notas Explicativas às demonstrações contábeis (Item 2.2.7)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso XII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno ou equivalente (Item 2.2.8)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso V, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de extratos bancários dos meses subsequentes em que ocorreram as regularizações dos valores dos débitos e créditos, constantes das conciliações (Item 2.2.9)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso III, alínea "d", da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de extratos bancários, referentes ao encerramento do exercício, de contas relacionadas no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades Financeiras) (Item 2.2.10)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TC 182/2002.

- **Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Financeiro (Item 3.2.1.1)**

  Inobservância ao disposto nos artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

- **Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Patrimonial Consolidado (Item 3.2.3.1)**

Inobservância ao disposto nos artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

- **Saldos apresentados em Extratos Bancários divergem dos apurados nas Conciliações Bancárias indicando possíveis inconsistências nos saldos contábeis apresentados no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades) (Item 3.2.3.2)**

  Inobservância ao disposto nos artigos 85, 101 e 103, da Lei Federal nº 4.320/1964 e artigo 127, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", da Resolução TC 182/2002.

- **Montante da Dívida Ativa registrado no Balanço Patrimonial diverge do Demonstrativo da Dívida Ativa (Item 3.3.1.1)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso X, da Resolução TC 182/02 e artigos 85, 86, 87 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 3.3.2.1)**

  Inobservância aos artigos 85, 98, 100, 101, 104 e § 4º do artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (Item 3.3.3.1)**

  Inobservância aos artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (Item 5.3.1)**

  Inobservância ao inciso I do artigo 29–A e § 2º, Inciso I do mesmo artigo da Constituição da República Federativa do Brasil.

- **Pagamentos de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em Lei (Item 6.1).**

  Inobservância ao disposto no artigo 29, inciso V, da CRFB/88; artigos 18 e 19 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal nº 2.189/2004."

Face aos indícios de irregularidades apontados no RTC 384/2014, a 4ª SCE elaborou a Instrução Técnica Inicial **ITI 1518/2014** (fl. 285/287).

Ato contínuo, prolatou-se a **Decisão Monocrática Preliminar DECM 1831/14** (fl. 289), onde o Conselheiro Relator determinou no sentido de proceder à **citação** dos senhores **Lastênio Luiz Cardoso e sr. José de Barros Neto**, para que prestasse esclarecimentos quanto aos indícios de irregularidades apontados na ITI 1518/2014.

Devidamente citados, o senhor José de Barros Neto apresentou tempestivas justificativas às fls. 295/296 e documentos através de CD acostado à fls. 297. Já o sr. Lastênio (fls. 301/302) solicita que seja determinado ao atual Prefeito Municipal o encaminhamento de cópia integral de documentos importantes para sua defesa, e alternativamente, a prorrogação do prazo para apresentação de suas razões de justificativa.

Através da Decisão Monocrática Preliminar DECM 238/2015 (fls. 313/314), o Conselheiro Relator deferiu o pedido de dilação de prazo por mais 30 dias. Após sua

nova citação, o sr. Lastêmio apresentou defesa às fls. 321/330 e juntou os documentos às fls. 331/586.

Encaminhados os autos à 4ª Secretaria de Controle Externo, foi elaborada a **ICC 102/2015** (fls.590/615), que concluiu nos seguintes moldes:

> **4. CONCLUSÃO**
>
> Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre o **Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014 emitido perante a apresentação** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, relativa ao exercício de 2012, entende-se que devem ser mantidas as seguintes **irregularidades**:
>
> **- Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
>
> **- Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
>
> **- Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional** (item 2.17)
> Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
>
> Tendo em vista as irregularidades presentes nos itens 2.15, 2.16 e 2.17 mencionadas nesta conclusão e em conformidade com o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos que seja emitido parecer prévio à Câmara Municipal, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, de responsabilidade do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito do Município no exercício de 2012.
>
> Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 desta Instrução Técnica (item 6.1 do RTC 384/2014) pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados nesta Instrução.
> Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Após a emissão da ICC, a 4ª SCE emitiu a **Manifestação Técnica Preliminar MTP 494/2015** (fls. 618/629) apontando nova irregularidade apurada após a juntada de documentos de defesa, sugerindo nova citação ao gestor responsável, e posteriormente reproduzida na **Instrução Técnica Inicial ITI 1203/2015** (fl. 630). Em seguida, através da **Decisão Monocrática Preliminar DECM 1075/2015** (fl. 632) determinou-se nova citação do sr. Lastênio Luiz Cardoso, o qual apresentou defesa e documentos às fls. 639/687.

A 4ª SCE elaborou Instrução Contábil Conclusiva Complementar, concluindo nos termos que se seguem:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Face todo o exposto, vimos reiterar todos os termos da ICC 102/2015 e, considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Baixo Guandu pela **REJEIÇÃO** das contas do **Sr. Lastênio Luiz Cardoso**, Prefeito do Município no exercício de 2012, em virtude da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:
>
> **- Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual** (Item 2.15 da ICC 102/2015)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
> **- Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial** (item 2.16 da ICC 102/2015)
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
> - Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional **(item 2.17 da ICC 102/2015)**
> Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
> - Infringência do Artigo 42 da LRF **(item 1 desta Instrução)**
> Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.
>
> Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 da ICC 102/2015 pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados naquela Instrução.
> Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Após, vieram os autos a este Núcleo para elaboração de Instrução Técnica Conclusiva, em atendimento ao artigo 47, inciso III, alínea d, do Regimento Interno deste TCEES (Res. TC 261/2013).

2. Preliminar de Litispendência

O sr. Lastênio sustenta em sua defesa a preliminar de litispendência sob o argumento de que a irregularidade constatada já está sendo apreciada nos autos do Processo TC 4879/2011, enquadrando-se na hipótese do art. 301, V, § 1° do CPC.

Litispendência é instituto próprio do direito processual civil. No entanto, é plenamente possível sua aplicação no âmbito do processo administrativo desta Corte de Contas, nos termos do art. 70 da Lei Complementar n° 621/12 *in verbis*:

> Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

Se valendo dos préstimos do instituto processual civilista, é importante apontar o conteúdo dos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 301 do Código de Processo Civil, os quais definem e caracterizam a coisa julgada de cunho judicial:

> Art. 301. omissis...
>
> § 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada, quando se reproduz ação anteriormente ajuizada;
>
> § 2º Uma ação é idêntica à outra quando tem as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido;
>
> § 3º Há litispendência, quando se repete ação, que está em curso; há coisa julgada, quando se repete ação que já foi decidida por sentença, de que não caiba recurso. (grifamos)

Desta forma, a fim de ser acolhida a arguição de litispendência se faz necessário que nos dois processos haja tríplice identidade de partes, pedido e causa de pedir.

Nesse passo, vale esclarecer que o direito processual judiciário adota estes três elementos essenciais (partes, pedido e causa de pedir) como elementos identificadores de uma ação. Não basta que apenas um desses elementos seja idêntico ao de outra ação, é necessário uma tríplice coincidência.

Fazendo-se uma rápida conceituação dos três elementos identificadores da ação temos que parte em um processo judicial é a pessoa (física ou jurídica) ou ente despersonalizado (caso do espólio) que litiga em face de outrem. O pedido é o objeto da ação, o bem da vida que se almeja através de sua propositura, sendo o 'bem da vida', na lição de Cassio Scarpinella Bueno, "à utilidade pretendida pelo autor no plano do direito material"[1].

Por sua vez a causa de pedir "são as razões pelas quais se formula o pedido, como os fatos e fundamentos jurídicos do pedido"[2]. A causa de pedir se subdivide em remota e próxima, sendo a primeira o próprio fato em si, e a segunda a repercussão jurídica deste fato, valendo ressaltar que para que haja identidade de ações quanto à causa de pedir será necessário que tanto as causas de pedir próxima e remota sejam iguais.

No caso em tela não estamos tratando de uma ação judicial, mas sim de um processo relativo a uma auditoria a ser julgado pelo plenário de uma Corte de Contas que

---

[1] BUENO. Cassio Scarpinella. Curso Sistematizado de Direito Processual Civil: Teoria Geral do direito processual civil, vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2013.
[2] Idem, op.cit.

poderá implicar em condenação dos administradores responsáveis, determinações às autoridades competentes e o dever de ressarcimento de dano causado ao erário público.

Ressalta-se que o Código de Processo Civil é um dos paradigmas utilizados para o estabelecimento do regramento processual dos diversos Tribunais de Contas. Tanto é assim que, por disposição do art. 70 da Lei Complementar n° 621/12, supracitada, o regime processual civilista é de aplicação subsidiária. Logo, ao se pretender importar o instituto da coisa julgada do processo judiciário para o processo administrativo, é preciso não deturpar a construção teórica e científica que o forma, porém lhe cabe a realização de adaptações ante suas diferenças.

Portanto, há que se fazer, ante a especificidade e a peculiaridade do rito, a necessária adaptação à teoria dos elementos identificadores, servindo como meio de identificação e por consequência de comparação entre os processos, os seguintes elementos: órgão ou ente auditado; agentes responsáveis; exercício financeiro auditado e objeto/escopo da auditoria.

O justificante suscita a litispendência sob o fundamento de que há em curso idêntico processo administrativo, sob o número TC 4879/2011. Cotejando-se os processos TC 4879/2011 e TC 2967/2013, averígua-se as seguintes informações:

Processo	Órgão ou Ente Auditado	Agente Responsável	Exercício Financeiro Auditado
TC 4879/2011	Prefeitura Municipal de Baixo Guandu	Lastênio Luiz Cardoso	2010
TC 2967/2013	Prefeitura Municipal de Baixo Guandu	Lastênio Luiz Cardoso	2012

Percebe-se que ambos os processos tem identidade quanto ao ente auditado e ao agente responsável. Porém o exercício financeiro é distinto. Em ambos os casos foi apurado a mesma irregularidade, qual seja, "Pagamento de subsídios ao Prefeito e Vice-Prefeito tendo por base lei que fixou referidos subsídios em data posterior ao pleito eleitoral.".

É preciso esclarecer que o fundamento de ambas as irregularidades tratadas nos dois processos é o mesmo, qual seja, a pretensão de inconstitucionalidade da lei Municipal 2.478/2008. Porém, o pagamento dos subsídios apurados como indevidos correram em exercícios distintos. Assim, tais pagamentos consistem em dano ao erário diversos, sem duplicidade ou *bis in idem*. O fato gerador é o pagamento de subsídios, que ocorreram separadamente nos exercícios de 2010 e 2012, perfazendo, portanto, fatos diferentes ainda que sob o mesmo fundamento. Logo, não há a identidade pleiteada pelo justificante para configurar a litispendência pleiteada. Isto por si só já afasta a preliminar suscitada, dispensando a análise quanto aos demais elementos identificadores.

Assim, opina-se pelo não acolhimento da preliminar de litispendência suscitada pelo justificante.

3. Análise da Irregularidade

3.1. Pagamento Irregular de verba indenizatória ao Presidente da Câmara

Base Legal: art. 29, inciso V da CRFB/88; arts. 18 e 19 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.189/2004.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

Em síntese, o Relatório de Auditoria n° 384/2014 aponta que a Lei 2.748, de 19 de dezembro de 2008 descumpriu o princípio da anterioridade, ao fixar a remuneração dos agentes políticos municipais em data posterior à estabelecida na Lei Orgânica vigente à época, que estabelecia a anterioridade de 30 (trinta) dias eleições municipais para fixação dos subsídios dos agentes políticos (art. 19, § 2°, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu).

Assim, ante a inexistência de uma lei válida para a Legislatura 2009/2012, sustentaram ser aplicável a Lei Municipal n° 2.189/2004, apurando-se a ocorrência de dano ao erário no valor de R$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais), equivalentes a 23.905,44 VRTE, valores recebidos pelo agente responsabilizado.

Em sua defesa, o justificante alegou a preliminar de litispendência, a qual já foi tratada nesta ITC. Porém, trouxe em seus documentos a cópia da defesa apresentada nos autos do processo TC 4879/2011 (fls. 582/584), a qual será analisada.

Basicamente, o Sr. Lastênio Luiz Cardoso alega que o referido dispositivo legal que impôs a regra da anterioridade para fixação dos subsídios não foi aprovado pelo Plenário da Câmara, sendo o diploma normativo objeto de publicação de uma Errata no ano de 2008.

Porém, não há como comprovação a regular tramitação da Errata na Câmara Municipal, o que pressupõe que a observação da anterioridade estabelecida no inciso I do § 2º do art. 19 a Lei Orgânica seja obrigatória por parte do legislativo naquele ano.

A Errata foi aprovada em 20 de junho de 2008 e assinada pela Mesa Diretora da Câmara em 18 de novembro daquele ano. Novamente não consta nos autos a comprovação da regular tramitação dessa alteração na casa legislativa, bem como não consta a sua publicação, que é condição de eficácia de qualquer lei.

A despeito dos escassos argumentos da defesa, a presente irregularidade não deve prosperar.

A solução da controvérsia requer uma hermenêutica mais aprofundada, baseada sobretudo na análise histórica do tratamento constitucional conferido à matéria e nos princípios do Direito.

Quando da promulgação da Constituição da República, o inciso V do art. 29 tratou conjuntamente da remuneração dos prefeitos, vice-prefeitos e dos vereadores, estabelecendo que a remuneração dos referidos agentes políticos seria fixada pelo Poder Legislativo para a legislatura subsequente, ou seja, observando-se o princípio da anterioridade. Vejamos a redação original do dispositivo:

> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
> [...]

> V — remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2.°, I;

A Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu também tratou do tema e, em seu art. 19, assim previu:

> Art. 19. *omissis*
>
> § 1° - *omissis*
>
> § 2° - *omissis*
>
> I – os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Presidente da Câmara, dos Vereadores, dos Secretários Municipais, Diretores de Autarquias e entidades da administração municipal direta e indireta, serão Fixados pela Câmara Municipal em parcela única mensal, no último ano da legislatura, até 30 (trinta) dias antes das eleições municipais, vigorando para a legislatura seguinte, devendo atender as disposições dos artigos, 29-V, VI e VII, 29-A, 37, XI, e 39, § 4°, da Constituição Federal.

Note-se que, no contexto originariamente desenhado, aplicava-se à fixação de subsídios dos agentes políticos, tanto do Poder Executivo como do Legislativo, o princípio da anterioridade, uma vez que se requeria a definição dos valores em uma legislatura para vigorar na seguinte.

Assim, a única hipótese constitucionalmente aceita de alteração dos subsídios no decorrer da legislatura ou mandato seria a autorizada pela parte final do inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal, ou seja, por meio de concessão da chamada "revisão geral anual", aquela concedida a todos os agentes e servidores públicos, em relação à mesma data-base e sem distinção de índices.

A não ser por esta hipótese, estava vedada a alteração dos valores definidos a título de subsídios para prefeitos, vice-prefeitos e vereadores. Quanto a este aspecto, vale destacar, inclusive, uma possível inconstitucionalidade do inciso I do § 2° do art. 19, da Lei Orgânica de Baixo Guandu em face da Constituição da República, por não guardar, à época, a devida e necessária simetria.

Seguindo na análise, viu-se que, com o passar dos anos, o texto da Constituição da República passou por alterações que não foram acompanhadas pela legislação local, em especial pela citada Lei Orgânica do Município a qual, segundo expressa disposição do *caput* do art. 29, da CF/88, deveria atender os princípios ali estabelecidos.

Especificamente quanto ao tema aqui abordado, a Emenda Constitucional 19/1998 ganhou relevância ao diferenciar o tratamento até então conferido aos agentes políticos dos Poderes Legislativo e Executivo ao destacar a palavra "vereadores" do inciso V, passando a disciplinar o subsídio dos *edis* separadamente no inciso VI, tendo posto fim à obrigatoriedade de observância ao princípio da anterioridade para a fixação dos subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais, *in verbis*:

> Art. 29. [...]
> [...]
> V — subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

No entanto, a Lei Orgânica de Baixo Guandu não acompanhou a evolução e, ainda que inobservando o princípio da simetria, deixou de ser adequada às mudanças constitucionais.

Tal fato, contudo, não é óbice a que se interprete que o advento da EC 19/1998, por se tratar de norma hierarquicamente superior, posterior e específica ao tema tenha revogado, ainda que tacitamente, o dispositivo da legislação municipal, dada a notória incompatibilidade desta.

Por assim pensar, resta inequívoca a não obrigatoriedade da observância do princípio da anterioridade no caso específico de fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo em razão do disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, que deixou de trazer tal imposição desde o advento da EC 19/1998.

Insta reforçar que a anterioridade normalmente se justifica para evitar que o agente "legisle em causa própria", em patente afronta aos princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e finalidade pública. Todavia, quando se trata de prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais, a fixação de seus subsídios decorre de lei cuja iniciativa é do Poder Legislativo, não havendo, assim, que se falar em "legislar em causa própria", pelo que se mostra desnecessária a observância do mencionado princípio.

Logo, a interpretação que parece melhor se encaixar à matéria é a que considera que a Constituição da República, por sua EC 19/98, revogou tácita e parcialmente a Lei

Orgânica do Município de Baixo Guandu que previa a aplicação do princípio da anterioridade à fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo.

Assim, tem-se que, após as alterações introduzidas no texto constitucional pela EC nº 19/98, apenas a regulamentação da remuneração dos vereadores passou a estar adstrita à observância do princípio da anterioridade e, por tal razão, estritamente no que concerne à alteração dos subsídios dos *edis* requer-se a ocorrência de revisão geral anual, não se devendo exigir a mesma condição no caso sob exame.

Conclui-se, portanto, que, em relação aos agentes políticos do Poder Executivo Municipal (prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais), a fixação e a regulamentação da forma de pagamento do subsídio dependem de lei de iniciativa do Poder Legislativo, não condicionada à observância do princípio da anterioridade, motivo pelo qual não há óbice a que os valores fixados sejam alterados no decorrer de uma legislatura ou mandato, ainda que não confirmada a hipótese de revisão geral anual, respeitando-se os limites delineados pelo inciso V, do artigo 29, da Constituição da República.

É importante frisar que a fixação de subsídio do prefeito e do vice-prefeito em data posterior foi apontada como irregularidade em mais três processos desta Corte de Contas, mas referentes à exercícios distintos: TC 4879/2011, exercício de 2010; TC 2283/2012, exercício de 2011; TC 6827/2010, exercício de 2009. Percebe-se que, somado ao presente processo, os quatro representam os pagamentos efetuados ao Prefeito e Vice-Prefeito nos exercícios de 2009 a 2012, com fundamento na Lei Municipal n° 2.478/2008.

Somente no bojo do processo TC 6827/2010 já foi proferido acórdão sobre matéria pela Primeira Câmara desta Corte de Contas. O Acórdão 1010/2015, de 19 de outubro de 2015, assim decidiu quanto à fixação dos subsídios do prefeito em descumprimento ao princípio da anterioridade no exercício de 2009:

> "Em função da ilegalidade da Lei Municipal 2.478/2008, narrada no item anterior, a área técnica apontou esta irregularidade, consubstanciada no pagamento de subsídios ao prefeito e ao vice-prefeito em desacordo com a Lei Orgânica do Município, por afrontar a regra da anterioridade e aumentar os subsídios após os trinta dias anteriores às eleições municipais (05/09/2008).

> O NEC noticiou a existência de uma errata à Lei Orgânica que teria suprimido o inciso I, do § 2º, do artigo 19, mas não obteve a comprovação de que tenha sido submetido a regular tramitação na casa legislativa e, por isso, desconsiderou o documento.
>
> Assim sendo, a Instrução Técnica Conclusiva 2851/2013 acompanhou o apontamento técnico inicial e pugnou pela manutenção da irregularidade, considerando que os subsídios válidos para o período eram aqueles constantes da Lei Municipal 2.189/2004, ou seja, R$ 7.500,00 para o prefeito e de R$ 2.850,00 para o vice, indicando-se a necessidade de serem ressarcidas as quantias excedentes, na ordem de R$ 54.000,00 e R$ 10.382,40, respectivamente, sendo imputável ao gestor o ressarcimento do montante total equivalente a 33.410,69 VRTE.
>
> Acerca do tema da fixação de subsídios para prefeito e vice-prefeito aparentemente em desacordo com regras de anterioridade, já tive a oportunidade de me manifestar, como o fiz nos autos do Processo TC 4504/20111, em que votei pela exclusão da irregularidade, acompanhando posicionamento atualizado proferido pelo NEC, consignado na Manifestação Técnica de Defesa MTD 25/2014.
>
> Em breve histórico, vejo que a fixação da remuneração dos agentes políticos foi originalmente regulada pelo inciso V do art. 29 da Constituição Federal de 19882 que tratou conjuntamente da remuneração de prefeitos, vice-prefeitos e de vereadores, estabelecendo, em todo o caso, que fosse observado o princípio da anterioridade.
>
> No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu cuidou do tema e, em seu art. 19 §2º inciso I, previu a fixação dos subsídios até trinta dias antes das eleições municipais para vigorar na legislatura seguinte.
>
> Nesse cenário, a única hipótese constitucionalmente aceita de alteração dos subsídios no decorrer da legislatura ou do mandato seria a autorizada pela parte final do inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal, isto é, por meio de revisão geral anual concedida a todos os agentes e servidores públicos, em relação à mesma data-base e sem distinção de índices.
>
> Ocorre que a Emenda Constitucional 19/1998 alterou o regramento da matéria e passou a diferenciar o tratamento até então conferido aos agentes políticos, deixando de impor a regra da anterioridade à fixação dos subsídios de prefeito e vice-prefeito, mantendo-a tão somente à fixação dos subsídios de vereadores, conforme ficou explícito na redação dada aos incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal.
>
> Por outro lado, as mencionadas alterações não foram acompanhadas pela legislação local, em especial pela citada Lei Orgânica do Município a qual, segundo expressa disposição do *caput* do art. 29 da CF/88, deveria atender os princípios ali estabelecidos.
>
> **Penso, portanto, que a legislação municipal, especificamente quanto à fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo, mostra-se incompatível com o texto constitucional, posterior e hierarquicamente superior, resultando inaplicável a Lei Orgânica do Município de Baixo Guandu quanto ao tema, dado que não fora recepcionada pela Constituição Federal, alterada pela Emenda 19/1998.**
>
> Assim, **entendo que, desde o advento da EC 19/1998, não há óbice a que os subsídios fixados para prefeito e vice-prefeito sejam alterados no decorrer de uma legislatura ou mandato, ainda que não confirmada a hipótese de revisão geral anual e desde que sejam respeitados os limites do inciso V, do artigo 29, da Constituição da República, razão pela qual divirjo do posicionamento técnico voto por que seja afastado este indício de irregularidade e o consequente ressarcimento.**".(g.n)

Essa decisão está em consonância aos mais recentes entendimentos exarados pelo NEC, qual seja, pela constitucionalidade da Lei Municipal 2.478/2008. Frisa-se, ainda, que o referido acórdão, até a presente data, não transitou em julgado.

Diante do exposto, opina-se **pelo afastamento da irregularidade, bem como do dever de ressarcimento, por reputar devidos os pagamentos dos subsídios fixados pela Lei Municipal 2.478/2008.**

Por fim, cabe alertar ao Colegiado desta Corte de Contas que a tese ora defendida, e acolhida no Acórdão 1010/2015, vai de encontro com os termos do Parecer Consulta 31/2005, cuja ementa estatui:

> "(...) 2) ALTERAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS - INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE LEGISLATIVA, **SALVO SE A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DISPUSER EM CONTRÁRIO** - OBSERVÂNCIA DOS ARTIGOS 29, V E 39, §4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ARTIGOS 19 E 20 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL." (*Grifamos*)

O Parecer Consulta n° 31/2005 entende pela inaplicabilidade do princípio da anterioridade legislativa, tal como ventilado na presente análise. Porém, condiciona a inexistência de previsão na Lei Orgânica Municipal.

No caso em vertente, bem como naquele já decidido pela Primeira Câmara (Processo TC 6827/2010 – Acórdão 1010/2015) foi desconsiderado a previsão da anterioridade da Lei Orgânica sob o fundamento da Hierarquia das Normas, devendo prevalecer a previsão oriunda da Emenda Constitucional n° 19/98 sob a Lei Orgânica Municipal. Na verdade, a Lei Orgânica Municipal é que seria inconstitucional ao trazer a previsão da anterioridade para fixação dos subsídios dos agentes políticos.

Desta forma, mantendo-se esta tese, **sugere-se que seja alterado ou revogado o Parecer Consulta n° 31/2005, nos termos do § 5º do art. 122 da Lei Complementar n° 621/2013**, evitando-se conflito entre a decisão a ser proferida e o parecer consulta referenciado.

4. CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos, relativo às contas do Sr. Lastênio Luiz Cardoso - Presidente da Câmara Municipal de Guaçuí no exercício 2013, têm-se as seguintes conclusões:

> **4.1.1** Registra-se da análise contábil que foram observados e cumpridos os limites constitucionais mínimos de aplicação na manutenção e

desenvolvimento do ensino, gastos com remuneração dos profissionais do magistério, ações e serviços públicos de saúde e foi observado o limite máximo de Despesas com Pessoal.

4.1.2. Quanto aos demonstrativos contábeis e financeiros, levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, **conclui-se pela manutenção** dos seguintes indícios de irregularidades:

4.1.2.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.2. Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.3. Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)
Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.1.2.4. Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)
Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

4.2. Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV[3] da Res. TC 261/13, conclui-se opinando por:

4.2.1. Preliminarmente, por **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 desta ITC;

4.2.2. para que seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do senhor **Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal**, frente à Prefeitura Municipal de Baixo

[3] Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Guandu, no exercício de **2012**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.

4.2.3. em razão da infração ao art. 42 da Lei Complementar 101/2012, nos termos do art. 454 do RITCCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, sugere-se a **aplicação da multa da prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000, ao Sr. Lastênio Luiz Cardoso**.

4.2.4. alterar ou revogar o Parecer Consulta n° 31/2005, nos termos do § 5º do art. 122 da Lei Complementar n° 621/2013, evitando-se conflito entre a decisão a ser proferida e o parecer consulta referenciado.

Vitória, ES, 02 de dezembro de 2015.

Respeitosamente,

Lucas Pinheiro Sathler
Auditor de Controle Externo
Mat. 203547

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA COMPLEMENTAR – ICC 294/2015

PROCESSO TC:	2967/2013 (Volumes I a IV)
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
ASSUNTO:	Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO:	2012
VENCIMENTO DAS CONTAS:	26.01.2017[1]
RELATOR:	Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
AGENTE RESPONSÁVEL:	Lastênio Luiz Cardoso CPF: 579.436.807-15 Endereço: Rua José Milagres Ferreira, 1.066 Bairro São José – Baixo Guandu – ES CEP: 29.730-000
RESPONSÁVEL PELO ENCAMINHAMENTO:	José de Barros Neto CPF: 031.888.387-27 Endereço: Rua Hugo Lopes Nalle, 438 Centro – Baixo Guandu – ES CEP: 29730-000

Cuidam os autos em exame do processo de prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso.

Cumpre informar que, em conformidade com o plano anual consolidado de auditorias ordinárias, aprovado pelo Plenário desta Corte de Contas, o município de Baixo Guandu não foi alvo de auditoria ordinária no exercício de 2012.

Com relação ao prazo, a prestação de contas anual foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 1º de abril de 2013, em observância ao artigo 117 c/c *caput* do artigo 26 da Lei Orgânica Municipal - Lei 1380/1990, *in verbis*:

---

[1] Prazo estipulado na Constituição Estadual, artigo 71, inciso II, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012. Ressalta-se que os documentos encaminhados pelo Senhor José de Barros Neto (atual prefeito) encontravam-se incompletos. A regularização desta situação ocorreu em 26 de janeiro de 2015.

> **Art. 26**. A sessão Legislativa anual desenvolve-se de 2 (dois) de fevereiro a 17 (dezessete) de julho e de 1º (primeiro) de agosto a 22 (vinte e dois) de dezembro, independentemente de convocação.
>
> [...]
>
> **Art. 117**. Até 60 (sessenta) dias após o início da sessão legislativa de cada ano, o Prefeito Municipal encaminhará ao Tribunal de Contas do Estado as contas do Município (...)

A análise técnico-contábil inicial realizada por esta Secretaria culminou na elaboração do Relatório Técnico Contábil - RTC 384/2014, no qual foram apontados indicativos de irregularidades necessitando de esclarecimentos, bem como a ausência de documentação exigida pela Resolução TC 182/2002, vigente à época.

Não obstante, em virtude do fato de não constarem nos autos demonstrações contábeis e outros documentos, principalmente o "Movimento de Restos a Pagar", além da constatação de alguns indícios de irregularidades relacionados ao saldo das disponibilidades financeiras, a análise do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar 101/2000, concernente a obrigações de despesa contraídas em final de mandato, ficou impossibilitada.

Ato contínuo, esta Secretaria de Controle Externo elaborou a Instrução Técnica Inicial 1518/2014, sugerindo a **citação** do Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, para apresentação das justificativas quanto aos indícios de irregularidades apontados no RTC 384/2014, bem como do responsável pelo encaminhamento, Senhor José de Barros Neto, para que este encaminhasse a documentação que ainda não se encontrava nos autos.

Acompanhando o entendimento da Área Técnica, o relator do presente processo, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, decidiu, por intermédio da Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1831/2014, pela **citação** do Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, e do responsável pelo encaminhamento, Senhor José de Barros Neto, conforme os respectivos Termos de Citação 2145 e 2146/2014.

Após regular citação, o Senhor José de Barros Neto, responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas este Tribunal, através do Ofício 20/2015 – GAB (fls. 295/296), datado de 26 de janeiro de 2015, apresentou a documentação faltante em mídia magnética.

Quanto ao Agente responsável pelas contas do município de Baixo Guandu no exercício sob análise, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, através do documento constante às folhas 301/302 dos autos, endereçado ao Conselheiro relator, Senhor Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, solicitou novo prazo para a apresentação de sua defesa, bem como o acesso ao presente processo (fls. 301/304).

Em relação ao acesso ao presente processo, houve deferimento conforme se verifica às folhas 306 dos autos.

Quanto à solicitação de novo prazo, o Conselheiro relator, através da Decisão Monocrática Preliminar 238/2015 (fls. 313/314), decidiu pelo deferimento do pedido de dilação do prazo concedido por este Tribunal, por mais 30 (trinta) dias, contados do recebimento da citação ora decorrente.

Tendo em vista a dilação de prazo, o Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, protocolou neste Tribunal de Contas, na data de 20 de março de 2015, a sua defesa, conforme se verifica às folhas 321/586 dos presentes autos.

Ato contínuo, esta Secretaria de Controle Externo elaborou a Instrução Contábil Conclusiva – ICC 102/2015, opinando pela **rejeição** das contas do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, em virtude da manutenção das seguintes irregularidades:

- Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual

- Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial

- Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional

Além da ICC 102/2015, em virtude do fato de terem sido encaminhados os demonstrativos e documentação que se encontravam ausentes quando da apresentação do presente processo de prestação de contas a este Tribunal, possibilitando, desta forma, que se procedesse a análise do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar 101/200 - LRF, esta Secretaria também elaborou a Manifestação Técnica Preliminar – MTP 494/2015, propondo, após a análise das novas peças inseridas aos autos, a **citação** do Agente responsável para que este apresentasse as suas justificativas em face da constatação de infringência ao artigo 42 da LRF.

Assim, fora elaborada a Instrução Técnica Inicial – ITI 1203/2015, sugerindo a **citação** do Agente responsável em face do indicativo de irregularidade apontado na MTP 494/2015.

Acompanhando a Área Técnica, o Conselheiro Relator, através da Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1075/2015, decidiu **citar** o Agente responsável, Sr. Lastênio Luiz Cardoso, para que este apresentasse os esclarecimentos que julgasse pertinentes quanto ao indício de irregularidade apontado na MTP 494/2015 e na ITI 1203/2015.

Após regular citação, o Agente responsável encaminhou as suas justificativas e documentação concernentes ao indício de irregularidade apontado pela Área Técnica, conforme se verifica às folhas 639/687 dos autos.

Destarte, segue a análise das novas informações inseridas ao presente processo.

1. DA INFRINGÊNCIA DO ARTIGO 42 DA LRF

De acordo com a MTP 494/2015, foram utilizadas, na apuração quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF por parte do Agente responsável, as informações (disponibilidades financeiras e Passivo Financeiro) extraídas das peças integrantes do presente processo, tendo sido observada a destinação de recursos em saúde, educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30 de abril de 2012.

Desta feita, efetuou-se o confronto entre as disponibilidades de caixa e as obrigações financeiras contraídas antes da inscrição de restos a pagar não processados, obtendo-se o seguinte resultado:

DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras		Disponibilidade Líquida	
		Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Não Vinculadas	1.228.645,20	36.039,49	1.768.097,84	1.192.605,71	(575.492,13)
Saúde - Recursos Próprios	123.801,07	57.218,98	164.307,32	66.582,09	(97.725,23)
Saúde - Recursos SUS	2.341.992,74	679.006,50	277.779,27	1.662.986,24	1.385.206,97
Saúde - Outros Recursos	-	-	-	-	-
Educação – Rec. Próprios	162.740,16	16.333,58	532.496,04	146.406,58	(386.089,46)
Educ. – Rec. Prog. Federais	101.920,13	-	-	-	101.920,13
Educação - Outros Recursos	854,42	-	-	-	854,42
Recursos do RPPS	-	-	-	-	-
Demais Vinculadas	4.455.479,51	40.928,73	330.634,37	4.414.550,78	4.083.916,41

Valores expressos em reais (R$)

Após a inscrição dos restos a pagar não processados, o resultado apresentou-se da seguinte forma:

DISPONIBILIDADE LÍQUIDA APÓS INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Não Vinculadas	856,67	129.000,00	(576.348,80)	(705.348,80)
Saúde - Recursos Próprios	2.495,02	-	(100.220,25)	(100.220,25)
Saúde - Recursos SUS	-	-	1.385.206,97	1.385.206,97
Saúde - Outros Recursos	-	-	-	-
Educação - Recursos Próprios	1.700,00	-	(387.789,46)	(387.789,46)
Educação - Recursos Programas Federais	-	-	101.920,13	101.920,13
Educação - Outros Recursos	-	-	854.42	854.42
Demais Vinculadas	-	-	-	-
Recursos do RPPS	-	-	4.083.916,41	4.083.916,41

Valores expressos em reais (R$)

Assim, ante os resultados obtidos, verificou-se a ocorrência de insuficiência de disponibilidades financeiras no final do exercício de 2012, conforme demonstrado a seguir:

Destinação dos Recursos	Disponibilidade Líquida
Não vinculadas	(705.348,80)
Saúde - Recursos próprios	(100.220,25)
Educação - Recursos próprios	(387.789,46)
Total	**(1.193.358,51)**

Valores expressos em reais (R$)

De acordo com a tabela retro exposta, houve insuficiência de caixa para saldar com as obrigações de despesas vinculadas à saúde no montante de R$ 100.220,25 (cem mil, duzentos e vinte reais e vinte e cinco centavos) e à educação no montante de R$ 387.789,46 (trezentos e oitenta e sete mil, setecentos e oitenta e nove reais e quarenta e seis centavos), como também ocorrera um déficit quanto às obrigações de despesas não vinculadas no montante de R$ 705.348,80 (setecentos e cinco mil, trezentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos).

Ante a infringência ao artigo 42 da LRF, esta Secretaria sugeriu a **citação** do Agente responsável para que este apresentasse suas justificativas e documentação pertinente a respeito do indicativo de irregularidade apontado na MTP 494/2015.

Após regular citação, o Agente responsável, Sr. Lastênio Luiz Cardoso, declarou:

> A equipe técnica desta corte verificou que o gestor não possuía saldo financeiro suficiente para cobrir as obrigações contraídas nas fontes de recursos não vinculados, saúde, educação e recursos próprios.
>
> Justifico de acordo com o artigo 42 da LRF aplicar-se apenas às despesas contraídas nos últimos oito meses do último ano do mandato, não deverá ser dada prioridade à liquidação desses débitos em detrimento dos assuntos em meses anteriores. Isto porque, primeiro, a Lei nº 8.666/93 veda tal conduta: em seu art. 5º a referida legislação determina, in verbis: Devendo cada unidade da Administração (...) obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. Assim, não deve ser dada prioridade à liquidação dos débitos dos últimos oito meses do mandato em detrimento dos anteriores.
>
> Interpretação do artigo 42 da LRF: Diz o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, in verbis: Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a

serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

As disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que assumidas anteriormente aos oito meses, contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas. Folha de pagamento, obrigações de pagamento não se enquadram no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por não se tratar de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar.

Diante do exposto, a fim de elucidar divergência apontada na ITI 1213/2015 e configurar que o gestor não contraiu despesas sem a devida disponibilidade de caixa que não pudessem ser cumpridas, encaminho Relação de Restos a Pagar, Relatório de Liquidações do período de 01/04/12 e 31/12/2012 e tabela conforme abaixo.

DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/2012	**RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – RECURSOS PRÓPRIOS DE 01/05 A 31/12/12**
R$ 1.228.645,20	**R$ 307.670,25**
DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/2012	**RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS**
R$ 123.801,07	**R$ 33.935,02**

DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/2012	**RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – EDUCAÇÃO RECURSOS PRÓPRIOS**
R$ 102.920,13	**R$ 5.608,61**

Isto posto requer-se:
a) Recebimento da presente
b) Que todas as elucidações aqui expostas sejam acatadas, afastando em sua totalidade as divergências constantes no Termo de Citação n. 1361/2015 (ITI nº 1203/2015).

Além da declaração prestada, o Agente responsável inseriu documentação no intuito de corroborar com as suas justificativas, constante às folhas 641/687 dos autos.

Em atenção à declaração prestada pelo Agente responsável, observa-se que este menciona que *não deve ser dada prioridade à liquidação dos débitos dos últimos oito meses do mandato em detrimento dos anteriores*, utilizando-se como base

para tal afirmação o artigo 5º da Lei 8.666/1993, no qual é determinada a observância da estrita ordem cronológica dos créditos exigidos.

Não obstante, tal declaração prestada pelo Agente responsável não apresenta relação com o assunto aqui tratado, uma vez que, enquanto a Lei 8.666/1993 preceitua que os pagamentos devam ser efetuados de acordo com a ordem cronológica das obrigações, o artigo 42 da LRF trata da vedação de se contrair despesas nos últimos dois quadrimestres sem que haja recursos financeiros disponíveis para suportá-las, portanto, as despesas que se encontram nesta situação sequer deveriam ter sido contraídas (empenhadas), não havendo, assim, o que se mencionar a respeito de prioridade de liquidação.

O Agente responsável menciona que *contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas*, entretanto, tal afirmação vai de encontro ao que preceitua o artigo 58 da Lei Federal 4.320/1964, *in verbis*:

> Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Desta feita, ante o dispositivo legal em tela, tem-se, de fato, que ao realizar um empenho, o ente cria para si uma obrigação de pagamento, ou seja, uma obrigação de despesa.

O Agente responsável também declara que as disposições do artigo 42 não se aplicam às despesas assumidas anteriormente aos oito meses de término de mandato, e que as obrigações relacionadas à folha de pagamento não se enquadram no artigo 42 da LRF por não se tratar de despesas contraídas nos últimos quadrimestres do mandato.

Neste sentido, há que se informar que na apuração quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF, realizada pela Área Técnica deste Tribunal, foram computadas somente as despesas assumidas nos últimos dois quadrimestres do mandato do Agente responsável, conforme claramente expresso no dispositivo legal em comento, e que na determinação da disponibilidade financeira todas as despesas compromissadas até o final do exercício de 2012 foram consideradas, inclusive

aquelas relacionadas às despesas com pessoal, conforme disposto no parágrafo único do artigo 42 da LRF, *in verbis*:

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
>
> **Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.**
>
> *Negrito nosso.*

Após as suas justificativas, o Agente responsável evidencia uma tabela em que consta a disponibilidade financeira do Município contrapondo com restos a pagar processados relacionados a recursos próprios, saúde e educação, cujos valores relativos a tais recursos em nada convergem com aqueles utilizados na apuração realizada por esta Área Técnica, como também não fora informada a base de cálculo utilizada para se chegar a tais valores, além do fato de que o total de restos a pagar considerados pelo Agente responsável, no montante de R$ 347.213,88, constitui uma parcela muito pouco significativa do total de restos a pagar do Município, cujo montante perfaz R$ 2.678.727,10, não sendo possível, desta forma, realizar qualquer análise dos valores trazidos pelo Agente responsável, haja vista a impossibilidade de se averiguar a origem dos mesmos.

O Agente responsável encaminhou um novo fluxo de caixa contábil (fls. 641/652), o qual se diferencia daquele anteriormente encaminhado somente quanto ao fato deste último inserido aos autos não evidenciar parte das contas correntes com saldo igual a zero, sendo que todas as demais informações apresentam-se idênticas àquelas constantes no fluxo de caixa contábil encaminhado anteriormente em mídia magnética, e que fora utilizada na apuração realizada por esta Área Técnica quanto ao atendimento ao que preceitua o artigo 42 da LRF.

O defendente também encaminhou listagens de liquidações (fls. 653/675) nas quais o mesmo indica qual o valor total de cada listagem que deveria ser considerado na apuração quanto ao atendimento ao artigo 42 da LRF, entretanto,

não foram indicados quais os valores que compunham os totais informados e o motivo pelo qual somente aqueles valores deveriam ser considerados.

Inseriu-se aos autos, ainda, uma relação de restos a pagar processados relativa ao exercício de 2012 (fls.676/687), a qual se apresenta idêntica àquela que o mesmo já havia encaminhado em mídia magnética e que também fora utilizada na apuração quanto ao atendimento ao artigo 42 da LRF.

Destarte, considerando que as justificativas prestadas pelo Agente responsável não se apresentaram satisfatórias;

Considerando que não fora informada a origem e a base de cálculo utilizada para que se chegasse aos novos valores apresentados pelo defendente;

Considerando que a documentação encaminhada não trouxe nenhum elemento novo que propiciasse a alteração dos resultados obtidos na apuração realizada por esta Área Técnica quanto ao atendimento ao que preceitua o artigo 42 da LRF, pois as informações relevantes constantes no novo fluxo de caixa contábil e na nova relação de restos a pagar encaminhada são as mesmas que já haviam sido utilizadas naquela apuração;

Considerando que o defendente não informou quais os valores constantes nas listagens de liquidações encaminhadas que seriam utilizados na apuração ao atendimento ao artigo 42 da LRF, limitando-se a indicar valores totais sem, contudo, determinar a origem e composição dos mesmos;

Opinamos pela manutenção desse indicativo de irregularidade.

2. GESTÃO FISCAL

Mediante consulta ao Sistema LRFWEB, de acordo com os dados encaminhados pelo Município, foram emitidos alertas quanto ao descumprimento de metas e resultados primários estabelecidos na LDO, bem como em relação à extrapolação do limite de alerta concernente à despesa com pessoal, tendo sido, desta forma, abertos os seguintes processos:

- Processo TC 2782/2012 - ITI 376/2012 – 1º bimestre de 2012
  - Não atingiu a meta bimestral de arrecadação.
  - Tendência ao não atingimento do resultado primário.

- Processo TC 4488/2012 – ITI 606/2012 – 2º bimestre de 2012
  - Não atingiu a meta bimestral de arrecadação.
  - Tendência ao não atingimento do resultado primário.

- Processo TC 5622/2012 – ITI 752/2012 – 3º bimestre de 2012
  - Não atingiu a meta bimestral de arrecadação.
  - Tendência ao não atingimento do resultado primário.

- Processo TC 5622/2012 – ITI 939/2012 – 4º bimestre de 2012
  - Não atingiu a meta bimestral de arrecadação.
  - Tendência ao não atingimento do resultado primário.

- Processo TC 5636/2012 – ITI 785/2012 – 1º semestre de 2012
  - Despesa com pessoal (50,43% da RCL) acima do limite de alerta (48,60% da RCL).

Há que se ressaltar que, em que pese ter ultrapassado o limite de alerta no primeiro semestre de 2012, o Poder Executivo de Baixo Guandu, no final daquele exercício financeiro, **não excedeu** ao limite máximo estabelecido na Lei Complementar 101/2000.

3. CONCLUSÃO

Face todo o exposto, vimos reiterar todos os termos da ICC 102/2015 e, considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Baixo Guandu pela **REJEIÇÃO** das contas do **Sr. Lastênio Luiz Cardoso**, Prefeito do Município no exercício de 2012, em virtude da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

- Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

- Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

- Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)

Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

- Infringência do Artigo 42 da LRF (item 1 desta Instrução)

Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 da ICC 102/2015 pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados naquela Instrução.

Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Vitória, 16 de novembro de 2015.

Giovandre Silvatece
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.050

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA – ICC 102/2015

PROCESSO TC:	2967/2013 (Volumes I a III)
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
ASSUNTO:	Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO:	2012
VENCIMENTO DAS CONTAS:	26.01.2017[1]
RELATOR:	Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
AGENTE RESPONSÁVEL:	Lastênio Luiz Cardoso CPF: 579.436.807-15 Endereço: Rua José Milagres Ferreira, 1.066 Bairro São José – Baixo Guandu – ES CEP: 29.730-000
RESPONSÁVEL PELO ENCAMINHAMENTO:	José de Barros Neto CPF: 031.888.387-27 Endereço: Rua Hugo Lopes Nalle, 438 Centro – Baixo Guandu – ES CEP: 29730-000

Cuidam os autos em exame do processo de prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, referente ao exercício de 2012, sob-responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso.

Com relação ao prazo, a prestação de contas anual foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 1º de abril de 2013, em observância ao artigo 117 c/c *caput* do artigo 26 da Lei Orgânica Municipal - Lei 1380/1990, *in verbis*:

> **Art. 26**. A sessão Legislativa anual desenvolve-se de 2 (dois) de fevereiro a 17 (dezessete) de julho e de 1º (primeiro) de agosto a 22 (vinte e dois) de dezembro, independentemente de convocação.

[1] Prazo estipulado na Constituição Estadual, artigo 71, inciso II, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012. Ressalta-se que os documentos encaminhados pelo Senhor José de Barros Neto (atual prefeito) encontravam-se incompletos. A regularização desta situação ocorreu em 26 de janeiro de 2015.

> **Art. 117**. Até 60 (sessenta) dias após o início da sessão legislativa de cada ano, o Prefeito Municipal encaminhará ao Tribunal de Contas do Estado as contas do Município (...)

A análise técnico-contábil inicial realizada por esta Secretaria culminou na elaboração do Relatório Técnico Contábil 384/2014, no qual foram apontados indicativos de irregularidades necessitando de esclarecimentos, bem como a ausência de documentação exigida pela Resolução TC 182/2002, vigente à época.

Ato contínuo, esta Secretaria de Controle Externo elaborou a Instrução Técnica Inicial 1518/2014, sugerindo a **citação** do Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, e do responsável pelo encaminhamento, Senhor José de Barros Neto.

Acompanhando o entendimento da Área Técnica, o relator do presente processo, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, decidiu, por intermédio da Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1831/2014, pela **citação** do Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, e do responsável pelo encaminhamento, Senhor José de Barros Neto, conforme os respectivos Termos de Citação 2145 e 2146/2014.

Após regular citação, o Senhor José de Barros Neto, responsável pelo encaminhamento do presente processo a este Tribunal de Contas, através do Ofício 20/2015 – GAB (fls. 295/296), datado de 26 de janeiro de 2015, apresentou documentação em mídia magnética no intuito de sanar as inconsistências apontadas no RTC 384/2014.

Quanto ao Agente responsável pelas contas do município de Baixo Guandu no exercício sob análise, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, através do documento constante às folhas 301/302 dos autos endereçado ao Conselheiro relator, Senhor Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, solicitou novo prazo para a apresentação de sua defesa, bem como o acesso ao presente processo (fls. 301/304).

Em relação ao acesso ao presente processo, houve deferimento conforme se verifica às folhas 306 dos autos.

Quanto à solicitação de novo prazo, o Conselheiro relator, através da Decisão Monocrática Preliminar 238/2015 (fls. 313/314), decidiu pelo deferimento do pedido de dilação do prazo concedido por este Tribunal, por mais 30 (trinta) dias contados do recebimento da citação ora decorrente.

Tendo em vista a dilação de prazo, o Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, protocolou neste Tribunal de Contas, na data de **20 de março de 2015**, a sua defesa, conforme se verifica às folhas 321/416 dos presentes autos.

Desta feita, segue a análise das novas informações inseridas ao presente processo.

1. DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

De acordo com o Relatório Técnico Contábil 384/2014, tendo por base as informações e documentação apresentadas pelo jurisdicionado como parte integrante da presente prestação de contas, não foram constatados indicativos de irregularidades quanto aos limites relativos às despesas com pessoal, destacando-se as seguintes informações:

- dos levantamentos efetuados, constatou-se que o município de Baixo Guandu obteve, a título de Receita Corrente Líquida, o montante de R$ 56.884.513,32;

- o total da despesa com pessoal do Executivo municipal fora de R$ 24.834.876,10, correspondendo a 43,66% em relação à Receita Corrente Líquida, **não excedendo**, portanto, ao limite máximo estabelecido na Lei Complementar 101/2000;

- o total da despesa consolidada com pessoal dos Poderes Executivo/Legislativo fora de 25.979.898,04, correspondendo a 45,67% em relação à Receita Corrente Líquida, **não excedendo**, portanto, ao limite máximo estabelecido na Lei Complementar 101/2000.

Quanto à aplicação em ações e serviços públicos de saúde, despesas totais realizadas com a remuneração dos profissionais do magistério e aplicação na

manutenção e desenvolvimento do ensino, tem-se que tais pontos não foram apurados quando da elaboração do RTC 384/2014 por esta Área Técnica devido à ausência de documentação necessária para análise.

Não obstante, após regular citação do responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, o mesmo encaminhou a documentação ausente e necessária à análise dos pontos retromencionados, desta forma, seguem os resultados da apuração realizada no decorrer da elaboração desta Instrução.

1.1 Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Base legal: artigo 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional 29/2000):

> Art. 77 – Até o exercício de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:
>
> I – *omissis*
>
> II – *omissis*
>
> III – No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.
>
> (...)

Com base nos dados demonstrados na documentação encaminhada após regular citação do responsável pelo envio da presente prestação de contas anual, efetuou-se o levantamento das receitas provenientes de impostos e transferências, os quais servem de base para apuração dos limites constitucionais.

Verificou-se, também, por meio da análise dos dados apresentados, acumulados até dezembro, as despesas liquidadas relativas às ações e serviços públicos de saúde no exercício sob análise, a fim de se comprovar sua conformidade com o disposto na Emenda Constitucional 29/2000.

Após exame dos dados apresentados, procedeu-se ao comparativo dos gastos frente às receitas para apuração dos limites constitucionais das aplicações em ações e serviços públicos de saúde (APÊNDICE), onde se constatou que a

Prefeitura Municipal **cumpriu** o disposto na Emenda Constitucional 29, conforme segue:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (R$)

Receitas de Impostos	3.228.098,62
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	30.247.318,90
Total da Receita	33.475.417,52
% mínimo a ser aplicado na saúde	15,00%
Valor mínimo a ser aplicado na saúde	5.021.312,63
Despesas com saúde	11.645.009,19
(-) Deduções da despesa	5.642.722,47
(+) Acréscimos à despesa	0,00
(=) Total das despesas próprias com saúde	6.002.286,72
% efetivamente aplicado na saúde - apuração TCEES	17,93%

1.2 APLICAÇÕES NO ENSINO

Utilizando-se a base de cálculo composta das receitas provenientes de impostos e transferências, efetuou-se o levantamento das despesas realizadas com educação acumuladas no exercício para, após cotejamento dos dados, analisar se os gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino atenderam aos limites constitucionais e legais estabelecidos, apurando-se também o percentual de sua efetiva aplicação na educação básica e na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício.

O cálculo dos percentuais atingidos no ensino tomou por base os valores liquidados durante o exercício de 2012, e ainda os saldos financeiros existentes em caixa em 31 de dezembro de 2012.

1.2.1 Aplicação em Remuneração dos Profissionais do Magistério

Base legal: Lei 11.494/2007 e Inciso XII do Artigo 60 do ADCT da Constituição Federal – redação dada pela Emenda Constitucional 53/2006, *in verbis*:

> Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:
>
> [...]

> XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

No cálculo dos gastos com remuneração dos profissionais do magistério (APÊNDICE), foram considerados os valores referentes aos encargos patronais apurados no período de janeiro a dezembro de 2012, bem como os valores relativos ao ressarcimento de professores ao Estado por força do convênio de municipalização.

Analisando os dados apresentados, verificou-se que a Prefeitura Municipal aplicou R$ 7.692.859,92 (sete milhões, seiscentos e noventa e dois mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e noventa e dois centavos), valor correspondente a 66,65% (sessenta e seis vírgula sessenta e cinco pontos percentuais) dos recursos recebidos do FUNDEB, configurando, assim, numa **aplicação superior** aos 60% determinados pela Constituição Federal, como pode ser observado a seguir:

DEMONSTRATIVO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (R$)

Receitas recebidas do FUNDEB	11.542.804,20
Valor mínimo do FUNDEB a ser aplicado na remuneração do Magistério da Educação Básica (inc. XII art. 60 ADCT)	6.925.682,52
Percentual mínimo a ser aplicado	60%
Despesas exclusivas com remuneração do Magistério da Educação Básica	7.692.859,92
Percentual efetivamente aplicado - Apuração TCEES	66,65%

1.2.2 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Base legal: *caput* do artigo 212, da CRF/1988, *in verbis*:

> Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os números apresentados indicam que a Prefeitura Municipal **cumpriu** a determinação constante no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal (APÊNDICE), aplicando o montante de R$ 8.738.324,27 (oito milhões, setecentos e trinta e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos), correspondente ao percentual de 25,94% (vinte e cinco vírgula noventa e quatro pontos percentuais), conforme demonstrado a seguir:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (R$)

Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais	33.692.150,59
Valor Mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (*caput* do art. 212 da CF/1988) - <25%>	8.423.037,65
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Geral	8.738.324,27
Percentual Efetivamente Aplicado - Apuração TCEES	**25,94%**

2. DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

De acordo com Relatório Técnico Contábil 384/2014, peça integrante da presente prestação de contas anual, foram constatados os indicativos de irregularidade que se seguem.

2.1 Ausência de Relação de Créditos Adicionais e comprovação quanto às Leis que autorizaram a abertura dos mesmos no exercício (item 2.2.1 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso IV, da Resolução TC 182/2002 e artigo 42 da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que a relação de créditos adicionais não constava nos autos, assim, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento do presente processo inserisse aos autos o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos o documento em comento, o qual apresenta-se de acordo com o Balanço Orçamentário constante.

Assim, verifica-se que a movimentação da despesa orçamentária do município de Baixo Guandu, no exercício de 2012, apresentou-se da seguinte forma:

Despesa Fixada	65.995.000,00
Créditos Suplementares	19.461.381,07
Anulação de Créditos	(18.060.581,07)
Despesa Autorizada	**67.395.800,00**

Valores expressos em reais (R$)

Destarte, ante o envio da relação de créditos adicionais, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência**.

2.2 Ausência de Movimento de "Restos a Pagar" (item 2.2.2 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso II, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência do movimento de restos a pagar, assim, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento do presente processo inserisse aos autos o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos o documento em comento, o qual converge com o Balancete de Verificação encaminhado.

Assim, considerando o envio do movimento de restos a pagar do Município, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência.**

2.3 Ausência de Balancete de Verificação acumulado consolidado (item 2.2.3 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso VI, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência do balancete de verificação acumulado consolidado, desta forma, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento do presente processo inserisse aos autos o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos o aludido balancete, desta forma, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência.**

2.4 Ausência de Balancete da Execução Orçamentária consolidado e acumulado até o mês de dezembro (item 2.2.4 do RTC)

Base legal: artigo 105, inciso VII, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, constatou-se a ausência de relatório detalhado por órgão/elemento de despesa, relatório detalhado por função de despesa, relatório detalhado por função/subfunção de despesa, relatório detalhado por elemento de despesa e relatório detalhado até o último nível da natureza da

receita, necessitando, desta forma, que o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas inserisse tal documentação aos autos.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos, em mídia digital (CD), o Balancete da Execução Orçamentária consolidado até o mês de dezembro de 2012, o qual converge com os balanços constantes no presente processo de prestação de contas anual.

Destarte, considerando que fora inserido aos autos o balancete em comento;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.5 Ausência de Balancete da Execução Extraorçamentária do mês de dezembro (consolidado) (item 2.2.5 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso VIII, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência do balancete da execução extraorçamentária, desta forma, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento do presente processo inserisse aos autos o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos o aludido balancete, desta forma, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência**.

2.6 Ausência de demonstrativo segregado da Receita de Imposto de Renda Retido na Fonte (item 2.2.6 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso XIV, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência de demonstrativo segregado da receita de imposto de renda retido na fonte, assim, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas inserisse aos autos o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos o demonstrativo em comento.

Destarte, considerando que fora incluso aos autos o demonstrativo segregado da receita do imposto de renda retido na fonte;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.7 Ausência de Notas Explicativas às demonstrações contábeis (item 2.2.7 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso XII, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis, assim, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas inserisse aos autos a documentação faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, declarou:

> Considerando que em 2013 houve mudança no quadro de servidores com posse dos concursados, inclusive do cargo de contador, mudanças radicais nos procedimentos contábeis e muitos outros procedimentos a serem adotados pela nova administração, resultando em uma grande demanda nos serviços públicos. Diante do pouco tempo para análise das demonstrações contábeis, não foi possível identificar a necessidade de apresentação das notas explicativas e ainda havia a preocupação em cumprir o prazo para apresentação da Prestação de Contas junto ao TCEES.

Ante a declaração prestada, vale registrar que os questionamentos suscitados quando da análise técnico-contábil inicial, os quais culminaram na citação do Agente responsável pela Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, poderiam ter sido, pelo menos em parte, esclarecidos através de notas explicativas.

De qualquer forma, o não envio de notas explicativas teve como prejuízo a própria citação dos responsáveis, cujas justificativas, independente do resultado que estas venham ocasionar, culminam em suprir, nesta fase processual, as

aludidas notas explicativas, assim, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência**.

2.8 Ausência de relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno ou equivalente (item 2.2.8 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso V, da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência do relatório conclusivo do órgão de controle interno ou equivalente, assim, fez-se necessário que o Agente responsável enviasse o documento faltante.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, declarou:

> A Prefeitura de Baixo Guandu durante o exercício de 2012 não possuía um órgão central de sistema de controle interno ou equivalente. Ao assumir o mandato de Prefeito de Baixo Guandu em 2013, foi identificado a falta de uma controladoria devidamente implantada, fato este que levou a atual administração a buscar as informações necessárias para implantar a controladoria atendendo a resolução desta Corte de Contas.
>
> Durante a transição de mandato do exercício anterior para o atual, não foi entregue ou passado qualquer informação sobre o relatório conclusivo ou documento equivalente pela administração anterior.
>
> Diante do exposto, a atual administração não possui condições de entregar o relatório conclusivo referente ao exercício anterior, responsabilidade esta que coube a administração anterior ficando prejudicada a resposta do presente item.

Em que pese a declaração prestada pelo Agente responsável versando sobre a impossibilidade do envio do relatório conclusivo, considerando que às folhas 153/155 do presente processo encontra-se o documento denominado "Relatório Conclusivo", o qual relaciona a documentação inserida ao presente processo, bem como traz algumas considerações a respeito do controle interno;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.9 Ausência de extratos bancários dos meses subsequentes em que ocorreram as regularizações dos valores dos débitos e créditos, constantes das conciliações (item 2.2.9 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "d", da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a ausência nos autos dos extratos bancários dos meses subsequentes em que ocorreram as regularizações dos valores pendentes de compensação, informados nas respectivas conciliações bancárias, desta feita, fez-se necessário que o responsável pelo envio da presente prestação de contas encaminhasse os extratos faltantes.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos os extratos em comento, os quais se apresentam em consonância com a conciliação bancária, assim, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência**.

2.10 Ausência de extratos bancários, referentes ao encerramento do exercício, de contas relacionadas no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades Financeiras) (item 2.2.10 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que não foram encaminhados os seguintes extratos bancários:

Banco	Conta	Descrição
Caixa Econômica Federal	49.298-7	PMBG – Construção de Quadra Esportiva do Km 14 – Min.
Caixa Econômica Federal	624.002-2	PMBG – FMS – FNS – Gestão do SUS
Caixa Econômica Federal	624.009-0	PMBG – FMS FNS USF Bairro São José

Assim, ante a ausência dos extratos bancários em tela, fez-se necessário que o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas enviasse os extratos faltantes.

Após regular citação, o responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas, Senhor José de Barros Neto, fez constar aos autos os extratos em comento, cujos saldos neles evidenciados apresentam-se em consonância com a conciliação bancária, assim, **opinamos pelo afastamento desta inconsistência**.

2.11 Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Financeiro (item 3.2.1.1 do RTC)

Base legal: artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que o saldo das disponibilidades financeiras apurado naquela análise, com base nas movimentações financeiras registradas no Balanço Financeiro, divergia do saldo para o exercício seguinte evidenciado no aludido balanço, desta feita, fez-se necessário que o Agente responsável esclarecesse tal situação.

Após regular citação, o Agente responsável enviou novo Balanço Financeiro no intuito de elucidar a divergência apontada.

Em que pese a substituição de peças contábeis ir de encontro à boa prática contábil, neste caso específico do novo Balanço Financeiro enviado, observa-se que o mesmo permitiu que se verificasse que a divergência em comento suscitou devido ao registro indevido do saldo financeiro advindo do exercício anterior, tendo sido corrigido neste novo balanço encaminhado, cabendo ressaltar que todos os demais lançamentos permaneceram os mesmos registrados no Balanço Financeiro originalmente encaminhado a este Tribunal de Contas, não trazendo, desta forma, prejuízo para as demonstrações contábeis.

Desta feita, de forma sucinta, têm-se a seguinte movimentação financeira relativa ao Município de Baixo Guandu:

Saldo financeiro do exercício anterior – exercício de 2011*	8.873.861,25
(+) Receitas Orçamentárias	62.282.529,69
(+) Receitas Extraorçamentárias	12.228.485,11
(+) Transferências Financeiras Recebidas	6.936.346,14
(-) Transferências Financeiras Concedidas	(6.916.699,32)
(-) Despesas Orçamentárias	(62.165.694,08)
(-) Despesas Extraorçamentárias	(12.090.189,11)
Saldo para o Exercício Seguinte	**9.148.639,68**

Valores expressos em reais (R$)

* Saldo disponível evidenciado nos Balanços Patrimonial e Financeiro, constantes do processo de prestação de contas do exercício de 2011 - Processo TC 2283/12 e lançado no novo Balanço Financeiro incluso aos autos.

Destarte, considerando que o resultado financeiro do Município encontrava-se divergente tão somente pelo fato de ter sido lançado o saldo advindo do

exercício anterior de forma equivocada, assim, com o lançamento do valor correto que se transferiu para o exercício de 2012 no Balanço Financeiro, o saldo para o exercício seguinte passou a apresentar-se de acordo com o saldo apurado nesta análise e evidenciado no aludido balanço;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.12 Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Patrimonial Consolidado (item 3.2.3.1 do RTC)

Base legal: artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que o saldo apurado para o exercício seguinte, tendo como base a soma dos saldos dos órgãos do Município, divergia do saldo evidenciado no Balanço Patrimonial consolidado, conforme demonstrado a seguir:

Unidade Gestora	Disponível
Serviço Autônomo de Água e Esgoto	712.904,12
Câmara Municipal	20.302,33
Prefeitura Municipal	8.415.433,23
Saldo apurado	9.148.639,68
Saldo evidenciado no Balanço Patrimonial	8.725.237,33
Divergência apurada	**423.402,35**

Valores expressos em reais (R$)

Fontes: Balanços Patrimoniais da Câmara e do SAAE, conforme respectivos processos de prestação de contas – Processos TC 4337/2013 e 2267/2013, e fluxo de caixa contábil constante no presente processo de prestação de contas anual.

Destarte, ante a divergência apresentada, fez-se necessário que o Agente responsável promovesse a elucidação dos fatos.

Após regular citação, o Agente responsável encaminhou novos Balanços Financeiro e Patrimonial, no intuito de elucidar a situação descrita.

De acordo com o que fora relatado no item anterior, o novo Balanço Financeiro encaminhado apresenta o saldo disponível advindo do exercício anterior de acordo com o saldo apurado na análise técnico-contábil inicial, sendo que os demais valores evidenciados naquele balanço permaneceram os mesmos demonstrados no Balanço Financeiro originalmente encaminhado, assim,

averiguou-se que o saldo para o exercício seguinte montava em R$ 9.148.639,68 (nove milhões, cento e quarenta e oito mil, seiscentos e trinta e nove reais e sessenta e oito centavos), ou seja, o exato valor apurado na análise técnico-contábil inicial concernente ao presente item.

O novo Balanço Patrimonial, ao contrário do novo Balanço Financeiro encaminhado, apresenta não somente o saldo disponível corrigido, mas também evidencia valores diferentes ao balanço anteriormente enviado com relação às contas do Ativo e do Passivo Financeiro, desconfigurando, desta forma, as peças contábeis relativas à apresentação da prestação de contas original.

Ressalta-se, ainda, que o saldo para o exercício seguinte evidenciado no novo Balanço Financeiro fora utilizado na apuração do saldo financeiro do ente quando da análise da prestação de contas concernente ao exercício de 2013, como saldo advindo do exercício anterior, conforme se observa no Relatório Técnico Contábil 80/2015, constante no processo de prestação de contas anual do município de Baixo Guandu – processo TC 2800/2014.

Destarte, ainda que o Agente responsável tenha enviado novo Balanço Financeiro, substituindo aquele anteriormente enviado, considerando que o saldo disponível do município evidenciado neste novo Balanço Financeiro apresenta-se de acordo com a apuração do saldo disponível realizada na análise técnico-contábil inicial, como também fora utilizado o saldo que se transfere para o exercício seguinte demonstrado no aludido balanço na análise técnico-contábil do exercício de 2013;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.13 Saldos apresentados em extratos bancários divergem dos apurados nas Conciliações Bancárias indicando possíveis inconsistências nos saldos contábeis apresentados no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades) (item 3.2.3.2 do RTC)

> Base Legal: artigos 85, 101 e 103, da Lei Federal 4.320/1964 e artigo 127, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", da Resolução TC 182/2002.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que o saldo apresentado em alguns extratos bancários não correspondia ao saldo bancário apresentado nas respectivas conciliações, conforme demonstrado a seguir:

Conta	Descrição	Saldo no Banco (Extrato Bancário) (R$)	Saldo no Banco (Conciliação Bancária) (R$)	Saldo na Contabilidade (Conciliação Bancária) (R$)	Saldo na Contabilidade após conciliações (Saldo Atual - Fluxo de Caixa Contábil) (R$)
10.622.082 (Banestes)	PMBG – FUE SAÚDE - MAC	20.208,19	31.020,22	31.020,22	31.020,22
20.006.813 (Banestes)	PMBG – FES INSUMO FARMÁCIA BÁSICA - IFB	0,00	114.062,04	114.062,04	114.062,04
20.436.952 (Banestes)	FMS FNS MAC	76.365,37	772.280,31	772.280,31	772.280,31
28-3 (Caixa Econômica Federal)	PMBG MDE	71.907,83	35.023,83	28.495,68	28.495,68
624.012-0 (Caixa Econômica Federal)	FMS FNS POSTO SAÚDE	0,00	20.015,06	20.015,06	20.015,06

Valores expressos em reais (R$)

Ante as divergências encontradas, fez-se necessário que o Agente responsável promovesse a elucidação dos fatos.

Após regular citação, o Agente responsável fez constar às folhas 341/360 dos autos, além das conciliações bancárias e extratos bancários das contas em tela que já haviam sido enviados anteriormente, os extratos de aplicações financeiras das aludidas contas bancárias.

O resultado da soma dos saldos evidenciados nos extratos de aplicações financeiras das contas 10.622.082, 20.006.813 e 20.436.952, do banco Banestes, e da conta 624.012-0, da Caixa Econômica Federal, os quais foram inseridos aos autos após regular citação do Agente responsável, com os saldos demonstrados nos extratos anteriormente encaminhados, converge com o saldo evidenciado na Contabilidade e nas conciliações bancárias das referidas contas.

Quanto à conta 28-3, da Caixa Econômica Federal, verificou-se através da nova conciliação bancária encaminhada a existência de cheques pendentes de compensação financeira, sendo que, além dos extratos bancários concernentes ao final do exercício de 2012, também fora inserido aos autos o extrato relativo ao mês de janeiro de 2013, no qual constam as compensações dos cheques pendentes de regularização, assim, em análise à nova documentação enviada, verifica-se que os saldos evidenciados nos extratos bancários convergem com os valores registrados na conciliação bancária e com o saldo contábil da concernente conta bancária.

Destarte, têm-se os saldos bancários e contábeis das contas bancárias em comento, conforme segue:

Conta	Saldo do Extrato Bancário (Conta Corrente)	Saldo do Extrato Bancário (Aplicação Financeira)	Saldo Total da Conta Bancária	Valor Pendente de Compensação	Saldo Contábil e da Nova Conciliação Bancária Encaminhada
10.622.082 (Banestes)	20.208,19	10.812,03	31.020,22	(0,00)	31.020,22
20.006.813 (Banestes)	0,00	114.062,04	114.062,04	(0,00)	114.062,04
20.436.952 (Banestes)	76.365,37	695.914,94	772.280,31	(0,00)	772.280,31
28-3 (Caixa Econômica Federal)	50,00	34.973,83	35.023,83	(6.528,15)	28.495,68
624.012-0 (Caixa Econômica Federal)	0,00	20.015,06	20.015,06	(0,00)	20.015,06

Valores expressos em reais (R$)

Ante o exposto, considerando que a documentação encaminhada pelo Agente responsável proporcionou a elucidação dos saldos bancário e contábil das contas em comento;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.14 Montante da Dívida Ativa registrado no Balanço Patrimonial diverge do Demonstrativo da Dívida Ativa (item 3.3.1.1 do RTC)

Base legal: artigo 127, inciso X, da Resolução TC 182/2002 e artigos 85, 86, 87 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que o saldo apurado da dívida ativa do Município não convergia com aquele evidenciado no Balanço Patrimonial e no demonstrativo da dívida ativa.

A inconsistência apontada ocorrera devido ao saldo advindo do exercício anterior de dívida ativa apresentar-se divergente daquele constante no processo de prestação de contas do exercício de 2011.

Após regular citação, o Agente responsável encaminhou novo demonstrativo da dívida ativa, cujo saldo do exercício anterior apresenta-se de acordo com aquele apurado na análise técnico-contábil inicial, enquanto que o saldo para o exercício seguinte converge com o saldo inicial informado no demonstrativo da dívida ativa constante no processo de prestação de contas do exercício de 2013 – processo TC 2800/2014.

Destarte, ante o envio de novo demonstrativo da dívida ativa apresentando os saldos do exercício anterior e do exercício seguinte de acordo como os respectivos processos de prestação de contas do município de Baixo Guandu dos exercícios de 2011 e 2013;

Opinamos pelo afastamento desta inconsistência.

2.15 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se a seguinte movimentação da conta "Precatórios" do Passivo Permanente:

Saldo Anterior	1.627.878,64
(+) Acréscimos	0,00
(–) Baixas	(72.033,81)
(=) Saldo do Exercício	1.555.844,83

Valores expressos em reais (R$)

Naquela análise registrou-se que no Balanço Patrimonial constava uma observação do Contador responsável sobre uma divergência entre o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial no grupo "Precatórios a Pagar" e o saldo evidenciado no relatório físico contendo a relação dos processos de precatórios a pagar em 31 de dezembro de 2012, e que a aludida divergência seria objeto de apuração, a fim de se auferir o real saldo de precatórios a pagar pela Municipalidade.

Mencionou-se, ainda naquela análise, que a relação encaminhada juntamente com a Lei Orçamentária Anual, constante às folhas 251/253 do processo TC 674/2012, apresentava valores com posição em 31 de dezembro de 2010, impossibilitando, desta forma, a identificação da real dívida fundada e do saldo real de precatórios a pagar em 31 de dezembro de 2012.

Desta feita, fez-se necessário que o Agente responsável demonstrasse detalhadamente a movimentação e saldo real de precatórios a pagar, referentes ao exercício em análise, apresentando as justificativas para a divergência informada pelo Contador, comprovando, ainda, a regularização dos lançamentos contábeis, em observância à legislação pertinente.

Após regular citação, o Agente responsável declarou:

> Justifico que o saldo evidenciado no anexo XIV - Balanço Patrimonial constava uma baixa de 72.033,81 (setenta e dois mil, trinta e três reais e oitenta e um centavos) nos Precatórios e conta de INSS parcelado. Na qual foi detectado pelo contador atual e que o mesmo regularizou através do lançamento contábil manual nº 0001/2014.
>
> Quanto à relação de precatórios encaminhada junto com a Lei Orçamentária Anual com valores referentes a 31/12/2010 não compete ao mandato 2009/2012. Em virtude de transição de mandato o fechamento ocorreu no exercício de 2013.
>
> Apresento a movimentação atual de precatórios de acordo com documentos fornecidos através do ofício 030/2015 do GPBG.

Saldo anterior de precatórios	1.627.878,64
Saldo de precatórios atual	1.627.878,64

De acordo com a declaração prestada pelo Agente responsável, o mesmo fez constar aos autos a nota de lançamento contábil manual 1/2014, a qual se refere

à regularização da conta "Precatórios de Fornecedores Nacionais de Exercícios Anteriores".

Não obstante, quanto à relação de precatórios constante no processo TC 674/2012, o Agente responsável inseriu aos presentes autos essa mesma relação, ou seja, constando as mesmas divergências encontradas quando da análise técnico-contábil inicial, não trazendo, portanto, nada de novo aos autos.

Acerca da relação de precatórios questionada, o Agente responsável alegou que os valores nela contidos referentes a 31 de dezembro de 2010 não compete ao mandato 2009/2012, entretanto, tal declaração não se sustenta, haja vista que os precatórios relativos ao exercício de 2010 pertencem de fato ao período em que o Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, esteve à frente do município de Baixo Guandu.

O Agente responsável também alega que o fechamento ocorrera no exercício de 2013, conquanto, tal alegação também não se sustenta, visto que a relação em comento fora protocolada neste Egrégio Tribunal na data de 30 de janeiro de 2012, ou seja, ainda no início do último ano de mandato do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, tendo sido encaminhada e assinada pelo mesmo.

Destarte, considerando que o Agente responsável não apresentou argumentos que justificassem o fato de a relação de precatórios constante no processo TC 674/2012 não convergir com o saldo de precatórios apresentado nas peças contábeis que compõem a presente prestação de contas, impossibilitando que se apure o verdadeiro saldo de precatórios a pagar do Município no final do exercício financeiro de 2012;

Opinamos pela manutenção desta inconsistência.

2.16 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 3.3.3.1 do RTC)

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

Na análise técnico-contábil inicial, apurou-se um Ativo Real Líquido de R$ 39.123.924,75 (trinta e nove milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos), entretanto, fora registrado no

Balanço Patrimonial um saldo patrimonial no montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos), perfazendo uma divergência de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos), conforme demonstrado a seguir:

Ativo Real Líquido do Exercício Anterior (2011)	33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do Exercício	5.737.597,63
(=) Ativo Real Líquido apurado	39.123.924,75
Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial	38.638.029,96
Divergência encontrada	**485.894,79**

Valores expressos em reais (R$)

Desta feita, ante a divergência encontrada, fez-se necessário que o Agente Responsável esclarecesse a situação descrita.

Após regular citação, o Agente responsável declarou:

> Justifico que o município de Baixo Guandu encaminhou o Balanço Anual, conforme ofício 20/2015 – GPBG onde menciona que o Balanço Anual foi encaminhado apenas com a preocupação em cumprir prazo para apresentação do mesmo e de acordo com o ofício 799/2015 – GPBG na qual solicita substituição de Anexos da Prestação de Contas do exercício de 2012.
>
> Ante o exposto encaminho os anexos para sanar divergência apontada, conforme discriminado abaixo:

Ativo Real Líquido 2011	R$ 33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do exercício conf. Anexo XV	R$ 5.777.776,33
(=) Ativo Real Líquido apurado em 2011	R$ 39.164.103,45
*Ativo Real Líquido no anexo XIV disponibilizado pelo município	R$ 39.164.103,45

Ante a declaração prestada pelo Agente responsável, vê-se que este encaminhou novos anexos da prestação de contas no intuito de sanar a divergência apontada, uma vez que, de acordo com o próprio Agente responsável, o encaminhamento da presente prestação de contas teve somente a preocupação de cumprir prazo.

A substituição de peças da presente prestação de contas já havia sido requerida pela administração do município de Baixo Guandu através do Ofício 799/2013 GPBG, entretanto, tal substituição não fora aceita por este Egrégio Tribunal, pois o ofício em questão não trazia em seu corpo motivação para que se realizasse tal procedimento.

A não aceitação da documentação substitutiva teve como base a norma NBC T 16.5, que trata do registro contábil (Resolução CFC 1.132/08), *in verbis*:

> RESOLUÇÃO CFC 1.132/2008
>
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
>
> [...]
>
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.

Dessa forma, entendeu-se que não deveriam ser substituídos os demonstrativos contábeis uma vez que os devidos ajustes deveriam ser realizados no exercício corrente.

Vale frisar que no Relatório Técnico Contábil 384/2014, no qual foram apontados os indicativos de irregularidades tratados nesta Instrução Contábil Conclusiva, também já havia sido alertado sobre a impossibilidade da substituição de peças contábeis, conforme transcrito a seguir:

> Ressalta-se que diante dos indicativos de irregularidades apontados no decorrer do presente relatório, poderá ser necessária a realização de ajustes contábeis. Contudo, considerando os Princípios da Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, **tais ajustes deverão ser realizados na data corrente**, e com o intuito de corroborar o referido ato, deve o Agente Responsável encaminhar os documentos que comprovem a realização dos possíveis ajustes, apresentando, conjuntamente, as notas explicativas correspondentes.

Destarte, considerando que o Agente responsável limitou-se a enviar documentação para substituir as peças contábeis anteriormente encaminhadas no intuito de sanar a impropriedade apontada, cuja documentação já não havia sido aceita por este Tribunal devido à ausência de motivação para tal, como também já havia sido advertido através do RTC 384/2014 sobre a impossibilidade de substituição de peças, uma vez que tal procedimento vai de encontro às normas que norteiam a Ciência Contábil, em especial, a NBCT 16.5, aprovada pela Resolução CFC 1.132/2008;

Opinamos pela manutenção desta inconsistência.

2.17 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC)

Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009, *in verbis*:

> Art. 29-A – O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.
>
> I – sete por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;
>
> [...]
>
> § 2º - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
>
> I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
>
> [...]

Na análise técnico-contábil inicial, verificou-se que de acordo com o Balanço Financeiro, a Prefeitura Municipal repassou à Câmara o montante de R$ 2.421.554,88 (dois milhões, quatrocentos e vinte e um mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) no decorrer do exercício de 2012, **excedendo**, desta forma, o limite máximo de R$ 2.420.543,90 (dois milhões, quatrocentos e vinte mil, quinhentos e quarenta e três reais e noventa centavos), estabelecido pela Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Limite	
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	R$ 34.579.198,61
% Máximo de Repasse ao Legislativo – conf. dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	**R$ 2.420.543,90**
Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação em descumprimento ao Limite Constitucional	**R$ 1.010,98**

Mencionou-se, naquela análise, que fora registrado no Balanço Financeiro um recebimento de recursos (devolução de transferências financeiras) no valor de **R$ 950.000,00** (novecentos e cinquenta mil reais), entretanto, entendeu-se que em face ao disposto constitucionalmente, a situação apontada necessitaria de apresentação de esclarecimentos pelo Agente responsável.

Após regular citação, o Agente responsável declarou:

> A equipe técnica desta corte de contas apontou que segundo dados apontados no Balanço Financeiro – Anexo XIII apresentado às fls. 139 dos autos a Prefeitura Municipal repassou o montante de R$ 2.421.554,88 (dois milhões, quatrocentos e vinte e um mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e oitenta centavos), no período de janeiro a dezembro de 2012 excedendo o limite máximo de R$ 2.420.543,90 (dois milhões, quatrocentos e vinte mil, quinhentos e quarenta e três reais e noventa centavos).
>
> Para fins elucidativos, demonstro abaixo cálculo do repasse e listagem da arrecadação não computada pela equipe técnica desta corte.

Limite

Receitas Tributárias, Transferências Constitucionais e Outras de origem tributária	R$ 34.602.607,71
% Máximo de repasse ao Legislativo – conforme dados populacionais	7%
Limite Máximo permitido de Repasse à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54

Aplicação

Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54
Aplicação menor que o limite Constitucional	R$ (-) 627,66

Em resposta ao questionamento quanto ao repasse a maior à Câmara Municipal, observa-se que o Agente responsável simplesmente imputou novo valor no cálculo do limite máximo de repasse ao Legislativo municipal no montante de R$ 23.409,10 (vinte e três mil, quatrocentos e nove reais e dez centavos), o qual fora acrescido ao valor das receitas tributárias e transferências constitucionais concernentes ao exercício anterior, sob a denominação genérica de "outras de origem tributária", não esclarecendo, no entanto, quais seriam essas "outras" transferências, não sendo possível, portanto, apurar se tais transferências entrariam ou não no cômputo para o cálculo do valor relativo ao limite máximo a ser repassado à Câmara Municipal.

Destarte, considerando que o Agente responsável limitou-se a acrescentar valor no cálculo do limite máximo a ser repassado à Câmara Municipal, não esclarecendo, entretanto, a que se refere o valor acrescido;

Opinamos pela manutenção desta irregularidade.

2.18 Pagamentos de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em Lei (item 6.1 do RTC)

> Base Legal: Artigo 29, inciso V, da Constituição Federal; artigos 18 e 19 da Lei Orgânica Municipal; e Lei Municipal 2.189/2004.

No que concerne ao indicativo de irregularidade em tela, o qual trata da remuneração do Prefeito, cumpre-se registrar que em face do teor do indicativo de irregularidade e das justificativas apresentadas, **não haverá manifestação** acerca da defesa relativa ao item 6.1, do RTC 384/2014, posto que se assenta, exclusivamente, em questões jurídicas acerca da remuneração de Prefeito e Vice-Prefeito. Assim, **sugere-se que o referido item seja apreciado pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**.

3. GESTÃO FISCAL

Mediante consulta ao Sistema LRFWEB, verificou-se que, de acordo com os dados encaminhados pelo Município, foram emitidos alertas sobre descumprimentos das metas estabelecidas para o exercício financeiro de 2012.

4. CONCLUSÃO

Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre o **Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014 emitido perante a apresentação** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, relativa ao exercício de 2012, entende-se que devem ser mantidas as seguintes **irregularidades**:

- Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15)

> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

- Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16)

> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

- Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17)

Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

Tendo em vista as irregularidades presentes nos itens 2.15, 2.16 e 2.17 mencionadas nesta conclusão e em conformidade com o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos que seja emitido parecer prévio à Câmara Municipal, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, de responsabilidade do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito do Município no exercício de 2012.

Não obstante, cumpre reiterar a necessidade de apreciação da defesa do Gestor relativa ao indicativo de irregularidade apontado no item 2.18 desta Instrução Técnica (item 6.1 do RTC 384/2014) pelo **Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC)**, tendo em vista os fatos e razões gravados nesta Instrução.

Em relação ao Senhor **José de Barros Neto**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar a documentação faltante, o mesmo juntou a referida documentação aos presentes autos, sugere-se o **arquivamento do feito**, conforme disposto no artigo 330, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução TC 261/2013.

Vitória, 26 de junho de 2015.

Giovandre Silvatece
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.050

APÊNDICE

DEMONSTRATIVO DA RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Município: **BAIXO GUANDU**
Exercício: **2012**

RREO ANEXO XVI (ADCT, Art. 77)

(R$)

RECEITAS	*REALIZADAS*
Receitas de Impostos	**3.228.098,62**
Impostos	3.178.406,05
Dívida Ativa de Impostos	-
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos de Impostos e da Dívida Ativa de Impostos	49.692,57
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	**30.247.318,90**
Cota-Parte FPM (100%)	13.409.266,12
Transf. Financ. ICMS-Desoneração - LC nº 87/96 (100%)	133.394,76
Cota-Parte ICMS (100%)	14.936.092,62
Cota-Parte IPI-Exportação (100%)	419.582,86
Cota-Parte ITR (100%)	69.476,94
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	-
Cota-Parte IPVA (100%)	1.279.505,60
TOTAL	**33.475.417,52**
DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	*LIQUIDADAS*
Atenção Básica	10.085.805,96
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	-
Suporte Profilático e Terapêutico	-
Vigilância Sanitária	980.434,00
Vigilância Epidemiológica	569.712,93
Alimentação e Nutrição	-
Administração Geral	-
Outras Subfunções	9.056,30
TOTAL	**11.645.009,19**
DEDUÇÕES DA DESPESA	**5.642.722,47**
(-) RECEITAS DE APLICAÇÃO FINANCEIRA - CONTAS BANCÁRIAS DA SAÚDE	-
(-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS	-
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	4.813.775,79
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	4.813.775,79
(-) DESPESAS GLOSADAS - NATUREZA INDEVIDA	-
(-) RPP A PAGAR CANC. - VINC. À SAÚDE/RPP INSCRITOS SEM DISP. FINANCEIRA	828.946,68
ACRÉSCIMOS À DESPESA	-
(+) * DESPESA COM CONTR. PREVIDENCIÁRIAS DOS ENTES ESTATAIS	-
(+) DESPESAS INCLUÍDAS	-
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE	**6.002.286,72**
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - LIMITE CONSTITUCIONAL	**17,93%**

* De acordo com o Art. 12 caput e Parágrafo Único da Resolução TCEES 196/2004

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

Município: BAIXO GUANDU

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Exercício: 2012

RREO ANEXO X (Lei 9.394/96, art. 72) *(R$)*

RECEITAS DO ENSINO	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	***REALIZADAS***
1 - RECEITAS DE IMPOSTOS	**3.444.831,69**
1.1 - Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	610.805,05
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	371.660,27
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPTU	49.686,15
Dívida Ativa do IPTU	189.458,63
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPTU	-
1.2 - Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* - ITBI	349.414,03
Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* - ITBI	349.407,61
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITBI	6,42
Dívida Ativa do ITBI	-
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITBI	-
1.3 - Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	2.016.928,15
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	1.989.653,71
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ISS	-
Dívida Ativa do ISS	27.274,44
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ISS	-
1.4 - Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	467.684,46
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	467.684,46
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF	-
Dívida Ativa do IRRF	-
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF	-
2 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**30.247.318,90**
2.1 - Cota-Parte FPM	13.409.266,12
2.2 - Cota-Parte ICMS	14.936.092,62
2.3 - ICMS-Desoneração - LC nº 87/96	133.394,76
2.4 - Cota-Parte IPI-Exportação	419.582,86
2.5 - Cota-Parte ITR	69.476,94
2.6 - Cota-Parte IPVA	1.279.505,60
2.7 - Cota-Parte IOF-Ouro	-
3 - TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1 + 2)	**33.692.150,59**
OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO	***REALIZADAS***
4 - TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	**1.334.808,79**
4.1 - Transferências do Salário Educação	805.396,34
4.2 - Outras Transferências do FNDE	529.412,45
5 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	**307.858,10**
6 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO	-
7 - OUTRAS RECEITAS DESTINADAS A EDUCAÇÃO	-
8 - TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO (4 + 5 + 6 + 7)	**1.642.666,89**
FUNDEB	
RECEITAS DO FUNDEB	***REALIZADAS***
9 - RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	**5.963.588,59**
9.1 - Cota-Parte FPM Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.1)	2.331.189,96
9.2 - Cota-Parte ICMS Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.2)	2.984.381,19
9.3 - Cota-Parte ICMS-Desoneração Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.3)	289.549,19
9.4 - Cota-Parte IPI-Exportação Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.4)	83.916,51
9.5 - Cota-Parte ITR Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.5)	17.445,90
9.6 - Cota-Parte IPVA Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.6)	257.105,84
10 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	**11.542.804,20**
10.1 - Transferências de Recursos do FUNDEB	11.533.914,93
10.2 - Complementação da União ao FUNDEB	-
10.3 - Cota Municipalização	-
10.4 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	8.889,27
11 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (10.1 - 9)	**5.570.326,34**
[Se Resultado Líquido da Transferência (11) > 0 = Acréscimo Result. da Transferência FUNDEB]	
[Se Resultado Líquido da Transferência (11) < 0 = Decréscimo Result. da Transferência FUNDEB]	
DESPESAS DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - FUNDEB	***REALIZADAS***
12 - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	**7.692.859,92**
12.1 - Com Educação Infantil	361.464,61
12.2 - Com Ensino Fundamental	7.331.395,31
13 - MÍNIMO DE 60% DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DA EDUC. BÁSICA (12 / 10) * 100%	**66,65%**
CÁLCULO DO LIMITE COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
RECEITAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	***REALIZADAS***
14 - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS AO MDE (25% * 3)	**8.423.037,65**
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	***REALIZADAS***
15 - SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS - MDE	**16.318.209,07**
15.1 - Despesas Custeadas com Educação Infantil, Ensino Fundamental, Especial, Jovens e Adultos e Adm. Geral	16.318.209,07
16 - SUBFUNÇÕES NÃO COMPUTÁVEIS - MDE	**2.816.951,91**
16.1 - Desp. Custeadas Ensino Médio, Superior, Profissional e Outras	2.816.951,91
17 - TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (15 + 16)	**19.135.160,98**
DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DO LIMITE CONSTITUCIONAL	***REALIZADAS***
18 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	***5.570.326,34***
19 - RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	***353.573,63***
20 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	-
21 - RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	***13.317,94***
22 - DESPESAS COM OUTRAS FONTES DE RECURSOS VINCULADAS (Convênios, Sal. Educação, etc.)	***1.642.666,89***
23 - TOTAL DA DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITES CONSTITUCIONAIS (18 + 19 + 20 + 21 + 22)	**7.579.884,80**
24 - MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO [(15) - (23) / (3)] * 100%	**25,94%**

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL - RTC 384/2014

PROCESSO TCEES:	2967/2013
JURISDICIONADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
EXERCÍCIO:	2012
VENCIMENTO DAS CONTAS:	01/04/2015[1]
RELATOR (A):	RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
AGENTE RESPONSÁVEL:	LASTÊNIO LUIZ CARDOSO CPF: 579.436.807-15 Endereço: Rua José Milagres Ferreira, 1066 Bairro São José – Baixo Guandu – ES CEP: 29.730-000
RESPONSÁVEL PELO EN-CAMINHAMENTO:	JOSÉ DE BARROS NETO CPF: 031.888.387-27 Endereço: Rua Hugo Lopes Nalle, 438 Centro – Baixo Guandu – ES CEP: 29.730-000
CONTADOR (A):	PAULO GIANNETT MAGRO CPF: 585.434.497-15 CRC: RJ-047636/O-4 T-ES

[1] Conforme prazo estipulado na Constituição Estadual, artigo 71, inciso II, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012.

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anual – PCA da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, exercício de 2012, formalizada em atenção ao art. 127 do Regimento Interno do TCEES.

Os demonstrativos contábeis que compõem esta Prestação de Contas Anual apresentam os dados consolidados do Município, sendo que a execução orçamentária, financeira e patrimonial está dividida entre três Unidades Gestoras – UG: Prefeitura, Câmara e Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE.

1.1 RESULTADO DA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO IMEDIATAMENTE ANTERIOR

Encontra-se em trâmite nesta Corte o Processo de Prestação de Contas Anual referente ao Exercício 2011 (Processo TC nº 2283/2012), o qual está localizado, nesta data, no Gabinete do Conselheiro José Antônio Pimentel, segundo consulta ao Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, pendente de deliberação plenária.

1.2 LIMITAÇÃO DOS TRABALHOS

A análise da PCA limita-se ao conjunto de informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais encaminhados a esta Corte de Contas nos termos do art. 127 da Resolução TC 182/2002 e os procedimentos aplicados baseiam-se nos descritos na Orientação Técnica CGT 2012.003, observando os Princípios da Contabilidade e a legislação pertinente vigente.

2 FORMALIZAÇÃO

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

A Prestação de Contas Anual foi protocolizada neste Tribunal de Contas, por meio do Ofício nº 0184/2013 - GPBG, em 1º de abril de 2013, em observância ao artigo 26 e

ao *caput* do artigo 117, ambos da Lei Orgânica Municipal (Lei nº 1380/90), a seguir transcritos, **tendo sido observado, portanto, o disposto no art. 105 c/c art.126, §1º da Resolução TC 182/02.**

> **Art. 26.** A sessão Legislativa anual desenvolve-se de 2 (dois) de fevereiro a 17 (dezessete) de julho e de 1º (primeiro) de agosto a 22 (vinte e dois) de dezembro, independentemente de convocação.
>
> **Art. 117.** Até 60 (sessenta) dias após o início da sessão legislativa de cada ano, o Prefeito Municipal encaminhará ao Tribunal de Contas do Estado as contas do Município que se comporão de: (...)

2.2 CONFERÊNCIA DOCUMENTAL

Quanto à formalização documental, a Prestação de Contas Anual está composta pelas Demonstrações Contábeis e demais documentos exigidos pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como pelos demonstrativos elencados na Lei Federal nº. 4.320/1964, exceto quanto ao seguinte:

2.2.1 Ausência de Relação de Créditos Adicionais e comprovação quanto às Leis que autorizaram a abertura dos mesmos no exercício.

Base legal: artigo 127, inciso IV, da Resolução TC 182/2002 e artigo 42 da Lei 4.320/64.

2.2.2 Ausência de Movimento de "Restos a Pagar"

Base legal: artigo 127, inciso II, da Resolução TC 182/2002.

2.2.3 Ausência de Balancete de Verificação acumulado consolidado

Base legal: artigo 127, inciso VI da Resolução TC 182/2002.

2.2.4 Ausência de Balancete da Execução Orçamentária consolidado e acumulado até o mês de dezembro

Foi constatada a ausência de relatório detalhado por órgão/elemento de despesa; relatório detalhado por função de despesa; relatório detalhado por função/subfunção

de despesa; relatório detalhado por elemento de despesa e relatório detalhado até o último nível da natureza da receita.

Base legal: artigo 105, inciso VII, da Resolução TC 182/2002.

2.2.5 Ausência de Balancete da Execução Extra Orçamentária do mês de dezembro (consolidado)

Base legal: artigo 127, inciso VIII, da Resolução TC 182/2002.

2.2.6 Ausência de Demonstrativo segregado da Receita de Imposto de Renda Retido na Fonte

Base legal: artigo 127, inciso XIV, da Resolução TC 182/2002.

2.2.7 Ausência de Notas Explicativas às demonstrações contábeis

Base legal: artigo 127, inciso XII, da Resolução TC 182/2002.

2.2.8 Ausência de relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno ou equivalente

Base legal: artigo 127, inciso V, da Resolução TC 182/2002.

Em que pese o documento apresentado às Fls. 153/155 dos autos, firmado pelo excelentíssimo prefeito José de Barros Neto, onde alega a inexistência de controladoria interna municipal até a data de 31 de março de 2013 e menciona a previsão de que estaria devidamente estruturada até 30 de setembro de 2013, depreende-se do disposto no artigo 127, inciso V, da Resolução TC 182/2002 que o relatório conclusivo pode ser elaborado por órgão equivalente à controladoria interna municipal, conforme transcrição do dispositivo legal a seguir:

> Art. 127. Constituirão as contas do Prefeito:
>
> (...)
>
> V - relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, **ou equivalente**; **(g.n)**

2.2.9 Ausência de extratos bancários dos meses subsequentes em que ocorreram as regularizações dos valores dos débitos e créditos, constantes das conciliações

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "d", da Resolução TC 182/2002.

2.2.10 Ausência de extratos bancários, referentes ao encerramento do exercício, de contas relacionadas no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades Financeiras)

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TC 182/2002.

Banco	Conta	Descrição
Caixa Econômica Federal	49.298-7	PMBG – CONSTRUÇÃO DE QUADRA ESPORTIVA DO KM 14 – MIN.
Caixa Econômica Federal	624.002-2	PMBG – FMS – FNS – GESTÃO DO SUS
Caixa Econômica Federal	624.009-0	PMBG – FMS FNS USF BAIRRO SÃO JOSÉ

2.3 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Averiguando a documentação apresentada, de responsabilidade do senhor Lastênio Luiz Cardoso, constata-se que os demonstrativos contábeis apresentam a assinatura do atual prefeito municipal (responsável por seu encaminhamento), senhor José de Barros Neto e do contador responsável, senhor Paulo Giannett Magro, CRC RJ-047636/O-4 T-ES.

3 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS

3.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

As Receitas Estimadas e as Despesas Fixadas para o exercício de 2012, segundo a Lei Municipal nº 2.660/2011 – Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012 (Processo TC nº 674/2012), foram previstas em R$ 65.995.000,00 (sessenta e cinco milhões, novecentos e noventa e cinco mil reais).

De acordo com o disposto no art. 6º da mencionada Lei Orçamentária Anual, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor total do orçamento, equivalente a R$ 32.997.500,00 (trinta e dois milhões, novecentos e noventa e sete mil e quinhentos reais).

3.1.1 Demonstração do Orçamento

Tendo em vista a ausência informada no item 2.2.1 deste Relatório e considerando, ainda, que em consulta aos sítios eletrônicos da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal de Baixo Guandu constatou-se que não se encontram disponíveis cópias das autorizações legislativas e dos decretos executivos quanto à abertura de Créditos Adicionais, a análise dos aspectos orçamentários quanto à legalidade e quanto à execução das despesas restou prejudicada.

Diante do exposto, se faz necessário que o responsável seja citado para que promova o encaminhamento da Relação de Créditos Adicionais e das cópias de todas as leis e decretos que deram origem aos créditos adicionais registrados nos demonstrativos contábeis.

3.1.3 Demonstração das Receitas

Constata-se que houve **déficit de arrecadação**, em relação à previsão, haja vista que o quociente entre receita arrecadada e prevista ficou em 0,96 (noventa e quatro centésimos), conforme demonstrado a seguir:

Receitas Arrecadadas	R$	62.282.529,69	
(–) Receitas Previstas	R$	65.995.000,00	
(=) Déficit de Arrecadação	R$	**(3.712.470,31)**	
Quociente (Arrecadadas/Previstas)		0,94	

A situação ideal desse quociente é o valor próximo de 1 (um), indicando um excelente planejamento e uma programação ajustada. Do contrário, evidencia falta de planejamento, mais especificamente na previsão da receita, tendo sido esta superestimada/subestimada.

Receitas Correntes	R$	57.063.775,19
(+) Receitas de Capital	R$	5.218.754,50
(+) Receitas Intraorçamentárias	R$	-
(=) Receita Total	R$	62.282.529,69

3.1.4 Demonstração das Despesas

A Despesa Executada esteve assim distribuída:

Despesas Correntes	R$	52.236.281,62
(+) Despesas de Capital	R$	9.929.412,46
(=) Despesa Total	R$	62.165.694,08

3.1.5 Resultado Orçamentário

No confronto entre a Receita Arrecadada e a Despesa Orçamentária Executada, apurou-se **Superávit Orçamentário no montante de R$ 116.835,61 (cento e dezesseis mil, oitocentos e trinta e cinco reais e sessenta e um centavos)**, conforme segue:

Receitas Arrecadadas	R$	62.282.529,69
(–) Despesas Realizadas	R$	62.165.694,08
(=) Superávit Orçamentário	R$	**116.835,61**

3.2 BALANÇO FINANCEIRO

3.2.1 Demonstração da Execução Financeira

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.2.1.1 Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Financeiro

Base legal: artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

A disposição do Balanço Financeiro não está de acordo com o que preceitua o Anexo 13 da Lei 4.320/64, ou seja, não demonstra adequadamente os saldos que se transferem para o exercício seguinte, conforme tabela e explanação seguinte:

Disponibilidades em 31/12/2011*	**R$**	**8.873.861,25**
(+) Receitas Orçamentárias Recebidas	R$	62.282.529,69
(–) Despesas Orçamentárias Empenhadas	R$	62.165.694,08
(=) Saldo após movimentação orçamentária	**R$**	**8.990.696,86**
(+) Receitas Extraorçamentárias Recebidas	R$	12.228.485,11
(–) Despesas Extraorçamentárias Pagas	R$	12.090.189,11
(=) Disponibilidades em 31/12/2012	**R$**	**9.128.992,86**

* Saldo constante dos Balanços Patrimonial e Financeiro, constantes do Proc. TC 2283/12 – Fls. 1656/1661

De acordo com o apresentado nos Balanços Patrimonial e Financeiro, constantes do Processo de Prestação de Contas referente ao exercício de 2011 (Proc. TC 2283/2012) às Fls. 1656/1651, o saldo de Disponibilidades em 31/12/2011 era de R$ 8.873.861,25 (oito milhões, oitocentos e setenta e três mil, oitocentos e sessenta e um reais e vinte e cinco centavos). Conforme demonstrado na tabela anterior, a movimentação de despesas e receitas orçamentárias e extra orçamentárias do exercício de 2012, extraída do Balanço Financeiro do exercício de 2012 (Fls. 140/141 dos autos), responsabilizou-se pela apuração de um saldo de Disponibilidades em 31/12/2012 de R$ 9.128.992,86 (nove milhões, cento e vinte e oito mil, novecentos e

noventa e dois reais e oitenta e seis centavos), valor este se comparado ao saldo apresentado no Balanço Financeiro, no montante de R$ 8.725.237,33 (oito milhões, setecentos e vinte e cinco mil, duzentos e trinta e sete reais e trinta e três centavos), revela uma **divergência de R$ 403.755,53** (quatrocentos e três mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e três centavos):

Saldo de Disponibilidades em 31/12/12 (apurado) **(A)**	9.128.992,86
Saldo de Disponibilidades no Balanço Financeiro **(B)**	8.725.237,33
Divergência (A)-(B)	**403.755,53**

3.2.2 Transferências Extra Orçamentárias

Dentre as movimentações extra orçamentárias, verificamos que foram realizadas as seguintes transferências financeiras para o Poder Legislativo:

Duodécimos ao Legislativo	R$	2.421.554,88
Devolução /Anulação de Transferências Financeiras	R$	950.000,00
Transferências Extra Orçamentárias	R$	**3.371.554,88**

Fonte: Anexo 13 da Câmara (Processo TC 4337/2013)

3.2.3 Demonstração da Composição do Saldo Disponível

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.2.3.1 Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Patrimonial Consolidado

Base legal: artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Proc. TC 2267/2013, Fls. 24)	R$	712.904,12
Câmara (Proc. TC 4337/2013, Fls. 155)	R$	20.302,33
Prefeitura (Proc. TC 2967/2013 – Fluxo de Caixa Contábil)	R$	8.415.433,23
Saldo Disponível	**R$**	**9.148.639,68**

Fonte: Anexos 14 da Câmara e do SAAE (Processos TC 4337/2013 e 2267/2013).

Tomando-se por base o Fluxo de Caixa Contábil, encaminhado em mídia digital (CD) pela Prefeitura Municipal, bem como os Balanços Patrimoniais da Câmara Municipal (Processo TC 4337/2013) e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Processo TC 2267/2013), constata-se que o saldo de Disponibilidades apurado **difere em R$ 423.402,35** (quatrocentos e vinte e três mil, quatrocentos e dois reais e trinta e cinco centavos) do constante no Balanço Patrimonial Consolidado apresentado às Fls. 142/144 dos autos, cujo valor alcançou o montante de R$ 8.725.237,33 (oito milhões, setecentos e vinte e cinco mil, duzentos e trinta e sete reais e trinta e três centavos).

Saldo de Disponibilidades em 31/12/12 (apurado) **(A)**	9.148.639,68
Saldo de Disponibilidades no Balanço Patrimonial **(B)**	8.725.237,33
Divergência (A)-(B)	**423.402,35**

3.2.3.2 Saldos apresentados em Extratos Bancários divergem dos apurados nas Conciliações Bancárias indicando possíveis inconsistências nos saldos contábeis apresentados no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades)

Base Legal: artigos 85, 101 e 103, da Lei Federal nº 4.320/1964 e artigo 127, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", da Resolução TCEES nº 182/2002

Da análise do Fluxo de Caixa Contábil, em confronto com os extratos bancários e conciliações respectivas, encaminhados em mídia digital (CD), verificou-se que o saldo apresentado em alguns extratos bancários não corresponde ao saldo bancário apresentado nas conciliações, conforme tabela seguinte:

Conta	Descrição	Saldo no Banco (Extrato Bancário) (R$)	Saldo no Banco (Conciliação Bancária) (R$)	Saldo na Contabilidade (Conciliação Bancária) (R$)	Saldo na Contabilidade após conciliações (Saldo Atual - Fluxo de Caixa Contábil) (R$)
10.622.082 (Banestes)	PMBG – FUE SAÚDE - MAC	**20.208,19**	**31.020,22**	31.020,22	31.020,22
20.006.813 (Banestes)	PMBG – FES INSUMO FARMÁCIA BÁSICA - IFB	**0,00**	**114.062,04**	114.062,04	114.062,04
20.436.952 (Banestes)	FMS FNS MAC	**76.365,37**	**772.280,31**	772.280,31	772.280,31
28-3 (Caixa Econômica Federal)	PMBG MDE	**71.907,83**	**35.023,83**	28.495,68	28.495,68
624.012-0 (Caixa Econômica Federal)	FMS FNS POSTO SAÚDE	**0,00**	**20.015,06**	20.015,06	20.015,06

Os fatos apontados indicam possíveis inconsistências nos saldos contábeis apresentados no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades) e, ainda, nos demais demonstrativos contábeis (vide itens 3.2.1.1 e 3.2.3.1 deste Relatório), merecendo ser esclarecidos pelo Agente Responsável.

3.3 BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial é integrado pelos resultados do Balanço Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais, Dívida Flutuante e Dívida Fundada. Na sequência, seguem os saldos das contas e grupos que integram o Balanço Patrimonial consolidado.

ATIVO FINANCEIRO	**9.344.126,81**	**PASSIVO FINANCEIRO**	**4.151.048,98**
Disponível	8.725.237,33	Restos a Pagar	2.678.727,10
Realizável	618.889,48	Depósitos	1.470.784,88
		Recursos de Convênios	737,00
		Depós. Pendentes de Identif.	800,00
ATIVO PERMANENTE	**37.251.301,64**	**PASSIVO PERMANENTE**	**3.806.349,51**
Bens Móveis	13.669.761,28	Dívida Fundada - INSS	2.250.504,68
Bens Imóveis	15.517.004,94	Precatórios a Pagar	1.555.844,83
Bens de Natureza Industrial	1.319.679,27		
Dívida Ativa Tributária	4.898.882,58		
Dívida Ativa Não Tributária	1.437.084,30		
Títulos e Valores	1.136,18		
Estoques	407.753,09	**ATIVO REAL LÍQUIDO**	**38.638.029,96**
TOTAL DO ATIVO	**46.595.428,45**	**TOTAL DO PASSIVO**	**46.595.428,45**

SUPERÁVIT FINANCEIRO	**(Ativo Financeiro - Passivo Financeiro)**	**5.193.077,83**

3.3.1 Registro contábil da Dívida Ativa

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.3.1.1 Montante da Dívida Ativa registrado no Balanço Patrimonial diverge do Demonstrativo da Dívida Ativa

Base legal: artigo 127, inciso X, da Resolução TC 182/02 e artigos 85, 86, 87 e 89 da Lei Federal 4.320/1964

Tomando-se por base o saldo da conta "Dívida Ativa" no exercício de 2011, extraído do Balanço Patrimonial acostado às Fls. 1656/1658 do Processo TC 2283/2012, verifica-se que o montante da Dívida Ativa naquele exercício alcançou o valor de R$ 6.286.743,83 (seis milhões, duzentos e oitenta e seis mil, setecentos e quarenta e três reais e oitenta e três centavos). No exercício de 2012, segundo o Anexo XV – Variações Patrimoniais (Fls. 146), foram inscritos como Dívida Ativa R$ 513.630,64 (quinhentos e treze mil, seiscentos e trinta reais e sessenta e quatro centavos), cancelados R$ 145.403,05 (cento e quarenta e cinco mil, quatrocentos e três reais e cinco centavos) e recebidos no exercício R$ 319.004,54 (trezentos e dezenove mil,

quatro reais e cinquenta e quatro centavos), totalizando ao final do exercício R$ 6.335.966,88 (seis milhões, trezentos e trinta e cinco mil, novecentos e sessenta e seis reais e oitenta e oito centavos), conforme demonstrado a seguir:

Dívida Ativa Tributária	4.755.557,27
Divida Ativa Não Tributária	1.531.186,56
Saldo Anterior 31/12/2011 (1)	**6.286.743,83**
Inscrição (2)	513.630,64
Cancelamento (3)	- 145.403,05
Recebimento (4)	- 319.004,54
Saldo Dívida Ativa 31/12/12 (1)+(2)+ (3)+(4)	**6.335.966,88**

Verifica-se, portanto, que o Balanço Patrimonial guarda consonância com a movimentação espelhada no Demonstrativo de Variações Patrimoniais.

Entretanto, nota-se que o Demonstrativo apresentado às Fls. 169 dos autos apresenta divergência quanto ao Saldo Anterior da Dívida Ativa Tributária (31/12/2011), acima demonstrado, uma vez que se apresentou inferior ao registrado no Balanço Patrimonial (Fls. 143). Se consideradas as movimentações de Inscrição, Cancelamento e Recebimento evidenciadas no Demonstrativo de Variações Patrimoniais (Fls. 146) tem-se a apuração de um Saldo de Dívida Ativa divergente do apresentado no Balanço Patrimonial encaminhado, conforme demonstrado a seguir:

Dívida Ativa Tributária (Demonstrativo Fls. 169)	4.244.641,91
Divida Ativa Não Tributária (Demonstrativo Fls. 169)	1.531.186,56
Saldo Anterior 31/12/2011 (1)	**5.775.828,47**
Inscrição (2)	513.630,64
Cancelamento (3)	- 145.403,05
Recebimento (4)	- 319.004,54
Saldo Dívida Ativa Apurado 31/12/12 (1)+(2)+ (3)+(4)	**5.825.051,52**
Saldo Dívida Ativa no Balanço Patrimonial (Fls. 143)	**6.335.966,88**
Divergência	**- 510.915,36**

Cabe registrar que no Demonstrativo de Variações Patrimoniais, constante às Fls. 146 dos autos, consta observação do Contador Responsável nos seguintes termos: "Consta divergência no montante de R$ 72.649,38 entre o evidenciado como "Receita de Dívida Ativa" no Anexo X – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada" e o evidenciado no "Anexo XV – Variações Patrimoniais" como Dívida Ativa Recebida". Tal divergência **será objeto de apuração, a fim de se auferir o real saldo da Dívida Ativa a receber pelo Município". (g.n.)**

Tendo em vista o exposto, cabe mencionar que o reconhecimento **de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis deve ser **realizado à conta do patrimônio líquido** e evidenciado em notas explicativas. O resultado vai ser debitado ou creditado diretamente na conta do patrimônio líquido para que este fato, que tem como fato gerador exercícios anteriores, não distorça a apuração dos resultados do exercício corrente. Transcreve-se a seguir alguns dispositivos normativos que tratam da matéria:

> **RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.132/08**
> ***Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil***
>
> 3. A entidade do setor público **deve manter procedimentos uniformes de registros contábeis**, por meio de processo manual, mecanizado ou eletrônico, **em rigorosa ordem cronológica, como suporte às informações.**
> 10. Os registros contábeis devem ser efetuados de forma analítica, refletindo a transação constante em documento hábil, em consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.
> 11. Os registros contábeis devem ser validados por contabilistas, com base em documentação hábil e em conformidade às normas e às técnicas contábeis.
> 12. **Os registros extemporâneos devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do atraso**.
> 19. As transações no setor público devem ser reconhecidas e registradas **integralmente no momento em que ocorrerem**.
> 21. Os registros contábeis **devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período com os quais se relacionam**, reconhecidos, portanto, pelos respectivos fatos geradores, independentemente do momento da execução orçamentária.
> 24. O **reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis **deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.**
> 25. Na **ausência de norma contábil aplicado ao setor púbico**, o profissional da contabilidade **deve utilizar, subsidiariamente, e nesta ordem, as normas nacionais** e internacionais que tratem de **temas similares,** evidenciando o procedimento e os impactos em notas explicativas.

De forma subsidiaria a Resolução CFC nº. 1.330/2011, esclarece **como** os registros contábeis, que se referem a retificação de lançamentos, devem ser realizados. Todos estes processos técnicos devem ser escriturados na data da identificação do fato registrado de maneira indevida, consignado no histórico do lançamento o motivo da retificação, a data e a localização do lançamento de origem.

> **RESOLUÇÃO CFC N.º 1.330/11**
> *Aprova a ITG 2000 – Escrituração Contábil.*
>
> **RESOLVE**:

Art. 1º Aprovar a ITG 2000 – Escrituração Contábil.

Art. 2º Revogar as Resoluções CFC n.ºs **563/83**, **596/85**, 597/85, 612/85, 684/90, 685/90, 790/95, 848/99 e 1.115/07, publicadas no D.O.U., Seção 1, de 30/12/83, 29/7/85, 29/7/85, 21/1/86, 27/8/91, 27/8/91, 18/12/95, 12/7/99 e 19/12/07, respectivamente.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de março de 2011.

NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE
ITG 2000 – ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL

Retificação de lançamento contábil

31. **Retificação de lançamento** é o processo técnico de **correção de registro realizado com erro na escrituração contábil** da entidade e pode ser feito por meio de:
a) estorno;
b) transferência; e
c) complementação.

32. Em qualquer das formas citadas no item 31, o histórico do lançamento deve precisar o motivo da retificação, **a data e a localização do lançamento de origem**.

33. **O estorno** consiste em lançamento inverso àquele feito erroneamente, anulando-o totalmente.

34. **Lançamento de transferência** é aquele que promove a regularização de conta indevidamente debitada ou creditada, por meio da transposição do registro para a conta adequada.

35. **Lançamento de complementação** é aquele que vem posteriormente complementar, aumentando ou reduzindo o valor anteriormente registrado.

36. Os lançamentos realizados fora da época devida devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do registro extemporâneo.

Diante das normas de Contabilidade aplicadas ao registro contábil das entidades e à elaboração das demonstrações contábeis, pode-se extrair que as **demonstrações contábeis são elaboradas com base nos registros contábeis** e que estes devem ser realizados de forma tempestiva. Caso exista a necessidade de retificação de lançamentos por qualquer motivo, **estes devem ser realizados na data corrente**, não **sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis** depois de encerrado um exercício.

Face ao apresentado, as divergências mencionadas merecem ser esclarecidas pelo Agente Responsável, com o concomitante envio de documentos que comprovem a regularização dos lançamentos contábeis, em observância à legislação de regência.

3.3.2 Registro contábil de Precatórios a Pagar

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.3.2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual.

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e § 4º do artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

Da análise dos demonstrativos contábeis encaminhados, verifica-se a seguinte movimentação da conta "Precatórios" do Passivo Permanente:

Saldo Anterior	R$	1.627.878,64
(+) Acréscimos	R$	0,00
(–) Baixas	R$	72.033,81
(=) Saldo do Exercício	R$	1.555.844,83

Cabe registrar que no Balanço Patrimonial, constante às Fls. 144 dos autos, consta observação do Contador Responsável nos seguintes termos: "Consta divergência entre o saldo evidenciado no Anexo XIV – Balanço Patrimonial no grupo 'Precatórios a Pagar' e o saldo evidenciado no relatório físico contendo a relação dos processos de precatórios a pagar em 31/12/2012. Tal divergência **será objeto de apuração, a fim de se auferir o real saldo de precatórios a pagar pela Municipalidade**". **(g.n.)**

Vale mencionar, ainda, que a relação encaminhada com a Lei Orçamentária Anual, constante às Fls. 251/253 do Processo TC 0674/2012, apresenta valores com posição em 31/12/2010, impossibilitando a identificação da real Dívida Fundada e do saldo real de precatórios a pagar em 31/12/2012.

Diante do exposto, cabe ao Agente Responsável demonstrar detalhadamente a movimentação e saldo real de precatórios a pagar, referentes ao exercício em análise, bem como apresentar justificativas para a divergência mencionada pelo Contador,

comprovando, ainda, a regularização dos lançamentos contábeis, em observância à legislação de regência.

3.3.3 Registro contábil do Ativo Real Líquido

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.3.3.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

Da apuração do saldo patrimonial do exercício em análise constata-se a ocorrência de um Ativo Real Líquido (ARL) de R$ 39.123.924,75 (trinta e nove milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos). Entretanto, ao compulsar o Balanço Patrimonial (Fls. 144) observa-se o registro de um ARL no montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos), perfazendo uma divergência de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos), senão vejamos:

Descrição	Valor
Ativo Real Líquido (2011) conforme Processo TC 2283/2012	33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do exercício conforme Anexo XV – Fls. 146	5.737.597,63
(=) Ativo Real Líquido apurado (2011)	**39.123.924,75**
Ativo Real Líquido registrado no Anexo XIV – Fls. 144	38.638.029,96
Divergência no ARL	**485.894,79**

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (Processo TC 2967/2013).

Ante o exposto, cabe ao Agente Responsável esclarecer a divergência apontada, comprovando, ainda, a regularização dos lançamentos contábeis, em observância à legislação de regência.

3 GESTÃO FISCAL

No que concerne à apuração dos limites Instituídos na Lei Complementar 101/2000, foi utilizada a metodologia definida pela área técnica deste Tribunal.

4.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Base Legal: Artigo 2º, inciso IV, da Lei Complementar 101/00, in verbis:

> Art. 2º - Para efeito desta Lei Complementar, entende-se como:
> [...]
> IV – receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
> [...]
> c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.
> § 1º - Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
> [...]
> § 3º - A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

No cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL) do município *sub examine* foram consideradas as receitas correntes registradas nos demonstrativos contábeis, integrantes da Prestação de Contas Anual - PCA, excluindo-se a receita de Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores do Poder Executivo e do Legislativo (até o mês de agosto de 2011, em conformidade com a Decisão Plenária TC-003/2011, de 24/08/2011) e as parcelas destinadas à formação do FUNDEB.

Dos levantamentos efetuados, constatou-se que o município em análise obteve no exercício de 2012 **Receita Corrente Líquida (RCL)**, no montante de **R$ 56.884.513,32** (cinquenta e seis milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e treze reais e trinta e dois centavos). De posse da RCL (**Anexo 01**), foram feitas as averiguações acerca do *quantum* despendido pelo município em gastos com Pessoal e Encargos Sociais, conforme a seguir.

4.2 DESPESAS COM PESSOAL

Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00, in verbis:

> Art. 19 - Para fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
> I – *omissis*
> II – *omissis*
> III – Municípios: 60% (sessenta por cento)
>
> Art. 20 - A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
> I - *omissis*
> II - *omissis*
> III - na esfera municipal:
> a) 6% (seis por cento) para o legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
> b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.
>
> Art. 22 - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
> Parágrafo único - Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
> I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
> II – criação de cargo, emprego ou função;
> III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
> IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de serviços das áreas de educação, saúde e segurança;
> V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.
>
> Art. 23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição.
> § 1o No caso do inciso I do § 3o do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2o É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3o Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4o As restrições do § 3o aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

4.2.1.1 Poder Executivo

Constatamos, a partir da Prestação de Contas Anual do ente *sub examine*, que a administração municipal realizou despesa com pessoal e encargos sociais no montante de **R$ 24.834.876,10** (vinte e quatro milhões, oitocentos e trinta e quatro reais, oitocentos e setenta e seis reais e dez centavos), resultando, desta forma, numa **aplicação** de **43,66%** (quarenta e três vírgula sessenta e seis pontos percentuais) em relação à Receita Corrente Líquida apurada para o exercício (**Anexo 02**).

Concluímos, portanto, que o Poder Executivo, **observou os limites Prudencial e Legal estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000**, conforme segue:

Demonstrativo de Despesa com Pessoal – Poder Executivo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	**24.834.876,10**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**56.884.513,32**
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	**43,66%**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	**30.717.637,19**
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	**29.181.755,33**

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2967/2013).

4.2.1.2 Consolidado (Executivo/Legislativo)

Usando a mesma metodologia para os cálculos de gastos com pessoal e encargos sociais, consolidamos os Poderes Executivo e Legislativo **(Anexo 3)**, concluindo que

foram observados os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como podemos verificar na tabela a seguir.

Demonstrativo Consolidado de Despesa com Pessoal – Executivo/Legislativo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	**25.979.898,04**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**56.884.513,32**
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	**45,67%**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	**34.130.707,99**
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	**32.424.172,59**

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2967/2013).

4.3 DÍVIDA PÚBLICA – ENDIVIDAMENTO

Base Legal: Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 29, e Resolução nº. 40/2001, do Senado Federal, art. 3º, II.

O limite de endividamento imposto na Resolução do Senado Federal nº 40/2001, corresponde, para os municípios, a 1,2 (um inteiro e dois décimos) da Receita Corrente Líquida apurada no exercício para o ente.

Da análise dos demonstrativos contábeis integrantes da presente Prestação de Contas Anual e dos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida do 1º e 2º semestres, enviados por meio do Sistema LRFWeb a esta Corte de Contas, verifica-se que o município de Baixo Guandu cumpriu o limite estabelecido pela legislação pertinente.

4.3.1 Contratação de Operações de Crédito

Base Legal: art. 32 da Lei Complementar 101/00, art. 6º, inciso I, art. 7º e art. 10, da Res. do Senado Federal nº 43/01 e art. 167, III da Constituição da República.

A Resolução nº 43/2001, do Senado Federal ordena, por meio de seu art. 7º, inciso I, que as operações de crédito realizadas em um exercício financeiro não poderão exceder a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida - RCL apurada para o mesmo exercício. No art. 10 encontramos determinado o limite para o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, sendo 7% (sete por cento) da RCL.

Da análise das informações contidas nos Demonstrativos Contábeis encaminhados na presente PCA, bem como do Demonstrativo das Operações de Crédito, enviado por meio sistema LRFWEB, relativo ao 2º semestre do exercício em análise, verifica-se que foram observados os limites para contratação de operações de crédito, conforme previsto na Resolução do Senado Federal e no art. 167 da Constituição da República.

Vale ressaltar que a despesa de capital autorizada para exercício foi de R$ 7.992.000,00 (sete milhões, novecentos e noventa e dois mil reais), conforme Lei Orçamentária nº 2.660/2011.

4.3.2 Garantia de Valores

Base Legal: art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, §1º da Lei 101/2000.

De acordo com as informações encaminhadas pelo município, por meio do sistema LRFWEB, relativas ao 2º semestre do exercício de 2012, constata-se que não havia registro de concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

4.3.3 Remessa de Dados e Pareceres de Alerta Pertinentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal

Base Legal: art. 59, §1º, incisos I a IV, da Lei 101/2000.

Mediante verificação no Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, verifica-se que foram formalizados processos relacionados ao descumprimento de prazos de encaminhamento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres de 2012 (Processos TC 7526/2012 e TC 2552/2013, respectivamente), tendo sido emitidos os Termos de Notificação números 052/2013 e 411/2013, os quais foram posteriormente atendidos pelo Município, segundo os Relatórios Conclusivos de Omissão - RCO da 4ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal (RCO nº 43/2013 e RCO nº 72/2013, respectivamente).

De acordo com consulta ao Sistema LRFWeb e ao Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, constata-se que foram encaminhados pareceres de alerta em função de:

- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Primário: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 1º bimestre de 2012 (Processo TC 2782/2012);

- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Primário: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 2º bimestre de 2012 (Processo TC 4488/2012);

- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Primário: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 3º bimestre de 2012 (Processo TC 5622/2012);

- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Primário: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 4º bimestre de 2012 (Processo TC 6704/2012);

- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 1º semestre de 2012, atingiu o percentual de 50,43% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 5636/2012);

Consoante análise em sede de Prestação de Contas Anual, estes indicativos não repercutiram nos percentuais e limites estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal, com exceção do não atingimento das Metas Bimestrais de Arrecadação, responsável pelo Déficit de Arrecadação apontado no item 3.1.3 deste Relatório.

4.3.4 Obrigações de despesa contraídas em final de mandato

Base Legal: artigo 42 da Lei Complementar nº. 101/2000.

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
>
> Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Tendo em vista a ausência de Demonstrações Contábeis e outros documentos na presente Prestação de Contas Anual, sobretudo do "Movimento de Restos a Pagar" (item 2.2.2 deste Relatório), bem como da constatação de alguns indícios de irregularidades relacionados ao saldo de Disponibilidades (itens 3.2.1.1 e 3.2.3.1 deste Relatório), a análise do cumprimento do disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ficou impossibilitada.

5 LIMITES CONSTITUCIONAIS

5.1 APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Legal: Artigo 77, inciso III, do ADCT da CRFB/88 – Redação dada pelo artigo 7º da EC 29/2000, in verbis:

> Art. 77 – Até o exercício de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:
> I – *omissis*
> II – *omissis*
> III – No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

Tendo em vista a ausência de Demonstrações Contábeis e outros documentos na presente Prestação de Contas Anual, sobretudo do Balancete da Execução Orçamentária, consolidado e acumulado até o mês de dezembro (relatório detalhado por órgão/elemento de despesa; relatório detalhado por função de despesa; relatório detalhado por função/subfunção de despesa; relatório detalhado por elemento de despesa; relatório detalhado até o último nível da natureza da receita), mencionada

no item 2.2.4 deste Relatório, a análise do cumprimento ao disposto no Artigo 77, inciso III, do ADCT da CRFB/88 – Redação dada pelo artigo 7º da EC 29/2000, ficou impossibilitada.

5.2 APLICAÇÃO NO ENSINO

5.2.1 Aplicação em Remuneração dos Profissionais do Magistério

Base Legal: Lei 11.494/2007 e no inciso XII, do artigo 60 do ADCT da CRFB/88 – redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, in verbis:

> Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constitucional Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:
> ...
> XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Tendo em vista a ausência de Demonstrações Contábeis e outros documentos na presente Prestação de Contas Anual, sobretudo do Balancete da Execução Orçamentária, consolidado e acumulado até o mês de dezembro (relatório detalhado por órgão/elemento de despesa; relatório detalhado por função de despesa; relatório detalhado por função/subfunção de despesa; relatório detalhado por elemento de despesa e relatório detalhado até o último nível da natureza da receita), mencionada no item 2.2.4 deste Relatório, a análise do cumprimento ao disposto na *Lei 11.494/2007 e no inciso XII, do artigo 60 do ADCT da CRFB/88 – redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006*, ficou impossibilitada.

5.2.2 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Base Legal: caput do Art. 212, da CRFB/88, in verbis:

> Art. 212 – A União **aplicará**, **anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (**g.n.**)

Tendo em vista a ausência de Demonstrações Contábeis e outros documentos na presente Prestação de Contas Anual, sobretudo do Balancete da Execução Orçamentária, consolidado e acumulado até o mês de dezembro (relatório detalhado por órgão/elemento de despesa; relatório detalhado por função de despesa; relatório detalhado por função/subfunção de despesa; relatório detalhado por elemento de despesa e relatório detalhado até o último nível da natureza da receita), mencionada no item 2.2.4 deste Relatório, a análise do cumprimento ao disposto no *caput* do Art. 212, da CRFB/88, ficou impossibilitada.

5.3 REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA MUNICIPAL

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

5.3.1 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional

Base Legal: Artigo 29–A e incisos – redação dada pela EC 58/2009 (no caso do município em comento aplica-se o inciso I), in verbis:

> Art. 29-A – O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.
> I – sete por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;
> [...]
> **§ 2º - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:**
> **I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;**
> **[...]** (**g.n.**)

No que se refere aos valores transferidos à Câmara Municipal, segundo os dados apontados no Balanço Financeiro – Anexo XIII apresentado às Fls. 139 dos autos, a Prefeitura Municipal repassou o montante de **R$ 2.421.554,88** (dois milhões, quatrocentos e vinte e um mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e oito centavos), no período de janeiro a dezembro de 2012, **excedendo o limite máximo de R$ 2.420.543,90** (dois milhões, quatrocentos e vinte mil, quinhentos e quarenta e três reais e noventa centavos), estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Limite	
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	R$ 34.579.198,61
% Máximo de Repasse ao Legislativo - cfe dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	**R$ 2.420.543,90**
Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação em descumprimento ao Limite Constitucional	**R$ 1.010,98**

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 – Balanço Financeiro Fls. 139 (Processo TC 2967/2013).

Cabe mencionar que foi registrado no Balanço Financeiro um recebimento de recursos (devolução de transferências financeiras) no valor de **R$ 950.000,00** (novecentos e cinquenta mil reais), entretanto, face ao disposto constitucionalmente, a situação apontada requer a apresentação de esclarecimentos pelo responsável.

6 REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

6.1 Pagamentos de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em Lei

Base Legal: Artigo 29, inciso V, da CRFB/88; artigos 18 e 19 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.189/2004

Em seu artigo 2º, incisos I e II, a Lei Municipal nº 2.478 de **19 de dezembro de 2008**, constante do Processo TC 2283/2012 às Fls. 946/947, fixou o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, em R$ 12.000,00 (doze mil reais) e R$ 3.715,20 (três

mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos), para a legislatura que se iniciou em 2009.

Para avaliação do cumprimento da Legislação no exercício de 2011 quanto ao pagamento de subsídios dos agentes políticos é necessário que sejam transcritas as considerações do Relatório Técnico Contábil RTC 37/2013 (Processo TC 2283/2012), o qual tratou da análise da Lei Municipal nº 2.478/2008 supramencionada:

> Em seu artigo 2º, incisos I e II, a Lei Municipal nº 2.478 (fls. 946-947), de **19 de dezembro de 2008**, fixou o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente em R$ 12.000,00 (doze mil reais) e R$ 3.715,20 (três mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos), para a legislatura que se iniciou em 2009.
>
> Oportunamente, a equipe de auditoria responsável pela elaboração do Relatório de Auditoria nº 265/2010 (Processo TCEES 6.827/2010), observou que a Lei Orgânica Municipal, em sua seção IV, que trata da remuneração dos agentes políticos, discorre, em seu artigo 19, § 2º, inciso I, que os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados, em cada legislatura para a subsequente, **até 30 dias antes da realização do pleito municipal**, observado o que dispõe os artigos 29, incisos V, VI, e VII, 29-A, 37, inciso XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal.
>
> Ainda, foi verificado pela equipe de auditoria que as eleições majoritárias ocorreram no dia **5 de outubro de 2008.** Dessa forma, para atender o que disciplina a Lei Orgânica, a fixação deveria ter ocorrido no máximo até o dia 5 de setembro de 2008.
>
> Nesse sentido a equipe de auditoria considerou como válida a redação do artigo 19, com a permanência do inciso I do § 2º da Lei Orgânica Municipal, ou seja, os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados, em cada legislatura para a subsequente, até 30 dias antes da realização do pleito municipal.
>
> Assim sendo, uma vez que a fixação do subsídio ocorreu em 19 de dezembro de 2008, o prazo estabelecido na Lei Orgânica não foi obedecido, não sendo cumprido o prazo de 30 dias anteriores ao pleito municipal, portanto, a redação da Lei Municipal nº 2.478/2008 apresenta-se integralmente inconstitucional, conforme se verifica, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 26. O subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais e dos Vereadores serão fixados, observado o seguinte:

[...]

II - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, **os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica** e os seguintes limites máximos: (Grifo Nosso)

[...]

Cabe expor que a equipe de auditoria, por intermédio do RAO nº 265/2010 (Processo TCEES 6.827/2010) assim conclui a questão suscitada:

Portanto, para subsidiar nosso trabalho consideramos que deverão ser restaurados os efeitos da Lei Municipal nº 2.189/2004 passando o valor dos subsídios do Prefeito para R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e R$ 2.850,00 (dois mil e oitocentos e cinquenta reais) para a legislatura 2009/2012.

[...]

Ante ao exposto, cabe ao ordenador de despesas apresentar as justificativas necessárias, sob pena de devolução ao erário o montante de R$ 64.382,40 (sessenta e quatro mil trezentos e oitenta e dois reais e quarenta centavos), correspondentes a 33.410,6902 VRTE's.

Cabe lembrar que até a presente data, o Processo TCEES 6.827/2010 encontra-se pendente de Decisão Plenária.

Nessa esteira, na prestação de contas anual, relativa ao exercício de 2010 (Processo TCEES 1.828/2011), verificou-se o pagamento ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, a título de subsídio, no valor de R$ 12.000,00 (doze mil reais) e R$ 3.715,20 (três mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos), respectivamente.

Desta feita, constatou-se que a remuneração paga aos Agentes Políticos em comento, no exercício de 2010, continuou a infringir à Constituição Federal e à Lei Orgânica Municipal de Baixo Guandu, o que ensejou a elaboração do RAO nº 120/2011, autuado em separado (Processo TCEES nº 4.879/2011) para fins de instrução e julgamento, onde foi suscitado o incidente de inconstitucionalidade acerca da Lei Municipal nº 2.478/2008.

Na sequência foi elaborada a Instrução Técnica Inicial nº 795/2011 que corroborou com o exposto no RAO nº 120/2011 acerca da inconstitucionalidade da referida lei. E, ante a inexistência de uma lei válida para a legislatura 2009/2012, considerou que os subsídios do Prefeito e Vice-

Prefeito deveriam ser aqueles expressos na Lei Municipal nº 2.189/2004, quais sejam: R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e R$ 2.850,00 (dois mil e oitocentos e cinquenta reais).

Insta frisar que, até a presente data, o Processo TCEES nº 4.879/2011 encontra-se pendente de Decisão Plenária.

No que concerne ao exercício de 2011, verifica-se no presente processo que foi encaminhada a esta Corte de Contas a Lei Municipal nº 2.478/2008, como sendo o instrumento normativo fixador dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito.

E, segundo a ficha financeira encaminhada a esta Corte de Contas (fl. 941), foi pago ao Prefeito Municipal de Baixo Guandu o subsídio no valor de R$ 12.000,00 (doze mil reais), também em conformidade com a Lei Municipal nº 2.478/2008.

Dessa forma, verifica-se que a fixação da remuneração dos agentes políticos municipais ocorreu em data posterior à estabelecida na Lei Orgânica vigente à época.

Considerando que no exercício de 2011, os subsídios dos Prefeito e Vice-Prefeito ampararam-se nos valores expressos na Lei Municipal nº 2.478/2008, persiste, desta forma, o indicativo de irregularidade a seguir:

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

6.1 Pagamento irregular de subsídio ao Prefeito

Inobservância ao disposto no artigo 26, inciso II, da Constituição Estadual; artigo 29, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 18 e 19, da Lei Orgânica Municipal.

A Carta Magna, em seu artigo 29, inciso V, assim trata a fixação dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, *in verbis*:

> Art. 29 **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos**: (Grifo Nosso)
>
> [...]
>
> V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Ao compulsar a Lei Orgânica Municipal, verifica-se que os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito deverão ser fixados, em cada legislatura para a subsequente, até 30 dias antes da realização do pleito municipal, conforme se verifica, *in verbis*:

Art. 19. *omissis*

§ 1º - *omissis*

§ 2º - *omissis*

I – os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Presidente da Câmara, dos Vereadores, dos Secretários Municipais, Diretores de Autarquias e entidades da administração municipal direta e indireta, serão Fixados pela Câmara Municipal em parcela única mensal, no último ano da legislatura, até 30 (trinta) dias antes das eleições municipais, vigorando para a legislatura seguinte, devendo atender as disposições dos artigos, 29-V, VI e VII, 29-A, 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal.

Segundo o apontamento realizado pela equipe de auditoria (Processo TCEES 6.827/2010), as eleições majoritárias ocorreram no dia 5 de outubro de 2008. Destarte, para atender o que disciplina a Lei Orgânica a fixação dos subsídios deveria ocorrer no máximo até o dia 5 de setembro de 2008. Entretanto, **tal fixação ocorreu em 19 de dezembro de 2008, por intermédio da Lei Municipal nº 2.478/2008, não sendo observado, desta forma, o prazo de 30 dias anteriores ao pleito municipal**.

Verifica-se no RAO nº 120/2011 (Processo TCEES nº 4.879/2011) que a Lei Orgânica Municipal sofreu alterações no exercício de 2008, sem, contudo, a identificação de modificação no que concerne à data de fixação dos subsídios, senão vejamos, *in verbis*:

Compulsando os autos do já mencionado processo TC 6827/2010, subtrai-se que a Lei Orgânica Municipal sofrera alterações em vários de seus artigos no exercício de 2008, constatando-se, apenas, uma "errata" (Anexo) que suprime o inciso I do § 2º do artigo 19, em que consta a redação aprovada em 20 de junho de 2008 e datada de 18 de novembro de 2008, não havendo, contudo, a comprovação de sua regular tramitação na Casa Legislativa. Portanto, para todos os efeitos, restou mantido, sem qualquer alteração, o princípio expresso naquela Lei Orgânica Municipal quanto à anterioridade de até 30 (trinta) dias das eleições municipais para fixação dos subsídios, o qual, ressalta-se, não foi observado.

Ao compulsar a ficha financeira do Prefeito Municipal (fl. 941), Senhor Lastênio Luiz Cardoso, verifica-se o pagamento de subsídio no valor de R$ 12.000,00 (doze mil reais), conforme especifica a Lei Municipal nº 2.478/2008. Dessa forma, observa-se que a remuneração dos agentes políticos continua acontecendo em desacordo com a Lei Orgânica Municipal.

> Ressalta-se que ante a inexistência de uma lei válida para a legislatura 2009/2012, têm-se que os valores dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Baixo Guandu deveriam ser aqueles expressos na Lei Municipal nº 2.189/2004 (Processo TCEES nº 4.879/2011), entretanto, os subsídios pagos ao Prefeito no decorrer do exercício de 2011 excederam aos valores estipulados pela aludida lei, conforme demonstrado a seguir: (...)
>
> Insta frisar que não foi encaminhada a esta Corte de Contas a ficha financeira do Vice-Prefeito Municipal de Baixo Guandu, tampouco qualquer esclarecimento acerca da situação.
>
> Dessa forma, no que concerne ao pagamento do subsídio do Prefeito, cabe a apresentação de esclarecimentos e documentos comprobatórios acerca da situação, sob pena de devolução aos cofres públicos municipais da importância paga ao Prefeito Municipal, no montante de R$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais), correspondentes a 25.571,8142 VRTE's.
>
> Observa-se que o Prefeito, durante o exercício de 2010, recebeu remuneração superior à determinada na lei municipal, totalizando R$ 54.000,00 (cinqüenta e quatro mil reais) acima do valor fixado. (...)

Em verificação ao Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, nesta data, constatou-se que os processos TC 2283/2012, TC 4879/2011 e TC 6827/2010, que cuidam da validade da Lei Municipal nº 2478/2008, encontram-se em trâmite.

Diante do exposto, para efeitos de análise da legalidade dos pagamentos dos subsídios aos Agentes Políticos foram consideradas as disposições da Lei Municipal nº 2.189/2004, sendo constatado o seguinte:

Prefeito:	LASTÊNIO LUIZ CARDOSO		
Mês	Valor		
	Pago	Devido	Diferença
Janeiro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Fevereiro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Março	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Abril	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Maio	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Junho	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Julho	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Agosto	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Setembro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Outubro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Novembro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Dezembro	12.000,00	7.500,00	4.500,00
Total	**144.000,00**	**90.000,00**	**54.000,00**

Fonte: Ficha Financeira às Fls. 207 dos autos

De acordo com a tabela anterior, considerando-se o disposto na Lei Municipal nº 2.189/2004, foi pago ao excelentíssimo Prefeito um montante de **R$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) acima do montante anual fixado legalmente**, valor este passível de devolução aos cofres públicos e **equivalente a 23.905,44 VRTE (vinte e três mil, novecentos e cinco VRTE e quarenta e quatro centésimos)**.

Quanto ao Vice-Prefeito, registra-se às Fls. 208 dos autos cópia de ofício encaminhado pelo senhor Hélio Loss Milagres, datado de 15 de março de 2011 e protocolado na mesma data sob o nº 2063/11, Fls. 146, naquela Prefeitura, de solicitação de renúncia ao cargo.

Face ao apresentado, resta necessário o encaminhamento de justificativas quanto ao indicativo de irregularidade referente ao pagamento de remuneração a maior ao Prefeito.

7 CONCLUSÃO

Procedendo à análise da presente, sob o aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, constatamos que as contas encontram-se inconsistentes. Desta forma, opinamos pela **CITAÇÃO** do **senhor José de Barros Neto**, responsável pelo encaminhamento da presente Prestação de Contas Anual, para que apresente os documentos e/ou as justificativas que julgar necessárias quanto aos itens **2.2.1; 2.2.2; 2.2.3; 2.2.4; 2.2.5; 2.2.6; 2.2.7; 2.2.8; 2.2.9 e 2.2.10**, e do **senhor Lastênio Luiz Cardoso**, para que apresente os documentos e as justificativas que julgar necessárias quanto aos itens **3.2.1.1; 3.2.3.1; 3.2.3.2; 3.3.1.1; 3.3.2.1; 3.3.3.1; 5.3.1 e 6.1**, descritos a seguir:

- **Ausência de Relação de Créditos Adicionais e comprovação quanto às Leis que autorizaram a abertura dos mesmos no exercício (Item 2.2.1);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso IV, da Resolução TC 182/2002 e artigo 42 da Lei 4.320/64.

- **Ausência de Movimento de "Restos a Pagar" (Item 2.2.2);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso II, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete de Verificação acumulado consolidado (Item 2.2.3);**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso VI da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete da Execução Orçamentária consolidado e acumulado até o mês de dezembro (Item 2.2.4);**

  Inobservância ao disposto no artigo 105, inciso VII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Balancete da Execução Extra Orçamentária do mês de dezembro (consolidado) (Item 2.2.5);**

Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso VIII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Demonstrativo segregado da Receita de Imposto de Renda Retido na Fonte (Item 2.2.6)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso XIV, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de Notas Explicativas às demonstrações contábeis (Item 2.2.7)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso XII, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno ou equivalente (Item 2.2.8)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso V, da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de extratos bancários dos meses subsequentes em que ocorreram as regularizações dos valores dos débitos e créditos, constantes das conciliações (Item 2.2.9)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso III, alínea "d", da Resolução TC 182/2002.

- **Ausência de extratos bancários, referentes ao encerramento do exercício, de contas relacionadas no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades Financeiras) (Item 2.2.10)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TC 182/2002.

- **Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Financeiro (Item 3.2.1.1)**

  Inobservância ao disposto nos artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

- **Saldo apurado de Disponibilidades para o exercício seguinte diverge daquele constante no Balanço Patrimonial Consolidado (Item 3.2.3.1)**

  Inobservância ao disposto nos artigos 60, 85, 86, 101 e 103, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/1964.

- **Saldos apresentados em Extratos Bancários divergem dos apurados nas Conciliações Bancárias indicando possíveis inconsistências nos saldos contábeis apresentados no Fluxo de Caixa Contábil (Termo de Verificação de Disponibilidades) (Item 3.2.3.2)**

  Inobservância ao disposto nos artigos 85, 101 e 103, da Lei Federal nº 4.320/1964 e artigo 127, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", da Resolução TC 182/2002.

- **Montante da Dívida Ativa registrado no Balanço Patrimonial diverge do Demonstrativo da Dívida Ativa (Item 3.3.1.1)**

  Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso X, da Resolução TC 182/02 e artigos 85, 86, 87 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

- **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 3.3.2.1)**

  Inobservância aos artigos 85, 98, 100, 101, 104 e § 4º do artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

- **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (Item 3.3.3.1)**

  Inobservância aos artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

- **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (Item 5.3.1)**

  Inobservância ao inciso I do artigo 29-A e § 2º, Inciso I do mesmo artigo da Constituição da República Federativa do Brasil.

- **Pagamentos de subsídios ao Prefeito acima dos valores fixados em Lei (Item 6.1).**

  Inobservância ao disposto no artigo 29, inciso V, da CRFB/88; artigos 18 e 19 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal nº 2.189/2004.

Ressalta-se que diante dos indicativos de irregularidades apontados no decorrer do presente relatório, poderá ser necessária a realização de ajustes contábeis. Contudo, considerando os Princípios da Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, **tais ajustes deverão ser realizados na data corrente**, e com o intuito de corroborar o referido ato, deve o Agente Responsável encaminhar os documentos que comprovem a realização dos possíveis ajustes, apresentando, conjuntamente, as notas explicativas correspondentes.

Vitória-ES, 10 de outubro de 2014.

Roberval Misquita Muoio
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.927
Contador
CRC MG - 060309/O-5 T- ES

Processo: TC 2967/2013
Rubrica: _____ Fl .281
202.927

ANEXOS

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER PRÉVIO TC-015/2018 – PLENÁRIO

Processos: 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Recurso de Reconsideração
UG: PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Recorrente: Lastenio Luiz Cardoso
Procuradores: Rodrigo Barcellos Goncalves (OAB: 15053-ES), Mariana da Silva Gomes (OAB: 22270-ES), Felipe Osorio dos Santos (OAB: 6381-ES),

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO 27/2016 1ª CÂMARA - EXERCÍCIO DE 2012 – CONHECER – PROVIMENTO PARCIAL.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor **Lastênio Luiz Cardoso,** Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara**, constante do Processo TC 2967/2013 em anexo, que decidiu nos seguintes termos:

> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2967/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de maio de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:
>
> **1.** Preliminarmente, **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015;
> **2. Recomendar** à Câmara Municipal de Baixo Guandu a **rejeição** das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:
>
> > 2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)

Assinado digitalmente LUCIANO VIEIRA 15/05/2018 15:51
Assinado digitalmente DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Assinado digitalmente SERGIO MANOEL NADER BORGES
Assinado digitalmente MARCO ANTONIO DA SILVA 15/05/2018 16:34
Assinado digitalmente SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO
Assinado digitalmente JOAO LUIZ COTTA LOVATTI
Assinado digitalmente SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Assinado digitalmente RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
inado digitalmente IRIENE SANTOS RIBAS 05/2018 13:22

Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015) Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015) Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.
2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015) Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

3. **Formar** autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

4. **Remeter** ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, do voto do Relator e da decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º[6], da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

5. **Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

6. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

Mediante a **Instrução Técnica de Recurso 75/2017** (fls. 58/68), a Secex Recursos opinou pelo conhecimento do presente recurso, rejeição das preliminares arguidas e pela remessa dos autos à Secex Contas, considerando que o mérito recursal diz respeito a aspectos contábeis.

A Secex Contas elaborou a **Manifestação Técnica 890/2017** (fls. 73/134), encaminhando a seguinte Proposta de Encaminhamento:

Considerando as argumentações e a documentação apresentadas pelo recorrente, juntadas ao Proc. TC 6.670/2016 (Recurso de Reconsideração), sugere-se a reforma parcial do Parecer Prévio TC nº 04 6/2016 – Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (TC 2.967/2013), relativo ao exercício de 2012, em razão do saneamento das irregularidades dos seguintes itens:

III.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1 do RTC 384/2014., item 2.15 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015)

III.2 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC 384/2014, item 2.17 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.3 da ITC 5648/2015).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> Face ao exposto, concluiu-se sob o aspecto técnico-contábil, que as razões de recurso e os documentos que acompanham não tem o condão de afastar todas as irregularidades manifestadas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, restando assim, mantidas as irregularidades constantes do Parecer Prévio TC nº 046/2016 a seguir:
>
> > II.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.2 da ITC 5648/2015)
> >
> > III.2 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015)

Os autos retornaram à Secex Recursos, a qual elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 108/2017** (fls. 136/139), corroborando os termos da Manifestação Técnica 890/2017

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 3341/2017** - fl. 143).

Tendo os autos integrado a pauta da 29ª Sessão Plenária, em 29 de agosto de 2017, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, requerimento para que os autos fossem baixados em diligência para realização de verificação se os empenhos levantados pela área técnica se referem a contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, conforme Notas Taquigráficas (fls. 150/152) e Documentos de Defesa Oral (fls. 157/339).

Foram, então, os autos encaminhados à Secex Contas para realização da diligência em tela, a qual concluiu que foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações (**Manifestação Técnica 1311/2017-** fls. 343/353).

Tal entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 4891/2017**- fls. 357/358).

É o relatório.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 75/2017** quanto às preliminares, na **Manifestação Técnica 890/2017** no tocante ao mérito, complementada pela **Manifestação Técnica 1311/2014** (fls. 343/353), nos termos abaixo transcritos:

- Instrução Técnica de Recurso 75/2017

> **III. DAS PRELIMINARES**
>
> III.1. DA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA POR NÃO SER OPORTUNIZADA A REALIZAÇÃO DE SUSTENTAÇÃO ORAL
>
> Antes da verificação dos fatos tidos como irregulares, convém examinar os argumentos lançados pelo Recorrente quanto à inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.
>
> *A priori*, o Recorrente informa que requereu a suspensão do julgamento do processo, datado para o dia 20/04/2016, com o intuito de dilatar o prazo para análise dos autos.
>
> Ponderando a falta de documentos suficientes para a instrução de sua defesa, juntou novo requerimento, protocolizado em **11/05/2016**, manifestando seu interesse em apresentar sustentação oral, momento em que requereu a retirada dos autos da pauta de sessão de julgamento a ser realizada em 25/05/2016.
>
> Alega que sofreu prejuízo, tanto pela permanência do processo na pauta para julgamento quanto pelo desprezo ao seu pedido de apresentar defesa oral, uma vez que houve julgamento na sessão realizada 25/05/2016, com inobservância do ordenamento jurídico desta Corte.
>
> Registra seu inconformismo no fato de o Tribunal emitir parecer prévio sem observar os princípios constitucionais da plenitude de defesa, alegando que a decisão padece de vício insanável que enseja a nulidade.
>
> Analisando os argumentos recursais, impende destacar que o recorrente, quando de seu requerimento inicial de adiamento do julgamento do Processo TC 2967/2013, teve seu pleito deferido.
>
> Em 11/05/2016, às fls. 757 e 758 do mencionado processo, renova o pedido de retirada de pauta, alegando que a diversidade e quantidade de documentos requeridos o impediria de reuni-los em tempo hábil, a fim de apresentá-los por ocasião da sustentação oral.
>
> À fl. 764 dos autos, na mesma data marcada para a Sessão de Julgamento, o pleito é indeferido diante dos argumentos de ausência de previsão legal e de que

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

competiria ao gestor acompanhar os processos em que é parte perante este Tribunal e diligenciar a tempo e modo as providências que reputasse necessárias para o exercício de seu direito de defesa, inclusive junto às unidades gestoras de origem.

Com fulcro no art. 327, § 6º, da Resolução TC nº 261, de 04 de junho de 2013, o recorrente sustenta que, havendo requerimento prévio de sustentação oral e não comparecendo o requerente, o processo seria automaticamente colocado em pauta na sessão subsequente.

Algumas ponderações se fazem necessárias, a fim de desvendar se o recorrente estava diante de um direito subjetivo processual, hipótese em que a sua supressão seria causa de nulidade absoluta diante do prejuízo presumido, ou se havia uma faculdade do relator em adiar o julgamento.

Assim sendo, eis os termos do art. 327, § 6º, do Regimento Interno desta Corte:

> Art. 327. No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9º deste artigo, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação do relatório e antes da leitura do voto, desde que a tenham requerido, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, até quinze minutos antes da sessão, na Secretaria do Colegiado, ou, por documento protocolado antes da publicação da pauta. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).
> § 6º Havendo requerimento de sustentação oral e não comparecendo o interessado, o processo permanecerá em pauta para julgamento ou apreciação na sessão subsequente. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

Portanto, depreende-se do texto regimental que o não comparecimento do requerente interessado em exercitar sua defesa de forma oral pode ou não resultar no adiamento do julgamento do processo para a sessão subsequente.

A matéria não se constitui em direito subjetivo do requerente, mas antes em faculdade do Relator, que, sopesando a razoabilidade ou não da situação ensejadora da ausência de comparecimento, decidirá a respeito.

Tem-se que a regra não se encontra afeta à competência vinculada do julgador e sim inserida no âmbito da discricionariedade.

No caso concreto, é relevante mencionar que o recorrente tinha perfeita ciência de que seu processo de prestação de contas estava constando da pauta de julgamento do dia 25/05/2016, tanto que peticionou no afã de obter um novo adiamento.

Ora, se até a data predeterminada para a realização da Sessão não havia manifestação do relator quanto ao seu novo pedido de adiamento, seu dever era estar presente ao local de julgamento, uma vez que como se viu, ao contrário do que supunha, a regra do § 6º, do art. 327, do Regimento Interno, não assinala um direito de caráter absoluto ao interessado em promover sustentação oral.

Competia ao recorrente ter agido com o dever de diligência suficiente diante da ausência de manifestação acerca do seu pleito.

O mínimo esperado nessa situação é que estivesse presente, até para que novamente, se fosse o caso, em sessão arguisse a sua necessidade de novo diferimento do julgamento, já que até então não recebera a resposta do seu pleito.

Assim sendo, opina-se pela **rejeição da preliminar suscitada**.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

III.2. DA PRELIMINAR DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DO PARECER PRÉVIO

O recorrente argui a ausência de fundamentação na peça opinativa que recomendou a rejeição de suas contas anuais ao Legislativo local.

Alega que à exceção da motivação referente ao art. 42 da LRF, teria esta Corte, ao emitir o parecer prévio, se limitado a acompanhar as inconsistências apontadas no Relatório Técnico Contábil n. 384/2014.

Invoca o art. 93, IX, da Constituição Federal, por analogia, como causa de pedir remota, assim como lança luzes sobre a necessidade de o órgão julgador demonstrar que efetivamente valorou os fatos e os fundamentou, a despeito de afirmar que acompanhou o entendimento esposado pela equipe técnica.

Diante de tais razões suscita a nulidade do Parecer Prévio TC n. 46/2016, emitido pela Primeira Câmara deste Tribunal.

A respeito do tema, o art. 436, II, do Regimento Interno desta Corte assinala:

> Art. 436. O Acórdão e o Parecer Prévio deverão ser precedidos de ementa e conterão, além do relatório:
> [...]
> II - a fundamentação e a parte dispositiva, que conterá a indicação da conclusão de mérito e o conteúdo da proposta de deliberação.

A disposição regimental pouco auxilia no deslinde da questão suscitada pelo recorrente, uma vez que se limita a exigir que os pareceres prévios devam ser fundamentados, assunto sobre o qual não remanesce dúvida alguma.

O ponto central da discussão proposta pelo recorrente diz respeito ao que se deve considerar uma decisão fundamentada. Em particular, se aquela que adota como razão de decidir os termos de uma instrução proferida por técnicos desta Casa não estaria a satisfazer a exigência de fundamentação contida no precitado inciso II.

A matéria proposta pelo recorrente não tem seu tratamento exaustivo no ordenamento jurídico do próprio Tribunal, a menos que consideremos a subsidiariedade admitida na Lei Complementar 621/2012. Estatui o art. 70 da Lei Complementar 621/2012: "Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil".

Este, por sua vez, tem norma que detalha de forma minuciosa e estabelece com precisão o conceito de uma decisão não fundamentada.

Nesse diapasão, releva trazer à colação o art. 489, § 1º, do Código de Processo Civil:

> Dos Elementos e dos Efeitos da Sentença
>
> Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
> I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
> II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
> III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:
> I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
> II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
> III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
> IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
> V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
> VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Como se observa, não há subsunção da pretensão do recorrente a qualquer hipótese descrita no § 1º, art. 489, considerando que a opção legislativa foi estabelecer um conceito negativo (preferiu se definir o que não é decisão fundamentada), embora se reconheça que o rol ali descrito seja meramente exemplificativo.

A adoção como razão de decidir dos fundamentos e conclusões da área técnica deste Tribunal pelos colegiados desta Corte em muito se distanciam das hipóteses "de falsas fundamentações" arroladas acima e da *ratio legis* que ensejou a redação do dispositivo no novel CPC.

Conquanto seja legítimo ao recorrente contra todos os pontos da decisão se insurgir, no caso concreto consegue perfeitamente perceber qual a relação de causa e efeito entre o que foi deduzido no processo e as conclusões lançadas ao fim pelo órgão julgador.

Ou seja, há a perfeita compreensão dos motivos e motivação que redundaram na elaboração da formação do juízo de valor empregado para adoção da peça decisória.

No caso concreto, o relator do processo demonstrou muita acuidade ao proferir seu voto, inclusive mesmo em irregularidade na qual anuía com os termos da manifestação técnica, teceu comentários com o fim de enriquecer o debate.

Ademais, a questão da exigência de fundamentação está diretamente atrelada à boa prestação jurisdicional, mas também permitir questionamentos relevantes de quem sofre os impactos das decisões, sobre conteúdos que não sejam claros suficientemente, propiciando a utilização de um novo instrumento que o permita rediscutir seu conteúdo.

Não há reparo a se fazer na manifestação técnica no que diz respeito à utilização de fundamentação suficiente para se chegar às conclusões que posteriormente foram adotadas pelo órgão colegiado. O próprio recorrente não suscita essa questão.

Tem-se que, se houvesse ausência de fundamentação na manifestação encampada pela Primeira Câmara, aí sim, estar-se-ia diante de uma hipótese de nulidade, pois não seria admissível se adotar como razão de decidir, algo que dantes já se revelara desprovido de motivação.

Atente-se que o novel CPC, até como corolário do Princípio da Duração Razoável do Processo, adotou expressamente em seu texto o da Primazia da Resolução de Mérito, devendo assim ser evitados formalismos desnecessários que prejudiquem

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

a marcha regular do procedimento, a menos quando constatadas ocorrências de vícios de natureza insanável, do que não se trata o caso sob apreciação.

Assim sendo, opina-se pela **rejeição da preliminar suscitada**.

- Manifestação Técnica 890/2017

2 ANÁLISE TÉCNICA

A presente análise se restringirá as razões apresentadas na peça recursal juntada às fls. 11/42 do Proc. TC 6670/16, e nos documentos anexados aos autos como meio de prova documental do recorrente.

Do exame do Recurso de Reconsideração (Proc. TC 6670/2016) em tela, observou-se que o recorrente apresentou suas razões atinentes a cada irregularidade constante no Parecer Prévio TC 046/2016, motivo pelo qual, para subsidiar as decisões das demais instâncias competentes, procedeu-se a análise a seguir:

2.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 2.15 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/64.

Foram apresentadas às fls. 11 as seguintes razões recursais:

> O Relatório Técnico Contábil – RTC 384/2014 (fls. 244/299) apontou indícios de regularidade quanto à divergência entre o montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial e a relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual.
>
> Verificou-se dos demonstrativos contábeis encaminhados, a seguinte movimentação da conta "Precatórios" do Passivo Permanente:
>
> | | | |
> |---|---|---|
> | Saldo Anterior | R$ | 1.627.878,64 |
> | (+) Acréscimos | R$ | 0,00 |
> | (–) Baixas | R$ | 72.033,81 |
> | (=) Saldo do Exercício | R$ | 1.555.844,83 |
>
> Foi requerido ao Agente responsável que prestasse esclarecimentos quanto à movimentação e saldo real de precatórios a pagar, referentes ao exercício em análise, bem como apresentasse justificativas para a divergência mencionada pelo contador referente ao saldo evidenciado no Anexo XIV – Balanço

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Patrimonial, comprovando a regularização dos lançamentos contábeis, o que foi feito, como se vê às fls. 321/330.

Na oportunidade, apresentou a movimentação atual de precatórios de acordo com documentos fornecidos por meio do ofício 030/2015 do GPIBG (fls.331), abaixo relacionado.

Saldo anterior de precatórios	1.627.878,64
Saldo de precatórios atual	1.627.878,64

Ocorre que a Instrução Contábil Conclusiva – ICC 102/2015 (fls. 590/617), item 2.15, não acolhendo as informações prestadas pelo Recorrente, opinou pela manutenção da irregularidade.

Contudo, *data venia*, não se faz possível a manutenção da irregularidade aventada, conforme se passa a aduzir.

Efetivamente, os documentos acostados ao processo TC 2967/2013 permitem concluir que houve equívocos tanto no envio da listagem dos precatórios ao TCEES quanto na baixa efetuada no montante de R$ 72.053,81.

Em relação à listagem, convém ressaltar que o saldo dos precatórios existentes em 31/12/2012 deve ser encaminhado em conjunto com a LOA para o exercício de 2013. Logo, o encaminhamento de tal listagem ao TCEES ocorreu após o término do mandato do recorrente, ou seja, já no curso do exercício de 2013.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Nesse sentido, parece haver certo equívoco no alegado pela equipe técnica do TCEES às fls. 259 do processo TC 2967/2013 de que o saldo dos precatórios a pagar no Balanço Patrimonial de 2012 difere da listagem constante às fls. 251/253 do Processo TC nº 674/2012.

Por mais que tal listagem estivesse correta, a mesma apresentaria o saldo dos precatórios existentes em 31/12/2011, haja vista a mesma ter sido encaminhada no início do exercício de 2012. Portanto, de modo algum a listagem constante no processo TC nº 674/2012 pode convergir com o saldo dos precatórios contabilizados no Balanço Patrimonial do exercício de 2012.

De qualquer modo, a listagem constante no Processo nº 674/2012 não está correta, pois apresenta o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2010 ao invés de apresentar o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2011.

Por outro lado, a divergência supracitada no âmbito do Processo TC nº 674/2012 não altera o fato de que a responsabilidade pelo encaminhamento da listagem dos precatórios a pagar em 31/12/2012 é da administração 2013-2016, uma vez que o prazo para encaminhamento da mesma encerrava-se em 30/01/2013.

Destarte, entendemos que caso haja alguma divergência entre a listagem contendo o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2012 (a qual foi encaminhada juntamente com a LOA para o exercício de 2013, pela administração 2013-2016) e o registrado no Balanço Patrimonial do exercício de 2012 (e a listagem de precatórios ora apresentada pelo recorrente), é o responsável pelo atudido encaminhamento quem deve prestar os esclarecimentos e não o recorrente, pois, o recorrente não pode ser responsabilizado por um ato cujo fato gerador ocorreu após o término de seu mandato como prefeito municipal.

No entanto, para fins da elaboração do presente recurso, o Recorrente apresentou a listagem de precatórios (que segue em anexo) que totaliza o montante de R$ 1.627.878,64 – que por sua vez é o valor correto dos precatórios a pagar em 31/12/2012 quando se desconsidera a baixa efetuada indevidamente por meio da Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000006/2012 no montante de R$ 72.033,81.

A respeito desta baixa efetuada indevidamente, é importante destacar que, conforme demonstrado na ***Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014***, constante das fls. 369 do processo TC nº 2967/2013, a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

mesma foi regularizada no exercício de 2014. Portanto, a correção versou seus efeitos nos demonstrativos pertinentes ao exercício de 2014, em consonância com a Resolução CFC nº 1.132/2008.

Desta forma, quando justificado que a baixa na conta de precatórios a pagar no montante de R$ 72.033,81 foi efetuada, em 2012, de forma indevida, o montante que deve ser considerado no Balanço Patrimonial de 2012 é o mesmo valor que consta na listagem de precatórios ora apresentada pelo Recorrente.

Frisa-se ainda que o montante referente à atualização monetária, cujo lançamento não foi realizado no exercício de 2012, também foi regularizado no exercício de 2014, **conforme é demonstrado na Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000005/2014 (em anexo)** – o qual atualizou monetariamente todo o saldo dos precatórios existentes até 30/12/2014.

Ademais, o Plenário desta Corte vem firmando entendimento que este tipo de irregularidade por si só não é capaz de macular as contas dos gestores, vejamos:

> **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2010 - 1) PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA - 2) DETERMINAÇÃO. PROCESSO TC 1853/2011 – PARECER PRÉVIO 062/2013**
>
> [...]
>
> **Não tenho como justo macular as contas de gestores que tenham primado pela preservação do interesse público, cumprindo limites legais e constitucionais e que tenham incorrido em erros formais que não denotem dolo, má-fé ou prejuízo ao erário e que possam ser corrigidos em exercícios futuros**, tendo votado diversas vezes nesse sentido.
>
> [...]
>
> Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-1853/2011, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia cinco de novembro de dois mil e treze, por maioria, nos termos do voto vencedor do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:
>
> **I. Recomendar à Câmara Municipal de Brejetuba a aprovação com ressalva da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal Brejetuba, sob a responsabilidade do Sr. Itamar de Souza Charpinel, Prefeito Municipal de Brejetuba no exercício de 2010;**
>
> **2. Determinar que as divergências apuradas no subsistema contábil sejam corrigidas no exercício presente conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade e apresentadas quando da entrega da Prestação de Contas Anual do exercício de 2013.** (grifo nosso).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

O fato é que a Lei Complementar nº 621/2012, em seus Arts. 84 e 86, assim prescreve quanto ao julgamento das contas, *literis*:

> **Art. 84.** As contas serão julgadas:
>
> I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;
>
> II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;
>
> III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
>
> a) omissão do dever de prestar contas;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos

Art. 86. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência. – grifei e negritei

Percebe-se que não estão presentes os requisitos para a rejeição das contas por tais motivos.

Feitos os esclarecimentos pertinentes, requer a reforma do Parecer Prévio para afastar a irregularidade do item 2.15 e julgar como APROVADAS as contas do Recorrente.

Subsidiariamente, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, requer digne a Corte de Contas a APROVAR AS CONTAS COM RESSALVA, haja vista que trata-se de equívoco formal e que não tem o condão de macular as contas.

Conforme relatado no RTC 384/2014, o montante de Precatórios a Pagar registrado no Balanço Patrimonial em 31/12/2012 diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual. Em razão disto o Agente responsável foi citado por esta Corte de Contas para apresentar esclarecimentos.

Afirma o recorrente que a Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015 (fls. 590/617), item 2.15, não acolheu as justificativas apresentadas em resposta à citação, tendo opinado pela manutenção da irregularidade.

Com efeito, em sede de conclusiva e de instrução processual os esclarecimentos prestados pela defesa e respectivos documentos probantes, não foram suficientes para afastar o indício de irregularidade acima tipificado, conforme manifestado na ICC 101/2015, fls. 609 a seguir transcrito:

> Não obstante, quanto à relação de precatórios constante no processo TC 674/2012, o agente responsável inseriu aos presentes autos essa mesma relação, ou seja, constando as mesmas divergências encontradas quando

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

da análise técnico-contábil, **não trazendo, portanto, nada de novo aos autos**. *(grifo nosso)*

Acerca da relação de precatórios questionada, o Agente responsável alegou que os valores nela contidos referentes a 31 de dezembro de 2010 não compete ao mandato 2209/2012, entretanto, tal declaração não se sustenta, haja vista que os precatórios relativos ao exercício de 2010 pertencem de fato ao período em que o Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, esteve à frente do município de Baixo Guandu.

O Agente responsável também alega que o fechamento ocorrera no exercício de 2013, conquanto, tal alegação não se sustenta, visto que a relação em comento fora protocolada neste Egrégio Tribunal na data de 30 de janeiro de 2012, ou seja, ainda no início do último ano de mandato do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, tendo sido encaminhada e assinada pelo mesmo.

Destarte, considerando que o Agente Responsável não apresentou argumentos que justificassem o fato de a relação de precatórios constante no processo TC 674/2012 não convergir com o saldo de precatórios apresentado nas peças contábeis que compõem a presente prestação de contas, impossibilitando que se apure o verdadeiro saldo de precatórios a pagar do Município no final do exercício financeiro de 2012;

Opinamos pela manutenção da inconsistência.

Afirma o recorrente que os precatórios a pagar totalizam R$ 1.627.878,64, sendo o montante retro citado o valor correto dos precatórios a pagar em 31/12/2012, quando desconsiderada a baixa indevida de R$ 72.033,81 (Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000006/2012).

Para provar o alegado o recorrente anexou às fls. 50 do Proc. TC 6670/2016 um CD contendo a listagem dos precatórios a pagar da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, em formato PDF, onde constatou-se um total geral de R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012 em precatórios a pagar.

A respeito da baixa efetuada indevidamente, destaca o recorrente que, conforme demonstrado na Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014, fls. 369 do processo TC nº 2967/2013, a mesma foi regularizada no exercício de 2014 em consonância com a Resolução CFC 1.132/2008.

A defesa reencaminhou em mídia – CD a Nota de Lançamento 001/2014, realizada naquele exercício, demonstrando o acerto da baixa indevida de precatórios no exercício de 2012, no total de R$ 72.033,81.

Justifica o recorrente que o montante referente à atualização monetária não realizada no exercício de 2012, foi regularizada no exercício de 2014. Para provar o alegado encaminha a Nota de Lançamento Contábil Manual nº 000005/2014, no formato PDF gravada no CD, anexado às fls. 50 dos presentes autos.

Verificou-se por meio do RTC 384/2014 (fls. 259), que a conta patrimonial "precatórios a pagar" evidenciava em 31/12/2011 saldo de R$ 1.627.878,64, baixa no exercício de 2012 no valor de R$ 72.033,81 e saldo em 31/12/2012 de R$ 1.555.844,43. Por sua vez, a relação de precatórios a pagar apresentada pelo recorrente registra um total geral de R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012.

No entanto, considerando que os precatórios a pagar totalizavam R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012, conforme relação de precatórios a pagar apresentados pelo recorrente (CD, fls. 50); considerando que o saldo em

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

31/12/2012 da conta contábil "precatórios a pagar" no montante de R$ 1.555.844,43 e a menor em R$ 72.033,81, quando comparado a relação de precatórios em 31/12/2012, foi em decorrência de baixas contábeis indevidas; considerando que a defesa comprovou por meio da Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014 que os registros contábeis indevidos foram retificados no exercício de 2014, em consonância com as Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.330/2011 vigentes à época, considerando que do resultado da presente análise não vislumbramos dano ou prejuízo ao erário municipal, **opina-se pelo acolhimento da razões apresentadas pelo recorrente afastando-se a irregularidade exarada Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara**, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014.

2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/64.

O recorrente apresentou as justificativas abaixo transcritas: (fls.17/25)

Foi apurado na análise técnico-contábil inicial um ativo real Líquido de R$ 39.123.924,75 (trinta e nove milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).

Por outro lado, o Balanço Patrimonial no montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos).

Dessa forma, a conclusão da análise técnica foi pela divergência do valor de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos):

Ativo Real Líquido do Exercício Anterior (2011)	33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do Exercício	5.737.597,63
(=) Ativo Real Líquido apurado	39.123.924,75
Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial	38.638.029,96
Divergência encontrada	485.894,79

Valores expressos em reais (R$)

A fim de afastar as inconsistências apontadas, o Recorrente apresentou nova documentação (fls. 331/581), em que ficaram devidamente sanadas as divergências apontadas, conforme torna-se novamente a discriminar:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Ativo Real Líquido 2011	R$ 33.386.327,12
(+) Superavit Patrimonial do exercício conf. Anexo XV	R$ 5.777.776,33
(=) Ativo Real Líquido apurado em 2011	R$ 39.164.103,45
*Ativo Real Líquido no anexo XIV disponibilizado pelo município	R$ 39.164.103,45

Ocorre que, em que pese a comprovação da regularidade das contas por meio dos documentos apresentados, opinou o Nobre Auditor de Contas pela manutenção da inconsistência, sob o argumento de que as peças contábeis não foram aceitas por este Egrégio Tribunal de Contas, senão vejamos:

A não aceitação da documentação substitutiva teve como base a norma NBC T 16.5, que trata do registro contábil (Resolução CFC 1.132/08), *in verbis*:

> RESOLUÇÃO CFC 1.132/2008
>
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
>
> [...]
>
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.

Dessa forma, entendeu-se que não deveriam ser substituídos os demonstrativos contábeis uma vez que os devidos ajustes deveriam ser realizados no exercício corrente.

Vale frisar que no Relatório Técnico Contábil 384/2014, no qual foram apontados os indicativos de irregularidades tratados neste Instrução Contábil Conclusiva, também já havia sido alertado sobre a impossibilidade da substituição de peças contábeis, conforme transcrito a seguir:

> Ressalta-se que diante dos indicativos de irregularidades apontados no decorrer do presente relatório, poderá ser necessária a realização de ajustes contábeis. Contudo, considerando os Princípios da Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, tais ajustes deverão ser realizados na data corrente, e com o intuito de corroborar o referido ato, deve o Agente Responsável encaminhar os documentos que comprovem a realização dos possíveis ajustes, apresentando, conjuntamente, as notas explicativas correspondentes.

Inicialmente, importante considerar que a divergência apontada pela área técnica referente ao Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial constante às fls. 144 do Processo TC 2967/2013 considerar o valor equivocado de R$ 32.900.432,33 como sendo o Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente consta como o Ativo Real Líquido na prestação de contas referente ao exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012).

Nota-se que a diferença entre os citados valores é de R$ 485.894,79, sendo que este montante justamente a diferença apontada pela equipe técnica às fls. 260.

Mister frisar que tal divergência trata-se de erro formal ocasionado devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Fato incontestê é que o município, ao encaminhar a prestação de contas referente ao exercício de 2012, preocupou-se unicamente com o cumprimento formal do prazo junto ao TCEES, sem se atentar, contudo, com os demais cuidados e rotinas inerentes à correta elaboração dos demonstrativos contábeis.

A própria administração faz tal confissão às fls. 155 dos autos, onde admite que o encaminhamento inicial da prestação de contas foi "meramente formal" - e também no ofício nº 799/2013 - GPBG (fls. 332 do processo TC 2967/2013), no qual solicitou a substituição dos Balanços Contábeis.

Neste contexto, é importante ressaltar que o sistema de contabilidade pública utilizado pela municipalidade (fornecida pela empresa E&L Produções de Software Ltda) possui várias rotinas, cada uma distinta uma da outra, para o encerramento do exercício e geração dos Balanços Contábeis.

Logo, para a execução de tais rotinas é necessário proceder minuciosamente à escolha de opções por meio de marcações em "flags", sendo

que, caso uma destas opções sejam selecionadas ou deixadas de serem marcadas de forma indevida, os resultados obtidos são completamente discrepantes.

Portanto, é plenamente possível que, por ocasião da geração do Balanço Patrimonial constante às fls. 144, o órgão municipal responsável por tal tarefa tenha marcado ou desmarcado alguma opção de forma indevida e ocasionado a divergência (R$ 485.894,79) pertinente ao Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" do referido demonstrativo.

Tal constatação se torna ainda mais plausível quando são considerados os seguintes fatores:

- A prestação de contas de 2011 obteve, por parte do TCEES, parecer prévio pela aprovação. Nesta prestação de contas, o valor do Ativo Real Líquido constante no Balanço Patrimonial é de R$ 33.386.327,12 e não o montante de R$ 32.900.432,33 demonstrado no Balanço Patrimonial (equivocado) referente ao exercício de 2012 (fls. 144 – Processo TC 2967/2013);

- No Balanço Patrimonial de 2012 (*corrigido*) encaminhado pela municipalidade (fls. 340 – Processo TC 2967/2013) o Ativo Real Líquido referente ao exercício de 2011 (*coluna "Exercício Anterior"*) é demonstrado com o valor de R$ 33.386.327,12, portanto, em conformidade com o valor constante na Prestação de Contas do exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012);

Não obstante esta E. Corte de Contas tenha rejeitado a solicitação da municipalidade (*fls. 332 – Processo TC 2967/2013*) para substituir tanto o Balanço Patrimonial constante das fls. 144) quanto a Demonstração de Variações Patrimoniais constante das fls. 146 – ambos do processo supracitado – o fato é que o município de Baixo Guandu passou a considerar os saldos dos demonstrativos que foram objeto do pedido de substituição e não aqueles constantes nos demonstrativos inicialmente encaminhados.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Inclusive, na prestação de contas referente ao exercício de 2013 – a qual obteve parecer prévio pela aprovação – o saldo, constante no Balanço Patrimonial referente ao Ativo Real Líquido referente ao exercício de 2012 é de *R$ 39.164.103,45 (conforme consta no Balanço Patrimonial "reformado" das fls. 340 do Processo TC 2967/2013)* e não o valor deR$ 38.638.029,96, que consta de forma equivocada no Balanço Patrimonial das fls. 144 do referido processo.

Neste sentido, em relação à divergência pertinente ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial **não se deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou correções em lançamentos contábeis, mas sim, apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, sob esta premissa, o aludido pedido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.**

Por outro lado, a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos, em lançamentos contábeis.

Tal constatação é baseada no fato de que os valores ajustados não constavam na DVP encaminhada em 01/04/2013. A análise das duas versões da DVP constantes das fls. 145-146 e 362-363 permite aduzir que foram realizados ajustes em lançamentos pertinentes à conta contábil 6231702000000 – Dívida Ativa Inscrição no montante de R$ 367.858,32;à conta contábil 5131199000000 – Outras Alienações de Bens no montante de R$ 400.329,00 e à conta contábil 5131202000000 – Dívida Ativa Recebida no montante de R$ - 72.649,18.

Mediante o confronto de tais ajustes apura-se o montante de R$ 40.178,70, que é justamente a diferença existente entre o superávit patrimonial constante na DVP das fls. 146 (R$ 5.737.597,63) e o superávit patrimonial constante na DVP – objeto do pedido de substituição - das fls. 363 (R$ 5.777.776,33).

Contudo, frise-se que é ingrato ônus inglório ao Recorrente exigir que o mesmo (cujo mandato encerrou-se em 31/12/2012) preste justificativas quanto a ajustes procedidos em lançamentos de 2012 já no decorrer do exercício de 2013. Seria mais razoável exigir tais justificativas do responsável que de fato procedeu os referidos ajustes e que encaminhou tanto o demonstrativo sem contemplar tais ajustes quanto o demonstrativo contemplando os mesmos.

Como o Recorrente – já na condição de ex-prefeito em 2013 – pode ser capaz de justificar o motivo pelo qual os lançamentos de 2012 foram ajustados de forma extemporânea em 2013 ao invés de terem sido realizados à conta do patrimônio líquido em 2013, em consonância com Resolução CFC nº 1.132/2008? Impossível.

De qualquer forma, importante salientar que o apontamento do item 2.16 da ICC 102/2015 (*Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial*) trata-se de divergência estritamente formal, pois, ainda que a forma adotada pelo município para proceder as correções no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais não esteja em consonância com as normas contábeis, haja vista terem sido procedidas, em tese, de forma intempestivas, em sua essência tais correções de fato ajustaram o saldo patrimonial do município, produzindo seus efeitos – como de fato era esperado- no Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2013, no qual foi considerado como Ativo Real Líquido do exercício de 2012 o valor "ajustado" de R$ 39.164.103,45.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Portanto, não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente.

Neste sentido, especialmente em relação ao exercício de 2013, que já se encontra analisado pelo TCEES, o município procedeu à elaboração dos Balanços considerando os ajustes realizados em 2012.

Portanto, não é razoável rejeitar a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) constante das fls. 362-363 e o Balanço Patrimonial (ajustado) constante das fls. 366-368, ambos do processo TC nº 2967/2013 e referentes ao exercício de 2012, e aceitar os Balanços referentes ao exercício de 2013 que foram elaborados considerando estes ajustes.

Ademais, não é razoável penalizar o Recorrente quanto à divergência ora em comento, pois que não há ação do agente que possua nexo causal com a mesma, sendo certo que todos os ajustes procedidos em lançamentos contábeis, bem como as rotinas de encerramento executadas de forma incorreta no sistema eletrônico de contabilidade ocorreram de forma alheia à sua vontade, após o término de seu mandato como prefeito municipal.

Por fim, não obstante a todo o exposto, é importante também frisar que no presente caso o princípio da prevalência da essência sobre a forma se mostra mais que pertinente.

O fato é que os ajustes e correções dos lançamentos resultaram na correta aferição do saldo patrimonial do município, o qual passou a ser considerado em todos os demais exercícios, o que demonstra que não ocorreu um simples pedido de alteração de documentos, mas de correção tempestiva do equívoco pelos responsáveis por encaminhar as contas.

Desta forma, ainda que a forma de correção quando analisado somente o exercício de 2012 não seja adequada, a análise conjunta dos exercícios de 2012 e 2013 permite constatar que o saldo patrimonial restou devidamente demonstrado na prestação de contas referente ao exercício de 2013, cumprindo, portanto, a essencialidade das normas contábeis.

A Lei Complementar nº 621/2012, em seus Arts. 84 e 86, assim prescreve quanto no julgamento das contas, *litteris*:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Logo, tem-se que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado, inequivocamente, toda a movimentação e o correto saldo patrimonial do Município.

O art. 84, inciso II da Lei Complementar nº 621/2012 é claro ao prever que as irregularidades formais somente gerarão a rejeição das contas quando forem de natureza grave e representarem dano injustificado ao erário, o que não ocorreu no presente caso.

De outro turno, verifica-se que não estão configuradas nenhuma das alíneas do art. 84, inciso III da Lei Complementar nº 621/2012.

Assim, requer o provimento do Recurso para afastar a irregularidade constatada, julgando como APROVADAS as contas do exercício financeiro de 2012.

Subsidiariamente, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, requer digne a Corte de Contas a APROVAR AS CONTAS COM RESSALVA, haja vista que trata-se de equívoco formal e que não tem o condão de macular as contas.

Conforme apontado no RTC nº 384/2014 o Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012 diverge em R$ 485.894,79 do Ativo Real Líquido apurado pela auditoria deste Tribunal de Contas. Dessa forma, o responsável pelas presentes contas foi citado para apresentar justificativas.

Em resposta a citação a defesa apresentou esclarecimentos e nova documentação (fls. 351/581). Como bem afirma o recorrente, a auditoria deste Tribunal de Contas opinou pela manutenção da inconsistência apontada no RTC 384/2014, consoante ICC 102/2015, a seguir transcrita (fls.611):

> [...]
> Destarte, considerando que o Agente responsável limitou-se a enviar documentação para substituir as peças contábeis anteriormente encaminhadas no intuito de sanar a impropriedade apontada, cuja documentação já não havia sido aceita por este Tribunal devido à ausência de motivação para tal, como também já havia sido advertido através do RTC 384/2014 sobre a impossibilidade de substituição de peças, uma que tal procedimento vai de encontro às normas que norteiam a Ciência Contábil, em especial, a NBCT 16.5, aprovada pela Resolução CFC 1.132/2008;
> **Opinamos pela manutenção desta inconsistência.**

Afirma o recorrente que a divergência de R$ 485.894,79 apontada por este Tribunal de Contas no Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial inserido às fls. 144 do Proc. TC 2.967/2013 registrar incorretamente o montante de R$ 32.900.432,33 como Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente corresponde ao Ativo Real Líquido conforme consta na prestação de contas referente ao Exercício de 2011 (Proc. TC 2.283/2012).

Argumenta a defesa que a divergência de R$ 485.894,79 trata-se de erro formal devido à execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade de forma incorreta.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Prosseguindo, o recorrente justifica que o município quando encaminhou a prestação de contas referente ao exercício de 2012, preocupou-se unicamente com o cumprimento formal do prazo junto a este Tribunal de Contas, sem se atentar, com os demais cuidados e rotinas para a correta elaboração dos demonstrativos contábeis.

Em seguida a defesa afirma que a própria administração municipal admite que o encaminhamento inicial da prestação de contas foi meramente formal (fls. 55) e também no Ofício nº 799/2013 – GPBG (fls. 332) no qual solicitou a substituição dos Balanços Gerais.

Argumenta o recorrente que o sistema de contabilidade pública utilizado pela municipalidade, desenvolvido pela empresa E&L Produções de Software Ltda, possui várias rotinas distintas umas das outras para o encerramento do exercício e geração dos Balanços Gerais e caso uma destas rotinas ("flags") sejam selecionadas ou deixadas de serem marcadas de forma indevida, os resultados obtidos são completamente discrepantes.

Registra-se que nos exercícios de 2011 e 2012, a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu já detinha o conhecimento técnico das rotinas contábeis e "flags" desenvolvidas pelo sistema de contabilidade informatizado usado pela municipalidade, inclusive no encerramento dos Balanços Gerais do município de Baixo Guandu – Exercício 2012, constando inclusive no rodapé das demonstrações contábeis encaminhadas para exame deste Tribunal de Contas em março de 2013, o nome da empresa E& L Contabilidade Pública Eletrônica (fls. 143/147 do Proc. TC 2967/2013), cujo contrato era vigente e sob a responsabilidade da administração do ex-prefeito de Baixo Guandu, Sr. Lastenio Luiz Cardoso.

Destaca-se que a presente prestação de contas anual refletiu a atuação do ex prefeito municipal de Baixo Guandu Sr. Lastenio Luiz Cardoso, responsável pelo governo no exercício de Exercício de 2012, tendo o Sr. José de Barros Neto assumido a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu a partir de janeiro do Exercício de 2013, e encaminhado as presentes contas em março de 2013.

No contexto acima exposto, consideram-se improcedentes as alegações do recorrente e inconcebível que aquele tente se eximir de suas responsabilidades nos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu, quando ainda estava à frente da prefeitura no ano de 2012, vindo a atribuir única e exclusivamente ao prefeito municipal de Baixo Guandu, cuja gestão se deu a partir do exercício de 2013, a responsabilidade dos resultados nas das demonstrações contábeis encaminhadas para este Tribunal de contas em março de 2013.

Afirma a defesa que em relação à divergência relativa ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial não seu deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou incorreções em lançamentos contábeis, mas sim apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, e que sob esta premissa, o aludido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.

Compulsando os autos não foram constatados documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício(os) posteriores a 2012, visando a retificação do superávit patrimonial do exercício 2012, que inexplicavelmente foi substituído de R$ 5.737.597.12 (DVP; fls.146) para R$ 5.777.776,63 (DVP, fls.363) no mesmo exercício de 2012.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Dessa forma, **ao contrário do alegado pelo recorrente, não restou devidamente comprovado nos autos a observância do disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011 que trata de retificação de lançamentos contábeis**.

Argumenta a defesa que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado toda a movimentação e o correto saldo patrimonial do município. Consideramos improcedentes as alegações do recorrente, pois este afirma às fls. 22 dos presentes autos que não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente. Porém, frisa-se, não constam nos autos documentos comprobatórios de retificação de registros contábeis referente a inconsistência contábil apontada no presente item.

Discordamos das alegações da recorrente, e asseguramos que a divergência apontada pela área técnica deste Tribunal de Contas não pode ser tratada como mero equívoco formal, mas como inconsistência grave capaz de comprometer a segurança das informações contábeis, tendo como consequência a alteração da contabilidade a qualquer momento, mesmo após o exercício findo, sem justificativas e sem comprovantes de registros contábeis.

Prossegue o recorrente argumentando que a Demonstrações das Variações Patrimoniais – DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2.967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos em lançamentos contábeis. Ressalva-se, caso Administração Municipal 2013 tenha realizado ajustes contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais no decorrer do exercício de 2013, como alega a defesa, estes não foram devidamente comprovados nos autos pelo recorrente por meio de registros contábeis, não sendo demonstrado o cumprimento da Resolução 1.330/2011.

Alega a defesa que não é razoável rejeitar a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) e o Balanço Patrimonial (ajustado), ambos do processo TC Nº 2.967/2013 todos referentes ao exercício de 2012, e acatar os Balanços que foram elaborados considerando estes ajustes.

Consideramos improcedentes as alegações do recorrente. Observa-se que esta Corte de Contas considerou como correto Ativo Real Líquido em 31/12/2012 no valor de R$ 39.123.924,75, apurado por sua própria área técnica no RTC nº 384 (fls.260 Pro. TC 2.967/13), com base nos números evidenciados nos Balanços Patrimoniais dos Exercícios 2011 e 2012 encaminhados originariamente na prestação de contas anual do ex-prefeito, utilizando-se de técnicas de auditoria e análise de balanços, e não de justes posteriores conforme alegados pela defesa.

O fato incontestável é que as alegações do recorrente não foram suficientes para sanear a irregularidade apontada no presente item e justificar a transferência para o próximo exercícios de 2013 um Superávit Patrimonial do Exercício 2012 incorreto em R$ 40.178,70 e um Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012, com divergência de R$ 485.894,79 na coluna exercício anterior (2011), constituindo este fato grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.

Pelo exposto, **somos pela manutenção da irregularidade** exarada no Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014.

2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

O recorrente apresentou as seguintes justificativas:

Entendeu a análise técnico-contábil inicial que, de acordo com o Balanço Financeiro, a Prefeitura Municipal repassou a Câmara o montante de R$ 2.421.554,88 (dois milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e oito centavos), excedendo o limite constitucional em R$ 1.010,98 (hum mil, dez reais e noventa e oito centavo), conforme o cálculo apresentado.

Limite	
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	R$ 34.579.198,61
% Máximo de Repasse ao Legislativo – conf. dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação em descumprimento ao Limite Constitucional	R$ 1.010,98

Instado a esclarecer os pontos em destaque, o Agente responsável apresentou novo cálculo retificando a listagem da arrecadação não computada pela equipe técnica deste corte no que concerne às "Receitas Tributárias, Transferências Constitucionais e Outras de origem tributária", vejamos:

Limite	
Receitas Tributárias, Transferências Constitucionais e Outras de origem tributária	R$ 34.602.607,71
% Máximo de repasse ao Legislativo – conforme dados populacionais	7%
Limite Máximo permitido de Repasse à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54

Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54
Aplicação menor que o limite Constitucional	R$ (-) 627,66

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Dessa forma, ficou consignada a inexistência de repasse a maior pela Prefeitura de Baixo Guandu à Câmara Municipal, uma vez que realizou-se **repasse inferior ao limite** constitucional, com a sobra no valor de R$ 627,66 (seiscentos e vinte e sete reais e sessenta e seis centavos).

Com efeito, a presente divergência constou tanto no Relatório Técnico Contábil – RTC 384/2014 quanto na ICC 102/2015, como dito em sede de justificativa, em virtude do cálculo não considerar na base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal a conta contábil *41911990000000 – Multas e Juros de Outros Tributos* no valor de *R$ 3.099,43* e a conta contábil *41919990000000 – Outras Multas*, no valor de *R$ 20.309,67*.

PROC.Nº 6673/2016
Fl. 27

Frisa-se que tais contas são de origem tributária conforme verifica-se nos históricos (referências) das notas de arrecadação (TIs), os quais constam dentre os documentos que acompanham a presente manifestação recursal.

Não obstante, as referidas contas devem integrar a base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal nos termos do art. 29-A da Constituição Federal, senão vejamos:

> "Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior".

Assim, considerando a necessária inclusão de tais contas na base de cálculo do repasse, incontroverso que a divergência apontada pela área técnica não merece prosperar, conforme abaixo demonstrado:

Código	Descrição	Arrecadado - 2011
41110000000000	Receita Tributária	3.096.068,02
41220200000000	Contrib. Custeio de Serv. Iluminação Pública	1.133.673,52
41721010200000	Cota Parte FPM	13.145.485,59
41721010500000	Cota Parte ITR	78.158,52
41721360000000	Transferências da LC 87/96	147.148,44
41721990300000	Cota Parte CIDE	111.069,86
41722010100000	Cota Parte ICMS	10.821.928,31
41722010200000	Cota Parte IPVA	1.143.139,75
41722010300000	ICMS FUNDAP	4.298.984,93
41722010400000	Cota Parte IPI	395.835,23
41911990000000	Multas e Juros de Mora do IPTU	684,13
41911990000000	Multas e Juros de Mora de Outros Tributos	3.099,43
41911990000000	Outras Multas	20.309,67
41919560000000	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	255,68
41919300000000	Receita da Dívida Ativa Tributária	191.187,11
41956100000000		34.602.907,71
Total das Receitas Tributárias e Transferências de Impostos		7%
% Máxima de repasse ao Legislativo - de dados populacionais		2.422.182,54
Limite máximo de repasse à Câmara Municipal		
Aplicação		2.421.554,88
Total de duodécimos repassados à Câmara Municipal em 2012		2.422.182,54
Limite máximo de repasse à Câmara Municipal		-627,66
Aplicação Menor que o Limite Constitucional		

Dessa forma, requer seja reformado o Parecer Prévio para julgar como **APROVADAS** as contas do exercício financeiro ora em análise.

Conforme demonstrado no RTC 384/2014 (fls.270) o Poder Executivo Municipal repassou duodécimos ao Poder Legislativo Municipal acima do limite constitucional em valor igual a R$ 1.010,98 .

Tendo sido citado, o responsável não logrou êxito em suas justificativas, conforme manifestado na ICC 102/2015 às fls. 613 do Proc. TC 2.967/2013.

Impetrado o recurso, a defesa alega que tanto o RTC 384/2014 quanto a ICC 102/2015 não considerou na base de cálculo para repasse de duodécimo à

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Câmara Municipal a conta contábil 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos no valor de R$ 3.099,43 e a conta contábil 419199900000 Outras Multas, no valor de R$ 20.309.67.

Prosseguindo, afirma que as contas sob exame devem integrar a base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal nos termos do art. 29-A da Constituição Federal. Argumenta o recorrente que as contas contábeis acima mencionadas são de origem tributária, o que pode ser verificado no histórico das notas de arrecadação. Para provar o alegado encaminha em mídia o CD (fls 50) contendo as notas de arrecadação (Tls) no formato PDF.

Examinou-se as notas de arrecadação encaminhadas pelo recorrente referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2011 (receitas tributárias arrecadadas no exercício anterior) e constatou-se que aquelas registram lançamentos contábeis na conta 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos no montante de R$ 3.099,43 e na conta 419199900000 Outras Multas no montante de R$ 20.309.67 no exercício de 2011. Consta nas notas de lançamentos o seguinte histórico: "Tributos Municipais conforme aviso bancário", comprovando assim que as referidas contas são de origem tributária e devem compor a base de cálculo conforme requereu o recorrente.

Considerando as argumentações do recorrente e as provas documentais acostadas nos autos (CD; fls. 50), revisamos os cálculos apresentados no RTC 384/2014 às fls. 270, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Transferências para o Poder Legislativo **Em R$**

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências – 2012 (Art. 29-A CF/88)	34.579.198,61
(+) 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos (recurso)	3.099,43
(+) 419199900000 Outras Multas (recurso)	20.309,67
Receita tributária e transferências – 2012 (Art. 29-A CF/88)	34.602.607,71
% máximo para o município	**7,00%**
Valor máximo permitido para transferência (a)	**2.422.182,54**
Aplicação	
Total de duodécimos repassados à Câmara Municipal (RTC 384/14)	2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal (a)	2.422.182,54
Aplicação em cumprimento ao limite constitucional	**-627,66**

Fonte: Proc. TC 2.967/2013 (PCA 2012) e TC 6670/2016 (Rec.de Reconsideração)

Os números evidenciados na tabela acima demonstram inexistência de repasse a maior de duodécimos pela Prefeitura de Baixo Guandu à Câmara Municipal e o cumprimento do artigo 29-A da Constituição Federal.

Dessa forma, **somos pelo afastamento da irregularidade e pela reforma do Parecer Prévio TC nº 046/2016** – Primeira Câmara, quanto a matéria tratada no presente item.

2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)

Base Legal: artigo 42 da Lei Complementar 101/2000

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

O recorrente apresentou os seguintes esclarecimentos:

> **IV.4.1 – IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DA INFRINGÊNCIA AO ART. 42 DA LRF. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO EM CAMPO DE METODOLOGIA E TÉCNICAS PARA APURAÇÃO E VERIFICAÇÕES DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA A FIM DE CONSTATAR OU NÃO SE O EXECUTIVO MUNICIPAL CONTRAIU, NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES DO SEU MANDATO (2009/2012), OBRIGAÇÕES DE DESPESAS QUE NÃO FORAM CUMPRIDAS INTEGRALMENTE DENTRO DELES, OU QUE TIVERAM PARCELAS A SEREM PAGAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE, AFRONTANDO O DISPOSTO NO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.**
>
> O item II.5do Parecer Prévio TC-046/2016 – "Infringência ao art. 42 da LRF" - registrou que teria havido uma insuficiência de caixa no montante de R$ 1.193.358,51 (um milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos), conforme o seguinte trecho do parecer prévio:
>
> > Entretanto, quanto ao item III da MPT 494/2015 que trata das "Obrigações de despesas contraídas no fim de mandato sem disponibilidade de caixa no valor de R$ 1.193.358,51", infringência do art. 42 da LRF, mantenho a irregularidade e teço as considerações pertinentes.
> >
> > Prossegue o Parecer Prévio:
> >
> > *Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional editou o Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª Edição, que apresenta o Demonstrativo de Restos a Pagar, Anexo 6, do Relatório de Gestão Fiscal, cujo o objetivo básico é possibilitar a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, pelo confronto das colunas dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida segregados por vinculação. Cujas definições necessárias ao deslinde da questão seguem abaixo.*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

A área técnica deste tribunal utilizou-se dos mecanismos acima para atender ao que determina o artigo 42, conforme Planilha elaborada denominada "Aferição do Cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF)".

Assim, considerando os cálculos expostos pela área técnica (fls. 620/629), que demonstram insuficiência financeira para a execução dos pagamentos das obrigações assumidas, totalizando um valor a menor de R$ 1.193.358,51 (um milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos), mantenho a irregularidade e recomendo a rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Laziênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal à frente da Prefeitura de Baixo Guandu, no exercício de 2012.

Respeitosamente às conclusões encampadas pelo parecer técnico, entende-se que para aferição do suposto descumprimento do art. 42 da LRF é necessário demonstrar-se de forma clara e objetiva a existência de indicação de obrigação nova assumida nos últimos dois quadrimestres do mandato.

De forma como foi realizado o levantamento pela equipe técnica por meio das planilhas constantes às fls. 641/687, não se visualizou e não se afere o momento em que a obrigação nova teria sido contraída, e por isso a dúvida quanto à efetiva violação do art. 42 da LRF.

Questiona-se que após a inscrição de restos a pagar teria havido uma insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas no valor de **R$ 1.193.358,51 (hum milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos)**, sendo:

*a) **R$ 705.348,80** (setecentos e cinco mil, trezentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos) referente à destinação "**Não vinculadas**";*

*b) **R$ 100.220,25** (cento mil, duzentos e vinte reais e vinte e cinco centavos) referente à destinação "**Saúde – Recursos Próprios**";*

*c) **R$ 387.789,46**(trezentos e oitenta e sete mil, setecentos e oitenta e nove reais e quarenta e seis centavos) referente à destinação "**Educação – Recursos Próprios**"*

Inicialmente, para que se considere violado o art. 42 da LFR são necessários 02 (dois) requisitos: primeiro, que haja contração de obrigação nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato; e segundo, a suficiência

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

de disponibilidade financeira em caixa suficiente para cobrir tais obrigações novas, adicionados dos encargos e das despesas compromissadas a pagar relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.

A inscrição de restos a pagar não processados que supostamente teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se à despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso porque, a despesa com folha de pagamento não se trata de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa liquidada e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos à pagar.

Não restando evidenciado nos autos a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, não havendo, portanto, certeza, razão pela qual deveria ter sido realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de se fazer juntar aos autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Isso porque a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise.

Nota-se que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período. Desse modo, contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas.

Tal entendimento – quanto à necessidade de um procedimento em campo com metodologias e técnicas próprias e adequadas à análise do cumprimento ou descumprimento do art. 42 da LRF – é adotado pelo TCEMG, como ressaltado pelo voto do próprio Conselheiro Substituto Marco Antônio nos autos do processo TC-1339/2013, que versa sobre a PCA 2012 da Prefeitura Municipal de Jaguaré:

> "[...]
> Aliás, cabe ressaltar, que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, no Relatório de Auditoria de Conformidade, relativo à auditoria realizada em campo, na Prefeitura Municipal de Três Marias, assim se posicionou, verbis:
> [...]
> A presente auditoria, realizada na Prefeitura Municipal de Três Marias, no período compreendido entre os dias 01 a 05/07/2013 e os dias 05 a 16/08/2013, **teve por objetivo verificar se o titular do Poder Executivo Municipal evitou a assunção de obrigações no final do mandato (2009/2012), de forma a onerar a administração da gestão seguinte, sem que houvesse recurso suficiente para que o novo Prefeito pudesse honrar os compromissos assumidos, em observância à vedação imposta pelo artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida o Executivo obedeceu à referida legislação, foi formulada a seguinte questão de auditoria: o Chefe do Poder Executivo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, com a inobservância ao disposto no caput do artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (RLF)"

Para a realização deste trabalho foram observados os procedimentos, métodos e técnicas previstas no Projeto de Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

A execução dos trabalhos foi norteada para verificação da questão de auditoria proposta na Matriz de Planejamento.

Considerando os aspectos entendidos relevantes, mencionados no Memorando de Planejamento, foram aplicados, EM CAMPO, os métodos e técnicas de análise documental nos registros contábeis do órgão auditado (balancos e balancetes financeiros mensais de receitas e despesas) e nos documentos financeiros (demonstrativos de movimentos de numerários, extratos e conciliações bancárias, notas de empenho e respectivos comprovantes de despesas, entre outros), com o cotejo entre as informações prestadas a este Tribunal via SIACE/PCA/2012, tendo sido realizadas entrevistas com os responsáveis pelas áreas pertinentes da Prefeitura e efetuada a análise de outros instrumentos de controle. - grifei e negritei

dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, afrontando o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, cabe ressaltar que diferentemente do TCEMG, este Egrégio Tribunal de Contas, no caso em comento, adota procedimento de análise interno, ou seja, sem verificação in loco (EM CAMPO) pela equipe de auditoria no jurisdicionado, e que, em razão disso, entende-se que pela verificação de elementos tão somente contábeis, pode-se ter por violado ou não os termos do artigo 42 da LRF.

Neste sentido, embora acompanhe o Eminente Conselheiro Relator quanto ao afastamento desta irregularidade, divirjo, contudo, quanto à fundamentação pelas razões acima expendidas. [...]" (TCEES, Processo TC-3339/2013, Acórdão TC-326/2016, Relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, julgado em 23/03/2016, disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCEES em 02/05/2016, Págs. 38-51) [grifo consta no original]

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> Ressalvo que **coaduno com o entendimento do TCEMG, quanto à adoção de procedimento EM CAMPO de metodologia e técnicas para apuração e verificações da documentação necessária a fim de constatar ou não se o Executivo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente**

O fato é que a utilização de uma ou outra metodologia pode conduzir a diferentes conclusões quanto à suposta violação ao art. 42 da LRF, daí a importância de uma análise *in loco*, uma vez que os dados contábeis na forma como são apresentados nas PCAs podem não revelar as minúcias e os detalhamentos necessários que um tema tão complexo e com repercussões penais exige.

No entanto, o parecer prévio recorrido não chegou a se debruçar sobre os cálculos apresentados pelo Recorrente às fls. 639/640 e os documentos de fls. 641/687 que os fundamentam, limitando-se a alegar que não foi possível a análise dos valores trazidos pelo Recorrente, considerando não ser possível se averiguar a origem dos mesmos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Com efeito, o Recorrente se insurge contra tal conclusão contida na análise técnica e encampada pelo parecer prévio, uma vez que realizada com base na Nota Técnica n. 01/2013 é de 13 de junho de 2013, data posterior à apresentação das contas pelo sucessor do Recorrente no Município de Baixo Guandu.

É razoável considerar que a nova metodologia somente seria aplicável às contas que fossem apresentadas após a sua instituição, em apreço aos princípios da transparência e da segurança jurídica, previstos no art. 52 da Lei Complementar n. 621/2012:

> Art. 52. Nos processos serão observados, entre outros, os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da oficialidade, da verdade material, do formalismo moderado, da celeridade, da publicidade, **da transparência e da segurança jurídica**. [grifo nosso]

A metodologia contida na Nota Técnica n. 01/2013 surge em momento posterior à data de apresentação das contas ao TCEES, retirando dos gestores o conhecimento prévio e a possibilidade de instruírem as contas da forma mais plena possível, em especial no que diz respeito ao cumprimento do art. 42 da LRF.

Mesmo considerando que há diferentes formas de se aferir o cumprimento ao art. 42 da LRF, o TCEES há que reconhecer que a ausência de documentação é um fator que pode conduzir a uma análise insuficiente e até mesmo errônea em relação à questão, uma vez que somente por meio dos contratos firmados pela administração é que se poderá verificar objetivamente o momento em que a obrigação foi de fato contraída.

Pois bem, para a correta apuração da suficiência ou insuficiência com ou sem afetação ao art. 42 da LRF deve-se isolar, por fonte de recursos, as obrigações de despesa assumidas até o primeiro quadrimestre do último ano de mandato das obrigações assumidas a partir do segundo quadrimestre.

Da mesma forma, deve-se isolar também por fonte de recursos as disponibilidades financeiras existentes em 30/04 das disponibilidades existentes em 31/12.

Por meio destas divisões, será possível apurar, por fonte de recurso, o efetivo déficit ou superávit existente em 30/04 e em 31/12 do último ano de mandato.

A comparação destas duas situações, possibilitará a aferição de um dos seguintes resultados (por fonte de recurso):

a) Suficiência financeira sem afetação do artigo 42 da LRF, se caso houver a ocorrência de superávit em 30/04 e em 31/12;

b) Insuficiência financeira sem afetação do artigo 42 da LRF, se caso houver a ocorrência de déficit em 30/04 em montante maior que o déficit verificado em 31/12;

c) Insuficiência financeira com afetação do artigo 42 da LRF: (I) se caso houver a ocorrência de déficit em 30/04 em montante **menor** que o déficit verificado em 31/12 ou (II)se caso houver a ocorrência de superávit em 30/04 e a ocorrência de déficit em 31/12.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Por sua vez, a apuração constante na ICC 102/2015 considerou, sem qualquer distinção, tanto as obrigações assumidas até 30/04/2012 quanto as assumidas a partir de 01/05/2012, não efetuando, entretanto, a verificação do superávit ou déficit financeiro existente em 30/04/2012.

Em que pese haver na tabela constante das fls. 626-629 do coluna com a descrição "até 30/04/2012", na metodologia adotada na ICC 102/2015, tal coluna não produz qualquer efeito na apuração procedida pela equipe técnica do TCEES, pois, tanto as obrigações assumidas até 30/04/2012 quanto as obrigações assumidas de 01/05/2012 a 31/12/2012 são subtraídas da disponibilidade de caixa existente em 31/12/2012.

IV.4.2 – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 42 DA LRF. NOVOS DOCUMENTOS JUNTADOS

Primeiramente convém destacar que a insuficiência financeira com afetação do art. 42 da LRF apontado pela área técnica do TCEES na ICC 294/2015 e na Manifestação Técnica Preliminar – MTP 494/2015 (fls. 618-625 – Processo TC 2967/2013) decorre de dois fatores, a saber:

I - Apuração das disponibilidades financeiras por meio da nomenclatura das contas bancárias sem levar em conta sua efetiva vinculação de recursos, conforme classificação existente no Sistema Contábil da municipalidade ao passo que a segregação dos Restos a Pagar foi realizada mediante a classificação por fontes constantes no aludido Sistema; e

II – Cômputo do valor de R$ 1.472.321,88 como obrigações a pagar (depósitos) inerentes aos "Recursos Não Vinculados", sem, portanto, considerar a efetiva vinculação do aludido montante.

Frisa-se que tais fatores acarretaram grave desequilíbrio na apuração do cumprimento do art. 42 da LRF. Veja-se:

Enquanto na apuração realizada pela equipe técnica **as obrigações pertinentes aos Restos a Pagar foram classificadas em conformidade com as respectivas fontes de recursos registradas pelo município, as disponibilidades financeirasforam classificadas por fontes de recursos, tomando-se por base NÃO os registros por fonte efetuados pelo município, mas sim, unicamente, as nomenclaturas das contas bancárias.**

Ora, se a classificação dos Restos a Pagar foi realizada tomando por base os registros por fonte de recurso **realizados pelo município**, a lógica

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

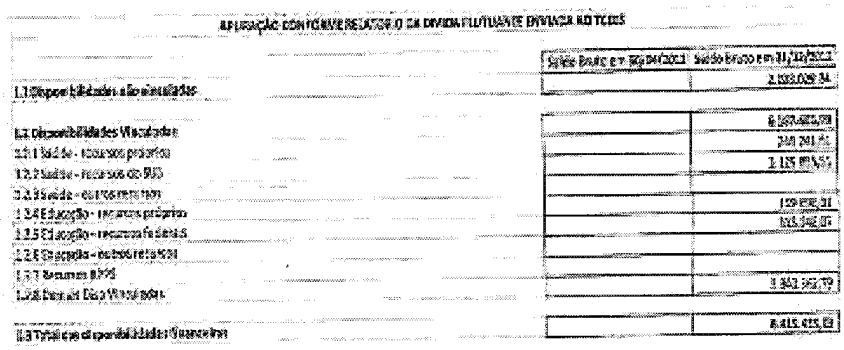
seria adotar-se o mesmo procedimento em relação às disponibilidades financeiras, pois, é desta maneira que o município procede o controle de suas obrigações a pagar: contrapondo as obrigações a pagar com as disponibilidades financeiras em conformidade com as respectivas fontes de recursos.

Não é razoável, a exemplo da forma como procedeu a equipe técnica do TCEES, valer-se da classificação por fontes de recursos realizada pelo município para fins de segregação dos Restos a Pagar e na segregação das disponibilidades financeiras ignorar-se completamente a mesma classificação de fontes de recursos, também realizada pelo município, e valer-se unicamente da nomenclatura das contas bancárias. Com a devida vênia, é utilizar duas medidas distintas para um único peso, a saber, o cumprimento do art. 42 da LRF.

Ademais, em relação ao montante de R$ 1.472.321,88, a metodologia adotada pela equipe técnica do TCEES simplesmente captou o montante dos "depósitos" constantes no Demonstrativo da Dívida Flutuante e computou tal montante como obrigação a pagar dos "Recursos Não Vinculados".

Tal metodologia provocou graves discrepâncias na apuração do saldo das disponibilidades para fins do art. 42 da LRF, pois, desprezou completamente as reais vinculações de cada recurso que compunha o montante de R$ 1.472.321,88.

Contudo, quando a apuração é realizada utilizando-se uma só medida (classificação por fontes de recursos constantes no Sistema Contábil da municipalidade) tanto para a segregação dos Restos a Pagar e os depósitos a recolher quanto para a segregação das disponibilidades financeiras, verifica-se uma disponibilidade financeira no montante de R$ 352.871,10, não ocorrendo, portanto, a infringência do art. 42 da LRF, conforme é demonstrado a seguir:



Quanto ao item II.3 do Parecer Prévio TC 046/2016 : " Infringência ao art. 42 da LRF", clama o recorrente pela impossibilidade de aferição da infringência do referido dispositivo legal (fls. 28 do Proc. Nº 6670/2016). Na sequência, defende a necessidade de adoção de procedimento em campo de metodologia e técnicas para apuração e exame dos documentos necessários a fim de averiguar se o Poder Executivo municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que que tiveream parcelas a serem pagas no exercício seguinte.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

O recorrente cita trecho do Parecer Prévio TC 046/2016, onde consta às fls. 29 do Proc. TC 6670/2016, a seguinte conclusão:

> Quanto ao item III da MPT 494/2015 que trata das "Obrigações de despesas contraídas no fim de mandato sem disponibilidade de caixa no valor de R$ 1.193.358,51, infringência do art. 43 da LRF, mantenho a irregularidade.

Inconformado com o Parecer Prévio exarado por este Tribunal de Contas, alega o recorrente que para aferição do descumprimento do artigo 43 da LRF é necessário demonstrar de forma clara e objetiva a existência de indicação de obrigação nova assumida nos últimos dois quadrimestres do mandato.

Em seguida, argumenta a defesa que da forma como foi realizado o levantamento pela equipe ténica por meio de planilhas anexadas às fls. 641/687 (Proc. TC 2.967/2013- PCA 2012) não se afere o momento que a obrigação nova teria sido contraída, e por isso a dúvida quanto à efetiva violação do art. 42 da LRF.

Afirma o recorrente que a inscrição de restos a pagar não processados que teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que segundo a defesa, não se enquadra no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalva-se que o recorrente não quantificou em espécie monetária as despesas decorrentes com folha de pagamento inscritas em restos a pagar não processados, como também não apresentou provas documentais de suas alegações.

Prosseguindo, o recorrente justifica que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período. Desse modo, alega a defesa, contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas.

Para instruir o presente recurso a defesa trouxe aos autos voto do Conselheiro Substituto Marco Antonio, proferido no Proc.TC 3339/2013, que versa sobre a PCA 2012 da Prefeitura Municipal de Jaguaré (fls. 32/34 do Proc. TC 6670/2016).

Continuando, argumenta o recorrente que a utilização de uma ou outra metodologia pode conduzir a diferentes conclusões quanto à suposta violação ao art. 42 da LRF, daí a importância de uma análise *in loco*, argumenta a defesa, uma vez que os dados contábeis na forma como são apresentados nas PCAs podem não revelar os detalhamentos necessários que um tema tão complexo exige.

O recorrente se insurge contra a conclusão contida na análise técnica e encampada pelo Parecer Prévio TCEES nº 046/2016, sob a alegação que a análise foi realizada com base na Nota Técnica nº 01/2013 de 13 de junho de 2013, data posterior à apresentação das presentes contas.

Discordamos das alegações do recorrente quanto a impossibilidade de aferição da infringência do art. 42 da LRF por este Tribunal de Contas e de restringir à procedimentos em campo a aplicação de metodologia e técnicas para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

Compulsando os autos (Proc. TC 2.967/2013), constatou-se que a análise técnica deste Tribunal de Contas se pautou em um conjunto de demonstrações contábeis e gerenciais, como por exemplo: extratos e conciliações bancárias das contas movimentadas no exercício de 2012, relatórios de inscrição e cancelamento de restos a pagar, listagem de fluxo de caixa, entre outros.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Também foi oportunizado ao ex-Prefeito de Baixo Guandu o encaminhamento de documentos que julgasse necessário para responder aos Termo de Citação nºs 1361/2015, o que foi realizado pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso, conforme verificou-se às fls. 639/692 do Proc. TC 2.967/2013.

Neste contexto, é importante esclarecer que na análise da disponibilidades de caixa nos últimos dois quadrimestres do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal de Baixo Guandu, responsável pela presente prestação de contas, a equipe de auditoria deste Tribunal de Contas perquiriu o cumprimento não só do *caput* do artigo 42 da LRF, mas também do parágrafo único do mesmo artigo que dispõe (fls. 704 do Proc. TC 2.967/2013):

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
> **Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**. (grifos da MT)

Destaca-se que encampamos na presente manifestação técnica, a metodologia de cálculo adotada pela auditoria deste Tribunal de Contas na verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, manifestado às fls. 619/629 do Proc. TC 2.967/2013 e acompanhado pela ICC 102/2015 e ITC 5648/2015 todos do citado processo.

Ressalta-se que a metodologia empregada por este Tribunal de Contas para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme se verifica da Nota Técnica da Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) n. º 001/2013[1].

Nessa esteira, importante reproduzir o conceito de disponibilidade de caixa sob a ótica da STN2:

> A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da **disponibilidade bruta**, são **deduzidos** os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros.
>
> Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos.

Ainda no âmbito do MDF, mais adiante temos:

> Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em consideração "os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício" e não apenas nos dois últimos quadrimestres. De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser

[1] Estabelece os procedimentos para análise dos processos de contas relativos ao exercício financeiro de 2012.
[2] Portaria STN 407/2011: aprova a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Aplicado à União, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido para o exercício de 2012. P. 478.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. (MDF, p. 479)

Conforme citação acima se observa que a metodologia empregada na Nota Técnica da Secretaria Geral de Controle Externo 001/2013 deste Tribunal de Contas, para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Nota-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF atribuiu, ao Órgão Central de Contabilidade da União, no § 2º do art. 50, a responsabilidade pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas:

> § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Nesse sentido, a Lei nº 10.180/ 2001, no seu art. 17, inciso I define que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN é o órgão central de contabilidade da União:

> Art. 17. Integram o Sistema de Contabilidade Federal:
> I - a Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão central;

Tal competência, no que se refere à padronização de critérios orçamentários, contábeis e fiscais, vem sendo exercida por meio da edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

No manual de demonstrativos fiscais, aprovado em meados de 2011, é expressa sua aplicação para o exercício de 2012 e a competência para ditar tais normas decorre, como exposto no preâmbulo, das seguintes legislações:

> Assim, considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;
>
> Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos XIV, XXI, XXII e XXIII do art. 21 do Anexo I do Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011;
>
> Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), resolve:

É certo que o método utilizado nas instruções técnicas deste Tribunal de Contas tem por base normativa o próprio dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, o artigo 42 e seu parágrafo único, interpretação essa baseada nos conceitos trazidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, vigente à época da prestação de contas. Destarte, as instruções técnicas do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo adotam, e não poderia ser de forma contrária, tal metodologia.

Desta forma, considerando os documentos encaminhados para exame deste Tribunal de Contas, entendemos que a ausência de auditoria *in loco* para verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, não compromete a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

eficácia da análise efetuada pela área técnica do Tribunal de Contas, em sede de Prestação de Contas Anual, nos termos do art. 42 da LRF e nos moldes da Nota Técnica nº 01/2013 da Secretaria Geral de Controle Externo. Vale acrescentar que o ônus da prova em processos de prestação de contas recai sobre o prestador.

Quanto as justificativas do recorrente de que as despesas decorrentes de folha de pagamento inscritas em restos a pagar não se enquadram na violação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendemos que mesmo estas tenham sido contraídas antes de 1º de maio, é necessário que as obrigações sejam consideradas na verificação da disponibilidade caixa líquida da prefeitura de Baixo Guandu, **uma vez que somente podem ser assumidas novas obrigações de despesa no período vedativo se, depois de consideradas todas as despesas já compromissadas, inclusive as consignações originárias da folha de pagamentos de pessoal, houver sobra líquida de caixa suficiente para tal,** para que se cumpra uma gestão fiscal responsável conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 1º, § 1º da LC 101/2000), a seguir transcrito:.

> Art. 1º [...]
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Ressalta-se que a metodologia de cálculo para apuração da disponibilidade de caixa para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, adotada pela área técnica deste Tribunal de Contas, está em consonância com o dispositivo legal supracitado, e com o posicionamento da Secretaria do Tesouro Nacional, expresso no Manual de Demonstrativos Fiscais aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Município, válido para o exercício de 2012, 4ª Edição, conforme transcrito abaixo:

> O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato. Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros "(grifos da MT)

Registra-se que a postura adotada por este Tribunal de Contas na verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, alinha-se com a de outros Tribunais de Contas Estaduais, como por exemplo o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que considera que **na elaboração do fluxo de caixa deverá ser contemplada as disponibilidades financeiras existentes no início do período de vedação, adicionadas as receitas futuras e deduzidos os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as decorrentes de pessoal e encargos sociais**, conforme se verifica pelo Parecer de Consulta 124/2013, Processo nº 30.100-0/2013, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso abaixo:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

PROCESSO Nº : 30.100-0/2013
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA
PARECER Nº : 124/2013

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Trata-se de propositura de reexame de tese preluzida por este Tribunal de Contas constante dos Acórdãos nºs 1.512/2002 e 1.570/2002, conforme requerição do Pares Conselheiro Joaquim Carlos Novelli, Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em atenção à propositura emanada da Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência desta Corte e em obediência aos termos autorizativos do art. 297, inciso III, do Regimento nº 14/2007, verbis:

> Art. 297. Por iniciativa fundamentada do Presidente, de Conselheiro, de Conselheiro Substituto, do representante do Ministério Público de Contas ou a requerimento de interessado, o Tribunal Pleno poderá reexaminar tese preluzida. (grifo nosso)

1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE[.]

2. DO MÉRITO [...]

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto e considerando-se que:

a) a tese contida nos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002, induz, equivocadamente, à conclusão de que despesas com pessoal (folha de pagamento, 13º salário e etc.) não seriam consideradas como despesas compromissadas a pagar até o final do último exercício de mandato, para efeito de apuração da vedação imposta pelo art. 42 da LRF;

b) as obrigações de pagamento das despesas com pessoal devem ser entendidas como despesas compromissadas, logo, compõem o fluxo de caixa que serve para apurar a disponibilidade financeira que suportará a assunção de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do último ano de mandato, conforme aplicação do parágrafo único do artigo 42 da LRF;

c) a elaboração do fluxo de caixa deverá contemplar as disponibilidades financeiras existentes no início do período de vedação, somadas as receitas futuras previstas e deduzidos os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as alusivas a pessoal e respectivos encargos sociais;

d) a tese esposada pelos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002 pode servir de estímulo à inadimplência das despesas de pessoal no último ano de mandato, tendo em vista que os mandatários e gestores poderiam optar por "fazer caixa" para dar suporte a outras despesas, pois teriam a certeza de que, no caso de não pagamento ou não reserva de lastro financeiro para a quitação de suas obrigações de empregador, não seriam alcançados pelo art. 42 da LRF, transferindo dívidas de curtíssimo prazo à gestão seguinte sem a devida cobertura de caixa, o que colidiria frontalmente com o princípio do equilíbrio fiscal exposto no § 1º do art. 1º da LRF; e,

e) as teses prejulgadas por este Tribunal merecem ser revisitadas e revisadas sempre que os seus fundamentos estiverem superados por novas legislações, jurisprudências e/ou entendimentos técnicos dominantes.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Ao julgar o presente processo e concordando este Egrégio Tribunal Pleno com o entendimento delineado no presente parecer, **sugere-se, cumulativamente:**

1) a aprovação da seguinte ementa (art. 234, § 1º, da Resolução nº 14/2007):

> **Resolução de Consulta nº ___/2013. Despesa. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal. Folha de pagamento e encargos sociais. Obrigações compromissadas a pagar até o fim do exercício. Necessidade de disponibilidade de caixa.**
>
> 1. As despesas com pessoal (folha de pagamento, férias, décimo terceiro salário, encargos sociais, etc.) são consideradas despesas compromissadas a pagar para efeito do parágrafo único do art. 42 da LRF, logo:
>
> a) compõem o fluxo de caixa que serve para apurar a disponibilidade financeira que suportará a possibilidade de contração de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do último ano de mandato; e
>
> b) devem ser apropriadas e pagas mensalmente até o término do último ano de mandato, ou, caso restarem parcelas a serem pagas no exercício seguinte, devem contar com disponibilidade de caixa própria e suficiente no encerramento do período.
>
> 2. Enquadra-se na vedação contida no art. 42 da LRF a inadimplência de quaisquer despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as despesas com pessoal, com o objetivo de dar suporte à assunção de obrigação de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato.

2) a revogação integral dos Acórdãos nº 451/2002 e 1.519/2002.

Cuiabá, 04 de dezembro de 2013.

Prosseguindo, **verifica-se às fls. 37/39 do Proc. TC 6670/2016 que o recorrente nega a violação ao artigo 42 da LRF e junta novos documentos em mídia** (CD às fls.50) para análise deste Tribunal de Contas.

Com base nos argumentos apresentados pelo recorrente (fls.37/39) e nos documentos em formato digital – PDF encaminhados como meio de prova, procedeu-se ao reexame da verificação do artigo 42 da LRF, considerando-se na análise os seguintes fatores:

I – Apuração das disponibilidades financeiras por meio da efetiva vinculação de recursos, conforme classificação existente no Sistema Contábil da municipalidade de Baixo Guandu, com base nos Fluxos de Caixas: Recursos dos Sus, Recursos Próprios Saúde, Recursos Prog. Federais, Recursos Educação, Demais Disponibilidades Vinculadas e Recursos Não Vinculados, todos encaminhados pelo recorrente em formato PDF no CD anexado às fls. 50 do Proc. TC 6670/2016.

Constatou-se que o fluxo de caixa "Recursos Não Vinculados" demonstrado pelo recorrente evidencia um montante de R$ 2.228.029,24, alocados em recursos de livre aplicação. Porém, as disponibilidades não vinculadas calculada pela área técnica - RTC 384/2014, na apuração do art. 42, totalizam R$ 1.228.645,20 (fls. 625, Proc. TC 2.967/2013).

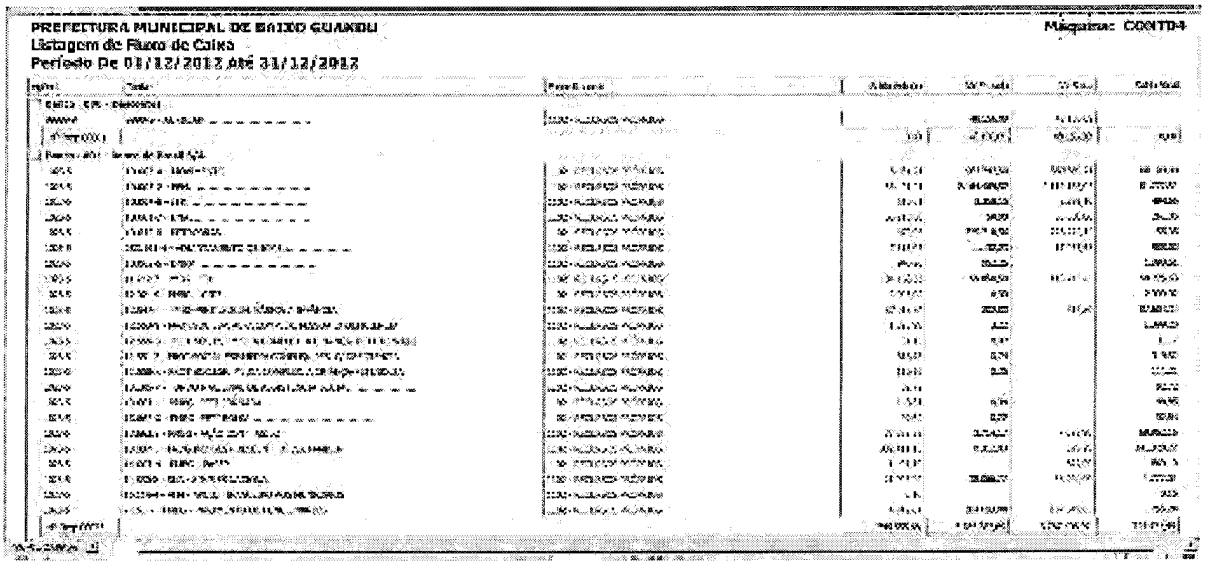
Verificou-se que na listagem de fluxo de caixa, Recursos Não Vinculados, elaborado pela Prefeitura de Baixo Guandu em fase recursal, estão incluídos Recursos Vinculados **no montante de R$ 965.663,52,** conforme demonstrado a seguir:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

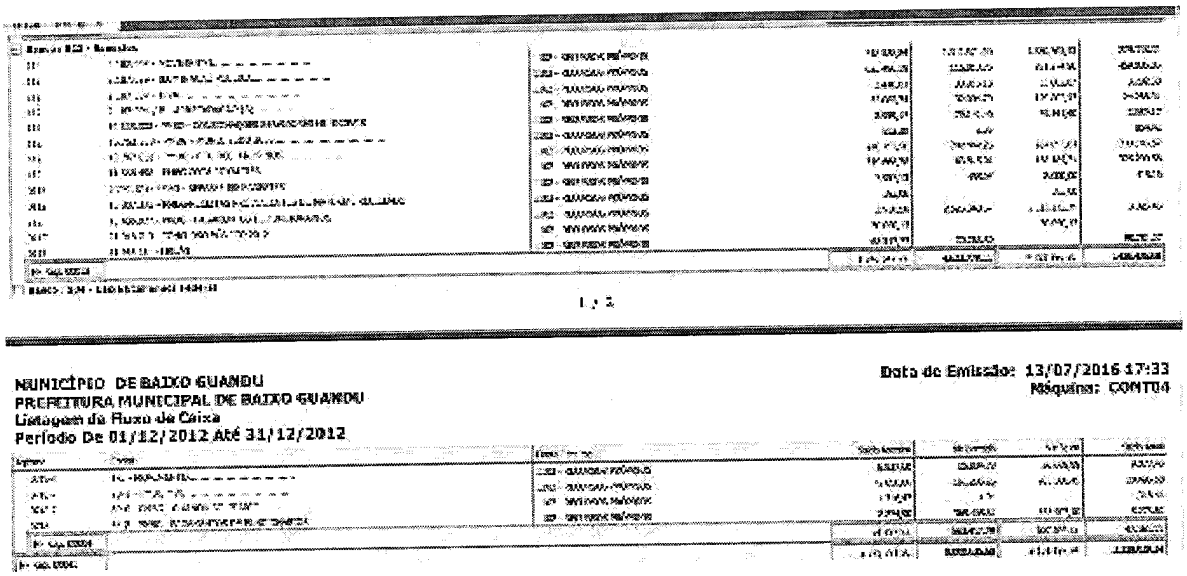
Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios) - Bruta			
1	12.547-4	PMBG - PROT. SOCIAL BÁSICA A INFÂNCIA – Banco do Brasil	87.604,34
2	12.021-9	PMBG - CIDE	2.999,92
3	12.551-2	PROT. SOCIAL ESP. MÉDIA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	319,52
4	12.553-9	PROT. SOCIAL ESP. ALTA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	1.399,20
5	12.558-X	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI/BOLSA	111,21
6	12.559-8	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI JORNADA	31,17
7	13.185-7	FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	82,72
8	13.661-1	PMBG - PETI JORNADA	148,85
9	13.663-8	PMBG - AÇÃO CONT. ASILO	69.962,16
10	**13.897-5**	**PROG. IND. GEST. DESCENT. BOLSA FAMÍLIA** – Banco do Brasil	**341.328,27**
11	14.007-4	PMBG - PASEP	869,10
12	**2.187.029**	**ILUMINAÇÃO PÚBLICA -** Banestes	**459.035,05**
13	14.830-X	SNA - SIMPLES NACIONAL	1.772,01

Fonte: Proc. TC 2.967/2013 (PCA 2012) e Proc. TC 6.670/2016 (Recurso Reconsideração)

Os valores demonstrados na tabela anterior encontram-se evidenciados na Listagem de Fluxo de Caixa da Prefeitura Muncipal de Baixo Guandu, conforme figura a seguir:


PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU
Listagem de Fluxo de Caixa
Período De 01/12/2013 até 31/12/2013
Máquina: CONTD4

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E



MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU
Listagem de Fluxo de Caixa
Período De 01/12/2012 Até 31/12/2012

Data de Emissão: 13/07/2016 17:33
Máquina: CONT04

Verifica-se que os valores demonstrados na tabela anterior no toal de **R$ 965.663,52** classicados pela prefeitura de Baixo Guandu na fonte 1.102- Recursos Próprios, na verdade (Listagem de Fluxo de Caixa), pela sua espécie e finalidade tratam-se de Recursos Vinculados.

Conforme evidenciado na tabela e figura acima, a conta bancária nº 13.897-5 (Banco do Brasil) – Prog. Ind. Gest. Descent. Bolsa Família registra em 31/12/2012 um saldo no valor de R$ 341.328,27 e a conta bancária 2.187.029 (Banestes) - Iluminação Pública evidencia um saldo de R$ 459.035,05 também em 31/12/2012.

Verifica-se que os valores e respectivas contas bancárias nº 13.897-5 (Banco do Brasil e nº 2.187.029 (Banestes) anteriormente citadas foram classificados corretamente pela área técnica deste Tribunal de Contas, como Recursos Vinculados na MTP 494/2015 (fls.622/625 do Proc. TC 2.967/2013). Ocorre que a prefeitura de Baixo Guandú os classificou equivocadamente como Recursos Não Vinculados, ou seja, como se fossem de livre aplicação conforme se constatou por meio da Listagem de Fluxo de Caixa, apresentado pelo recorrente às fls. 50 do Proc. TC 6.670/2016.

É importante tecer, que a Contribuição com Iluminação Pública, à luz do Parecer Consulta TCEES 023/2006 exarado no Proc. TC 888/2006, de interesse da Prefeitura Municipal de Castelo, não pode ser tratada como recurso de livre aplicação (recurso não vinculado) pela prefeitura de Baixo Guandu, pois sua arrecadação deve destinar-se exclusivamente, ao custeio das despesas com iluminação pública, conforme verifica-se pela transcrição de parte do parecer abaixo:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

PROCESSO - TC-688/2006
INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO
ASSUNTO - CONSULTA

CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP (ARTIGO 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) - RECURSOS ARRECADADOS DESTINAM-SE, EXCLUSIVAMENTE, AO CUSTEIO DAS DESPESAS COM O SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-688/2006, em que o Prefeito Municipal de Castelo, Sr. Cleone Gomes do Nascimento, formula consulta a este Tribunal, nos seguintes termos:

"A arrecadação da 'Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CIP' custeia somente as despesas de manutenção do serviço de Iluminação Pública? O saldo remanescente, após o pagamento de todas essas despesas, poderá ser utilizado para custeio de outras despesas do Município?"

Considerando que é da competência deste Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada na forma estabelecida pelo Regimento Interno, conforme

Destaca-se que recursos vinculados não se restrigem a convênios, mas aplicam-se entre outras espécies de vinculação, aos legalmente vinculados (art. 8º, parágrafo único da LRF).

Face o expôsto, os recursos demonstrados na tabela anterior no montante de **R$ 966.981,93 permanecem como vinculados**, recusando-se na presente manifestação os argumentos e documentação apresentada pelo recorrente e acompanhando-se na presente manifestação o RTC 384/2014 (fls. 625).

No tocante a Disponibilidade Saúde Recursos Próprios, acolhemos os argumentos e documentos apresentados pela defesa, e alocamos na fonte Saúde Recursos Próprios, o saldo da conta 9.250-9 – PMBG FUS – Fundo de Saúde no valor de R$ 124.440,54. Assim, o saldo da fonte Saúde Recursos Próprios em 31/12/2012 passa de R$ 123.801,07 para R$ 248.241,60.

II Em atenção a solicitação do recorrente e considerando os documentos probantes (obrigações extra a pagar) , foi recalculado as obrigações a pagar depósitos inerentes a "Recursos Não Vinculados", considerando-se a efetiva vinculação, cujo montante de R$ 1.472.321,88 foi apurado originariamente na MTP 494/2015 (fls. 626 do Proc. TC 2.967/2013). Procedeu-se ainda o reexame do depósitos nas demais fontes de recursos, com base nos relatórios da despesa (obrigações extra a pagar) tendo apurado-se os seguintes valores:

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
2.1 Não vinculadas	**296.701,57**	**557.895,98**
2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	20.149,90	
2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	3.452,70	
2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	12.436,89	295.775,96
2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*260.662,08*	*262.120,02*
2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.1.6 Outras obrigações financeiras		

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
2.2 Vinculadas	**1.278.375,37**	**1.723.699,48**
2.2.1 Saúde - recursos próprios	**204.546,37**	**208.306,02**
2.2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	52.190,26	
2.2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	1.149,00	
2.2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	3.879,72	164.307,32
2.2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*147.327,39*	*43.998,70*

2.2.2 Saúde - recursos do SUS	**837.876,71**	**376.165,11**
2.2.2.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	288.610,01	
2.2.2.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.2.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	390.396,49	277.779,27
2.2.2.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*158.870,21*	*98.385,84*

2.2.4 Educação - recursos próprios	**187.521,07**	**775.218,68**
2.2.4.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	2.450,00	
2.2.4.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	4.613,90	
2.2.4.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	9.269,68	532.496,04
2.2.4.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*171.187,49*	*242.722,64*

2.2.6 Educação - outros recursos	**709,36**	**-**
2.2.6.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.6.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.6.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.6.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*709,36*	

2.2.8 Demais encargos/despesas compromissadas vinculadas	**47.721,86**	**364.009,67**
2.2.8.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	-	
2.2.8.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.8.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	40.928,73	330.634,37
2.2.8.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*6.793,13*	*33.375,30*

Com base nas alegaçoes do recorrente e nos documentos que acompanham procedeu-se o reexame da verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000- Exercício 2012, conforme demonstrado nas planilhas a seguir:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Baixo Guandu

PODER EXECUTIVO

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

EXERCÍCIO DE 2012

ITEM	CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO EM 31/12/2012
Saúde - Recursos próprios			**248.241,61**
1	19.349.786	PMBG - SAÚDE	123.801,07
2	9.250-9	PMBG - FUS - FUNDO SAÚDE *(fluxo de caixa - recurso reconsid.)*	124.440,54
Saúde - Recursos SUS			**2.217.552,20**
1	50-0	PMBG - CARTÃO SUS	8.776,48
2	50.489-6	FMS - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - PAB FIXO - PAB FIXO	185.180,49
3	624.000-6	PMBG - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	173.830,55
4	624.001-4	FMS - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - PAB FIXO	90.645,01
5	624.002-2	PMBG- FMS - FNS - GESTÃO DO SUS	10.842,25
6	624.003-0	PMBG- FMS - FNS - MÉDIA/ALTA COMPLEXIDADE	264,32
7	624.004-9	PMBG- FMS - FNS - VIG EM SAÚDE - ECD - VISA	3.305,28
8	624.005-7	PMBG - UBS - SÃO VICENTE	714,38
9	624.006-5	PMBG - FMS BAIXO GUANDU FNS BLINV	99.987,35
10	624.007-3	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO ROSÁRIO	27.092,10
11	624.008-1	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO OPERÁRIO	31.486,24
12	624.009-0	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO SÃO JOSÉ	12.485,40
13	624.010-3	PMBG - FMS FNS USF NESF I	15.030,97
14	624.012-0	FMS FNS POSTO SAÚDE	20.015,06
15	94-1	PMBG - FMS - FNS - PSF	79.526,94
16	95-0	PMBS - FMS - FNS - SAÚDE BUCAL	9.633,19
17	97-6	PMBG - FMS - FNS - PACS	587,95
18	98-4	PMBG - FMS - FNS - ATENÇÃO BÁSICA - CER	327.906,63
19	99-2	PMBG FMS FNS SAÚDE DA F N NASF	151.772,97
20	16.187-X	INCENT. FORMAÇÃO AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE	1.194,52
21	13.360.565	PMBG - ASSIST. FARMACÊUTICA REMUNE	45.178,04
22	20.111.324	FMS FES - INSUMO FARMÁCIA BÁSICA - IFB	22.484,22
23	20.436.952	FMS FNS MAC	772.280,31
24	102-6	PMBG - FMS FNS PMAQ	49.166,99
25	103-4	PMBG-FMS-FNS-PROG. SAÚDE ESC. PSE	47.144,34
26	9.250-9	PMBG - FUS - FUNDO SAÚDE (recurso recons. Aceito)	
27	10.622.082	PMBG - FUE SAÚDE - MAC	31.020,22
Saúde - Outros recursos (inclusive convênios)			-

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Saúde - Outros recursos (inclusive convênios)			-
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
Educação - Recursos próprios			**162.740,16**
1	14.458-4	PMBG - FUNDEB	74.176,03
2	7.575.707	EPSG JOSÉ DAMASCENO FILHO	3.044,15
3	52-6	PMBG - FUEFUM 40%	39.105,07
4	91-7	FUNDEF 60 PMBG	46.414,91
Educação - Recursos programas federais			**101.920,13**
1	16.389-9	PMBG - FNAS/BENEFÍCIO DE PREST. CONTINUADA NA ESCOLA	1.870,68
2	28	PMBG MDE	28.495,68
3	672.005-9	PMBG - QUOTA-PARTE SAL. EDUCAÇÃO	69,08
4	11.891-5	PMBG - PNATE	11.678,94
5	11.135-X	PMBG - FNDE SAE	4.075,82
6	16.275-2	PMBG - PDDE	5.606,79
7	21.180.849	PMGB - TRANSPORTE ESCOLAR	3,00
8	672.010-5	PMGB - MERENDA ESCOLAR	50.120,14
Educação - Outros recursos (inclusive convênios)			**854,42**
1	10.753.358	PMBG - MUNIC SEDU 2005	854,42
2			
Recursos do RPPS			-

Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios)			**4.455.479,51**
1	12.547-4	PMBG - PROT. SOCIAL BÁSICA A INFÂNCIA	87.604,34
2	12.021-9	PMBG - CIDE	2.999,92
3	12.551-2	PROT. SOCIAL ESP. MÉDIA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	319,52
4	12.553-9	PROT. SOCIAL ESP. ALTA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	1.399,20
5	12.558-X	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI/BOLSA	111,21
6	12.559-8	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI JORNADA	31,17
7	13.185-7	FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	82,72
8	13.661-1	PMBG - PETI JORNADA	148,85
9	13.663-8	PMBG - AÇÃO CONT. ASILO	69.962,16
10	13.665-4	PMBG - AÇÃO CONTINUADA APAE	13.079,08
11	13.897-5	PROG. IND. GEST. DESCENT. BOLSA FAMÍLIA	341.328,27
12	14.007-4	PMBG - PASEP	869,10
13	15.922-0	PETI - AÇÃO CONT. - PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	41.511,73
14	16.905-6	PORJOVEM ADOLESCENTE-PISO VARIÁVEL I	53.123,84
15	17.155-7	CONVÊNIO 0705027-2009	12.973,24
16	17.559-5	PMBG - PROGRAMA INCLUIR	48.592,00
17	10.635.332	PMBG - CONSIGNAÇÕES SERVIDORES MUNICIPAIS	2.959,17
18	17.619.412	PMBG - CONVÊNIO REFORMA CINE ALBA	1.333.090,01
19	17.859.430	PMBG - FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DES. SOCIAIS	53.500,26
20	20.220.976	PMBG - CONV. ADOLESCENTE NASE	90.190,87
21	49.328-2	PMBG - CONVÊNIO CALÇAMENTO RUAS SAPUCAIA - P	3.897,76
22	647.017-6	PMBG - CONVÊNIO CALÇAMENTO RUAS SAPUCAIA - C	70,00
23	17.585.811	PMBG - LEI PELÉ	562,75
24	11.870-2	PMBG - FIA	332.315,28
25	13.662-X	PETI BOLSA	92,84
26	13.664-6	PMBG - PISO BÁSICO DE TRANSIÇÃO - PBT	11,88
27	16.55-7	PMBG/FMAS - PISO BÁSICO FIXO	105.477,56
28	16.906-4	PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE II	73.497,85
29	16.907-2	PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE III	0,03
30	17.462-9	PMBG - PT PC	2.355,63

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Continuação: **Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios)**

31	16.795.866	PMBG - CONSTRUÇÃO CRAS	94.308,42
32	18.091.868	PMBG - CAUÇÃO	134,12
33	18.197.731	PMBG - PAEFI - PROG ATENÇÃO	14.740,79
34	19.270.230	PMBG - PISO BÁSICO DE TRANSIÇÃO - PBT	206.055,82
35	19.552.934	CONST. COBERT. CAMEL.	1.167,77
36	19.960.640	PMBG - PAVIMENTAÇÃO RUAS BAIRROS ROSÁRIO I - PARTE II	17.271,42
37	20.006.326	PMBG - PISI BÁSICO - CRAS	141.194,45
38	20.006.565	PMBG - PISO PAEFI	56.116,15
39	20.006.763	PMBG - LA/PSC	27.613,74
40	20.006.813	PMBG - PAC 1 - PISO DE A	114.062,04
41	49.292-8	PMBG - PAVIMENTAÇÃO DO BAIRRO SÃO PEDRO - POUPANÇA	45.222,31
42	51.192-2	PMBG - CONSTRUÇÃO PRAÇA GETÚLIO VARGAS	155.717,37
43	51.374-7	MINISTÉRIO DA CIDADE PAVIMENTAÇÃO FLOR. AVIDOS TRECHO	8,74
44	647.021-4	PMBG - PAVIMENTAÇÃO NO BAIRRO SÃO PEDRO - C	10.016,20
45	18.330.548	PMBG - SERV. CONV. E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS BPC	56.374,79
46	2.187.029	ILUMINAÇÃO PÚBLICA	459.035,05
47	69-0	PMBG - GUANDU SOLIDÁRIO	1.318,41
48	20.596.730	PMBG - PROGRAMA INCLUI	44.274,14
49	21.321.245	PMBG - REC. FUNCOP 2	80.858,49
50	18.396.440	PMBG - AQUIS. MOV. EQ. ELET. - ASSOC - DEF GUANDUENSE	10.864,24
51	49.298-7	PMBG - CONSTRUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA DO KM 14	57.565,39
52	12.406.567	PMBG - CORREIO	15.274,49
53	7.381.221	FUNS	5.927,76
54	5.836-X	FUNS	54.148,52
55	20.006.417	BENEFÍCIOS EVEN	72.039,15
56	14.830-X	SNA - SIMPLES NACIONAL	1.772,01
57	14.732-X	PMBG - AGITA GUANDU	10.396,83
58	17.574-9	PBAIXO GUANDU FMASIDG - SUAS	16.308,80
59	17.722-9	PMBG - ESGOTAMENTO SANITÁRIO VALPARAÍSO	4.201,26
60	18.376.228	PMBG - RECUP. AMPL. ESGOTO SEDE MUNIC. DE BAIXO GUADU	262,66
61	51.375-5	MINISTÉRIO DA CIDADE PAV. FLOR. AVIDOS - TRECHO 01	9.069,94
TOTAL DE DISPONIBILIDADES VINCULADAS			**7.186.788,03**

Disponibilidades não vinculadas			
1	10.003-X	MOVIMENTO	100.109,00
2	10.004-8	ITR	494,66
3	10.007-2	FPM	81.772,51
4	10.042-0	PETROBRAS	155,35
5	10.061-7	DNAE	261,06
6	10.062-5	DNPM	1.898,51
7	11.668.498	PMBG COTA ROYALTIES	325.299,58
8	2.187.003	MOVIMENTO	279.338,31
9	2.187.037	IPVA	3.292,38
10	2.187.094/B	ARRECADAÇÃO (B)	24.288,31
11	7.161-7	PMBG - PAGAMENTO DE FUNCIONÁRIOS	1.755,24
12	21.965.264	LEILÃO	98.781,27
13	1	MOVIMENTO	9.073,40
14	16.114-4	AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS	0,16
15	283.141-4	ADIANTAMENTO DE ICMS	988,02
16	10.767.861	PMBG - CTU REC. PRÓPRIOS	239.146,57
17	9.972.474	PMBG - REPASSE ISS BANESTES	415,16
18	68-2	PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	8.273,62
19	10.485.977	PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	3.026,46
20	11.212-7	PMBG - FEX	50.275,63
TOTAL DE DISPONIBILIDADES NÃO VINCULADAS			**1.228.645,20**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Baixo Guandu

PODER EXECUTIVO

AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000 (LRF)

EXERCÍCIO DE 2012

1. DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2012

1.1 Disponibilidades não vinculadas	**1.228.645,20**
1.2 Disponibilidades vinculadas	**7.186.788,03**
1.2.1 Saúde - recursos próprios	248.241,61
1.2.2 Saúde - recursos do SUS	2.217.552,20
1.2.3 Saúde - outros recursos	-
1.2.4 Educação - recursos próprios	162.740,16
1.2.5 Educação - recursos federais	101.920,13
1.2.6 Educação - outros recursos	854,42
1.2.7 Recursos do RPPS	-
1.2.8 Demais disponibilidades vinculadas	4.455.479,51
1.3 Total das disponibilidades financeiras em 31/12/2012	**8.415.433,23**

2. ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	**DE 01/05 A 31/12/12**
2.1 Não vinculadas	**296.701,57**	**557.895,98**
2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	20.149,90	
2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	3.452,70	
2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	12.436,89	295.775,96
2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*260.662,08*	*262.120,02*
2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.1.6 Outras obrigações financeiras		

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
2.2 Vinculadas	**1.278.375,37**	**1.723.699,48**
2.2.1 Saúde - recursos próprios	**204.546,37**	**208.306,02**
2.2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	52.190,26	
2.2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	1.149,00	
2.2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	3.879,72	164.307,32
2.2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*147.327,39*	*43.998,70*
2.2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.1.6 Outras obrigações financeiras		

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

2.2.2 Saúde - recursos do SUS	**837.876,71**	**376.165,11**
2.2.2.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	288.610,01	
2.2.2.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.2.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	390.396,49	277.779,27
2.2.2.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*158.870,21*	*98.385,84*
2.2.2.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.2.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.3 Saúde - outros recursos	-	-
2.2.3.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.3.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.3.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.3.4 Depósitos		
2.2.3.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.3.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.4 Educação - recursos próprios	**187.521,07**	**775.218,68**
2.2.4.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	2.450,00	
2.2.4.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	4.613,90	
2.2.4.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	9.269,68	532.496,04
2.2.4.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*171.187,49*	*242.722,64*
2.2.4.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.4.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.5 Educação - recursos federais	-	-
2.2.5.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.5.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.5.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.5.4 Depósitos		
2.2.5.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.5.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.6 Educação - outros recursos	**709,36**	-
2.2.6.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.6.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.6.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.6.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*709,36*	
2.2.6.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.6.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.7 Recursos do RPPS	-	-
2.2.7.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.7.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	-	
2.2.7.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.7.4 Depósitos		
2.2.7.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.7.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.8 Demais encargos/despesas compromissadas vinculadas	**47.721,86**	**364.009,67**
2.2.8.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	-	
2.2.8.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.8.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	40.928,73	330.634,37
2.2.8.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*6.793,13*	*33.375,30*
2.2.8.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.8.6 Outras obrigações financeiras		

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

3. DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS)

3.1 Disponibilidades não vinculadas	374.047,65
3.2 Disponibilidades vinculadas	
3.2.1 Saúde - recursos próprios	(164.610,78)
3.2.2 Saúde - recursos do SUS	1.003.510,38
3.2.3 Saúde - outros recursos	-
3.2.4 Educação - recursos próprios	(799.999,59)
3.2.5 Educação - recursos federais	101.920,13
3.2.6 Educação - outros recursos	145,06
3.2.7 Recursos do RPPS	-
3.2.8 Demais disponibilidades vinculadas	4.043.747,98

4. INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
4.1.1 Não vinculadas	856,67	129.000,00
4.1.2 Vinculadas saúde recursos próprios	2.495,02	
4.1.3 Vinculadas saúde - recursos do SUS		-
4.1.4 Vinculadas saúde - outros recursos		-
4.1.5 Vinculadas educação - recursos próprios	1.700,00	-
4.1.6 Vinculadas educação - recursos federais		-
4.1.7 Vinculadas educação - outros recursos		-
4.1.8 Vinculadas recursos do RPPS		-
4.1.9 Demais recursos vinculadas		

5. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA APÓS A INCLUSÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

	DISPONIBILIDADE FINANCEIRA LÍQUIDA	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
5.1.1 Não vinculadas	373.190,98	244.190,98
5.1.2 Vinculadas saúde recursos próprios	(167.105,80)	(167.105,80)
5.1.3 Vinculadas saúde - recursos do SUS	1.003.510,38	1.003.510,38
5.1.4 Vinculadas saúde - outros recursos	-	-
5.1.5 Vinculadas educação - recursos próprios	(801.699,59)	(801.699,59)
5.1.6 Vinculadas educação - recursos federais	101.920,13	101.920,13
5.1.7 Vinculadas educação - outros recursos	145,06	145,06
5.1.8 Vinculadas recursos do RPPS	-	-
5.1.9 Demais disponibilidades vinculadas	4.043.747,98	4.043.747,98

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

6. COMPENSAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS VINCULADOS COM RECURSOS NÃO VINCULADOS

	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
6.1 Suficiência financeira de recursos não vinculados	373.190,98	244.190,98
6.2 Insuficiência financeira de recursos não vinculados	-	-
6.3 Insuficiência financeira de recuros vinculados		
6.3.1 Saúde recursos próprios	(167.105,80)	(167.105,80)
6.3.2 Saúde - recursos do SUS	-	-
6.3.3 Saúde - outros recursos	-	-
6.3.4 Educação - recursos próprios	(801.699,59)	(801.699,59)
6.3.5 Educação - recursos federais	-	-
6.3.6 Educação - outros recursos	-	-
6.3.7 Demais despesas vinculadas	-	-
6.4 Necessidade de aporte financeiro	(968.805,39)	(968.805,39)
Disponibilidade de caixa após compensação financeira de disponibilidades vinculadas com disponibilidades não vinculadas	(595.614,41)	(724.614,41)
OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO A SEREM PAGAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA		(724.614,41)

Considerando os documentos disponíveis nos autos (Proc. TC 2.967/2013 – PCA 2012 e Proc. TC 6.670/2013 – Recurso de Reconsideração) a análise técnica-contábil reforça violação ao artigo 42 da LRF, conforme exarado na Parecer Prévio TC 046/2016, pois mesmo efetuando-se as alocações de fonte de recursos solicitadas pelo recorrente conforme demonstrado nas planilhas acima, **apurou-se uma insuficiência de caixa ao final de 2012, no município de Baixo Guandu, nas seguintes fontes de recursos: Saúde Recursos Próprios: - R$ 167.105,80; Educação Recursos Próprios: - R$ 801.699,59**, totalizando – R$ 968.805,39 de déficit financeiro.

Após reexame da PCA 2012, apurou-se uma suficiência financeira na fonte de Recursos Não Vinculados no valor de R$ 244.190,98, porém este saldo em 31/12/2012 não foi suficiente para compensar o déficit financeiro alocado em recursos vinculados no montante de R$ 968.805,39, **restando obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, a serem pagas no exercicio seguinte sem disponibilidade de caixa no montante de R$ 724.614,41** (R$ 244.190,98 - R$ 968.805,39).

Diante de todo o exposto, somos pela **manutenção dos termos e conclusão** exarados na ICC Complementar 294/2015, na ITC 5646/2015 e consequentemente no Parecer Prévio TC 046/2016 – Primeira Câmara, quanto ao item III da MPT 494/2015.

- Manifestação Técnica 1311/2017

1 DO INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

1.1 INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LRF (Item 1 do ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015)

Base Legal: art. 42 da Lei 101/00

O presente indicativo de irregularidade consiste no descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o titular do Poder Executivo do Município de Baixo Guandu teria contraído obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Após a realização de sustentação oral, realizada pelo representante do gestor responsável, o Plenário desta Corte de Contas decidiu, acompanhando o relatório de voto 40/2017 do Conselheiro Relator, pela realização de diligência para realizar a análise do artigo 42, segundo a metodologia aprovada pelo Plenário, sendo necessário, para tanto, confrontar "os empenhos considerados pela área técnica com os demonstrativos de contração de obrigações, observadas às contratações devidas, de forma a conferir a correta interpretação ao disposto no artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000".

Ressalta-se que, à luz do artigo 58 da Lei Federal 4.320/64, mesmo sem contrato, o empenho "cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição".

Por seu turno, a despesa só deve ocorrer mediante empenho, conforme artigo 60 do mesmo diploma legal. Assim, na ausência do contrato, o marco da contratação recai sobre a data do empenho.

O item 2.4 da Manifestação Técnica 890/2017 evidencia que houve insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde (R$ -167.105,80), e recursos próprios destinados a educação (R$ - 801.699,59), as quais, considerando a determinação imposta pelo Plenário, compõem o cerne do presente levantamento.

Da análise das tabelas constantes dos anexos 1 e 2, verifica-se que, de todos os valores inscritos em restos a pagar, no exercício de 2012, nas fontes de recursos apontadas com insuficiência financeira, apenas dois possuem contratos assinados.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

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

1 Conhecer o presente Recurso;

2 Rejeitar as preliminares suscitadas pelo Recorrente;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

3 Negar provimento ao presente Recurso, mantendo-se *in totum* o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 12/12/2017, solicitei vista do presente processo, que trata de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012, em face do Parecer Prévio 046/2016, proferido no Processo TC 2967/2013, para melhor conhecer o voto do eminente Conselheiro Relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

No referido Parecer Prévio este Tribunal recomenda ao Legislativo Municipal de Baixo Guandu a **Rejeição das Contas do exercício de 2012**, em razão das seguintes irregularidades:

> 2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015) Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
>
> 2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015) Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
>
> 2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015) Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal –redação dada pela EC 58/2009.
>
> 2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015) Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

A SecexRecursos - Secretaria de Controle Externo de Recursos procedeu com a análise dos autos e através da Instrução **Técnica de Recurso 75/2017** opinou pelo conhecimento do presente recurso, rejeição das preliminares levantadas e remessa dos autos à SecexContas, considerando que o mérito recursal diz respeito a aspectos contábeis

A SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas, por meio da **Manifestação Técnica 890/2017**, manifesta-se nos seguinte termos:

> III–CONCLUSÃOEPROPOSTADEENCAMINHAMENTO
>
> Considerandoas argumentações e a documentação apresentadaspelo recorrente, juntada sao Proc. TC 6.670/2016 (Recurso de Reconsideração) sugere-se a reforma parcial do Parecer Prévio TC nº 046/2016 –Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (TC 2.967/2013), relativo ao exercício de 2012, em razão do saneamento das irregularidades dos seguintes itens:
>
> III.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1 do RTC 384/2014., item 2.15 da ICC 102/2015e item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015)
>
> III.2 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC 384/2014, item 2.17 da ICC 102/2015e item 4.1.2.3 da ITC 5648/2015).
>
> Face ao exposto, concluiu-se sob o aspecto técnico-contábil,que as razões de recurso e os documentos que acompanham não tem o condão de afastartodasas irregularidades manifestadas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, restando assim, mantidasas irregularidades constantes do Parecer Prévio TC nº 046/2016 a seguir:
>
> III.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.2 da ITC5648/2015);

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

III.2 Infringência ao artigo 42da LRF (item 1 da ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015).

Novamente os autos foram encaminhados a SecexRecursos, a qual por meio da Instrução Técnica de Recurso 108/2017, corroborou a Manifestação Técnica 890/2017.

O Ministério Público de Contas, por suas vez, em parecer da lavra do Procurador Dr. Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (Parecer 3341/2017), anuiu com o posicionamento constante da Instrução Técnica de Recurso 108/2017.

Na 29ª Sessão Plenária, em 29 de agosto de 2017, a parte recorrente, em sede de sustentação oral, requereu que os autos fossem baixados em diligência para realização de verificação se os empenhos levantados pela área técnica se referem a contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, o que foi deferido pelo Relator.
Posteriormente, os autos encaminhados à SecexContas para realização da diligência requerida, a qual confrontou todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações (Manifestação Técnica 1311/2017), concluindo pela manutenção da irregularidade "Infringência do artigo 42 da LRF".

O Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanha o entendimento da área técnica.

Em seu voto na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 12/12/2017, o eminente Conselheiro Relator Sr. Sebastião Carlos Ranna de Macedo, acompanhou o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas. Assim, solicitei vista, para melhor conhecer o assunto.

É o relatório. Passo a fundamentar.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

FUNDAMENTAÇÃO

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise e conhecimento do recurso na decisão proferida pelo Relator, passo à análise de mérito do presente Recurso de Reconsideração.

O Recorrente busca pelo presente Recurso de Reconsideração, o afastamento das irregularidades apontadas e a reforma da Parecer Prévio pela Rejeição das Contas do gestor.

Quanto aos apontamentos afastados pelo Relator, entendo por bem acompanhar seu entendimento, tomando como razão decidir os fundamentos apresentados em seu voto, a fim de afastar as irregularidades: **"Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual" e "Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional".**

Passo, então, à apreciação das irregularidades mantidas pelo Relator.

ATIVO REAL LÍQUIDO APURADO DIVERGE DO APRESENTADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Foi mantida no parecer prévio ora recorrido a irregularidade apontada no RTC 384/2014, referente ao Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012 que divergiu em R$ 485.894,79 do Ativo Real Líquido apurado pelo corpo técnico desta Corte.

O recorrente aduz que a divergência de R$ 485.894,79 apontada por este Tribunal de Contas no Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial inserido às fls. 144 do Proc. TC 2.967/2013, registrado incorretamente o montante de R$ 32.900.432,33 como Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente corresponde ao Ativo Real Líquido conforme consta na prestação de contas referente ao Exercício de 2011 (Proc. TC 2.283/2012).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Conforme a Manifestação Técnica 00890/2017-1, a área técnica não constatou documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício (os) posteriores a 2012, visando à retificação do superávit patrimonial do exercício 2012.

Nota-se que, a área técnica não aceitou os novos demonstrativos contábeis em substituição das peças já protocoladas, pois os novos demonstrativos alteraram o resultado patrimonial do exercício, em discordância às normas brasileiras de contabilidade a ao Regimento Interno desta Corte.
Assiste razão a área técnica, pois os erros de registros contábeis devem ser ajustados no momento de seu reconhecimento, como bem apresentados na NBCASP – NBC T 16.5, conforme já bem explanado.

Portanto, entendo por bem, a manutenção desta irregularidade, contudo, não vislumbro que tenha condão para macular as contas, pelas razões que seguem.

As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas especificamente ao Setor Público, denominadas de NBCASP (NBC T 16.1 a NBC T 16.10), foram editadas em dezembro de 2008 pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), figurando na norma NBC T 16.5, que trata do Registro Contábil (Resolução CFC Nº. 1.132/08), **a forma de se proceder ao reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores**:

> RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.132/08
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
> [...]
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em **anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas. [grifo nosso]

Depreende-se que os ajustes contábeis, decorrentes de erros e omissões ocorridos em **exercícios anteriores,** deverão ser realizados no **exercício corrente**, à conta do patrimônio líquido deste exercício, de forma a não afetarem os resultados do exercício corrente. Lembrando, que tais ajustes deverão constar detalhadamente em notas explicativas, a fim de esclarecer a origem dos registros extemporâneos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Desta forma, verifiquei que no processo de prestação de contas anual do exercício de 2013 (Processo TC 2800/2014) a área técnica aceitou o Balanço Patrimonial do exercício de 2012, com o saldo inicial para a análise da composição patrimonial, com as alterações realizadas após o correto encerramento do exercício, ou seja, os lançamentos de ajustes contábeis que deveriam ser procedidos no exercício de 2013 foram realizados no exercício de 2012 após o devido encerramento das contas contábeis no sistema de contabilidade e aceito por esta corte contas.

E que, após a completa instrução, houve o julgamento do mérito pela regularidade, conforme Parecer Prévio TC-090/2015, demonstrando que os erros e ajustes contábeis foram saneados.

Diante dos fatos, mantenho esta irregularidade, mas entendo que não tem o condão de macular as contas, visto que caberia determinação para as correções contábeis no exercício atual, contudo, a área técnica já aceitou o ajuste no processo TC 2800/2014 – exercício de 2013, portanto deixo de expedir as determinações.

INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LRF.

Quanto a esta irregularidade, é objeto de estudo que venho realizando sobre esse tema, a fim de contribuir e avaliar de forma mais coerente essa questão, com a devida segurança jurídica para os gestores e também para esta Corte.

Pois bem.

Inicialmente, é importante ressaltar as definições já firmadas por este Tribunal.

O Pleno deste Tribunal de Contas, em recente Decisão 2230/2017, no voto do relator nº 02661/2017, nos autos processo TC 4003/2013, consolidou, por maioria, que "**contrair obrigação de despesa**", expressão inserta no artigo 42 da LRF **refere-se ao momento da celebração do contrato administrativo ou instrumento congênere e não automaticamente pelo empenho**.

Nesse sentido, temos decidido que é o contrato e não o empenho que define o momento em que se contraiu a obrigação de despesas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Encontra-se em vigor neste Tribunal de Contas três pareceres consultas – TC 25/04 e 03/05 e TC 012/2007, que aborda este tema.

Vejamos:

1. **No parecer consulta TC 25/04**, o Procurador-Geral de Justiça formulou o seguinte questionamento:

> (...) *b)* se as despesas de **caráter continuado, tais como luz, água, telefone, Embratel, correios e outros, essenciais para a não interrupção dos serviços públicos** e, que possuem prazo contratual que podem chegar até cinco anos, devem ser rescindidos ou não se computam para efeito de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, com o fim de resguardar o administrador? "

Resposta deste Tribunal de Contas à consulta formulada:

> ***ITEM "B"*:** Nesse item o Consulente questiona se os contratos de despesas de caráter continuado e essencial para a continuidade do serviço público devem ser rescindidos ou não se computam para efeito de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. De se ver que é regra que os contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do mandato (não importando quando terminem) devem ter lastro financeiro para suportar toda a despesa, seja ela corrente ou de capital, conforme o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já transcrito. **Pelo exemplo de contratos que menciona o Consulente, sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, que devem se sobrepor à interpretação literal do dispositivo legal mencionado (art. 42, lei 101/2000), não se computando, nestes casos, naquela previsão**. Esta também a orientação de Edson Renaldo Nascimento e Iluo Debus, ao comentar o artigo 42, da Lei 101/2000: No cálculo das disponibilidades deverão ser abatidos todos os encargos e demais compromissos a vencer até o final do exercício. Aparentemente, a interpretação dos Tribunais de Contas tem sido ponderada e, de alguma forma, favorável aos administradores municipais. Entendem os Tribunais que a interpretação da LRF nem sempre poderá ser feita literalmente, sendo necessário ainda, a verificação dos seus efeitos, no sentido de não prejudicar o bem funcionamento dos serviços públicos. " (Em 'Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal'.)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

2. **Já no Parecer Consulta TC 03/05, temos o seguinte:**

> (...) Em face da terminologia empregada – "contrair obrigação de despesa" – deve ser considerado o montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, independentemente do eventual parcelamento dos empenhos.
>
> Entretanto, deve-se lembrar, já haver sido ressalvado no Parecer em Consulta n. 025/2004 que nos casos em que vislumbrada a essencialidade, a emergência e a necessidade de continuidade do serviço público não é razoável a interpretação literal do art. 42. (...) *CONCLUSÃO.* Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, opinamos para, no mérito, responder que a vedação contida no art. 42 da LRF possui amplo alcance, de forma que, em vista da terminologia empregada naquela prescrição – "contrair obrigação de despesa" –, deve ser considerado o montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, independentemente do eventual parcelamento dos empenhos. **Não obstante, cumpre atentar para as conclusões contidas no Parecer em Consulta n. º 25/2004, segundo o qual os contratos de caráter essencial, emergencial e que dizem respeito a serviços de caráter contínuo, não se incluem na literalidade da vedação daquele dispositivo da LRF, desde que preenchidos determinados requisitos especificados naquele mesmo precedente**. Esse é o nosso entendimento.

3. **O Parecer Consulta TC 12/07,** traz as situações de contratação de despesas amparadas no processo integrado de planejamento e orçamentos (PPA, LDO e LOA):

> Feitos esses esclarecimentos, nossa posição conclusiva é pela inexistência de restrições de contratação, com base no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para despesas não liquidadas, ou seja, de obrigações a serem verificadas e exigíveis em exercícios financeiros posteriores, desde que amparadas em processo integrado de planejamento e orçamentários (PPA, LDO e LOA), além de atendidas as demais condicionantes para a geração de despesas e contratos com duração de mais de um exercício financeiro, a exemplo dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar n° 101/00, elaborando-se um adequado fluxo financeiro, e mediante adequado controle de execução orçamentária. **Portanto, em se tratando de obra plurianual contemplada no PPA e LDO, sendo**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> **discriminada a porção orçamentária a ela destinada, ao administrador em final de gestão cumpre pagar, apenas, as parcelas da obrigação liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício**.

Feita essas considerações, pode-se, portanto, inferir que quando encontrada a insuficiência de caixa deve ser observado se elas sobrevêm de despesas **contratadas de caráter essencial, emergencial e que dizem respeito a serviços de caráter contínuo**, logo, se sim, não se incluem na literalidade da vedação do art. 42 da LRF; também, deverá ser observado que **tratando de obra plurianual contemplada no PPA e LDO, sendo discriminada a porção orçamentária a ela destinada, ao administrador em final de gestão cumpre pagar, apenas, as parcelas da obrigação liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício**, de modo que, as despesas do contrato nesta hipótese, não devem ser consideradas em sua totalidade para o cômputo da aferição da irregularidade disposta no artigo 42 da LRF, e sim, apenas, aquelas liquidadas no exercício.

São esses os casos dispostos nos Pareceres Consultas acima revelados.

Sabemos que tais consultas, possuem conteúdo normativo e eficácia *erga ommes*, portanto, devendo ser consideradas até que, porventura, tenha sua eficácia revogada.

Para tanto é importante verificar a disponibilidade de caixa.

O Parágrafo Único do artigo 42 da LRF impõe a obrigatoriedade de se considerar para a **disponibilidade de caixa, os encargos e despesas compromissadas** a pagar até o final do exercício.

> Parágrafo único. Na **determinação da disponibilidade de caixa** serão considerados **os encargos e despesas compromissadas** a pagar até o final do exercício.

Assim, **para o entendimento desses dois conceitos: disponibilidade de caixa e despesas compromissadas.** Trago a LDO da União - Lei nº 13.408/2016, que cuidou de trazer no Parágrafo Único do art. 147, o alcance das despesas compromissadas para fins do cálculo das disponibilidades de caixa do artigo 42 da

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Lei fiscal. Embora a LDO da União só vincula a própria União, nos traz uma referência importante, Vejamos:

> Art. 147. Para efeito do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere**.
>
> Parágrafo único. No caso de despesas relativas à prestação de serviços já existentes e destinados à manutenção da administração pública federal, consideram-se compromissadas apenas as prestações cujos pagamentos **devam ser realizados no exercício financeiro**, observado o cronograma pactuado. (grifei)

Vê-se que a União traz uma temporalidade das despesas compromissadas para efeito do artigo 42 da LRF. Todas as despesas assumidas no exercício financeiro serão consideradas compromissadas, mas quando se tratar de despesas já existentes destinadas à manutenção da administração pública federal, apenas às prestações cujos pagamentos devam ser realizados no exercício financeiro é que deverão ser consideradas compromissadas para efeito do art. 42.

Para determinar a disponibilidade de caixa, temos que deduzir do saldo financeiro ao final do exercício (por fonte de recurso) todos os empenhos processados, ou seja, **todos os processados entram no cálculo, excluindo-se os não processados**, pois, os empenhos processados atendem a finalidade de apurar a disponibilidade de caixa ao final do mandato **e assim permitir a análise do cumprimento do artigo 42 da LRF**. Ou seja, tal procedimento visa verificar ao final do exercício a disponibilidade financeira de caixa e depois analisar se houve afronta ao artigo 42 da LRF.

Se o saldo final do exercício for positivo, sinaliza o cumprimento do artigo 42 da LRF, no entanto, deverá ser verificado se houve contratação nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem lastro financeiro, ou seja, se fora firmado contrato, ainda que não tenha empenho processado, pois uma vez contraída obrigação nos dois últimos quadrimestres, fora das exceções já expostas neste voto, é vedado deixar despesas sem o devido recurso financeiro em caixa.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Se o saldo ao final do exercício for negativo – presume-se infração ao artigo 42 LRF, entretanto, para constatar a referida violação, deverá ser observado se o saldo negativo se derivou de serviços essenciais, de continuidade do serviço público, emergências e se, previsto em obras plurianual, de modo que só terá cometido a irregularidade do artigo 42 se decorrer de contratações nos 2 últimos quadrimestres de obrigações fora dessas situações.

Já há algum tempo esta Corte de Contas vem debatendo a melhor interpretação para o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Inclusive há de se registrar que esse debate é para a emissão de parecer Prévio para Prestação de Contas Anual (PCA) de prefeitos relativo ao exercício de 2012. Como está sendo depois da ocorrência dos fatos não é possível mais alguma orientação aos gestores, que na época tiveram que se basear no que existia e que não era algo conclusivo.

Diante disso, a melhor opção é somente dar parecer contrário às contas nos casos em que houver transgressão mais grave e tenha deixado uma situação fiscal ruim para o sucessor. Isso é respeitar a segurança jurídica.

De se considerar, preferencialmente, o contrato e também outros instrumentos capazes de gerar obrigações de despesa. Também, observar que as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres deverão ser excetuadas as de natureza essencial, contínua e as de caráter emergencial, ou seja, estas despesas sobreporão a interpretação literal do artigo 42 da LRF, nos termos dos pareceres consultas desta Corte: TC 025/2004 e TC 003/2005.

Também no caso das obras e serviços previstos no Plano Plurianual (PPA), há de se haver como exceção, devendo neste caso ser pagas as que forem liquidadas até 31/12, desonerando ao gestor deixar recursos em caixa para as prestações futuras, é o que se extrai do Parecer Consulta TC 012/2007.

Como isso temos uma abordagem mais razoável do que poderia ser feito nos últimos oito meses de mandato.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Vale registrar que as referidas consultas estavam em vigor em 2012 e estão até hoje. Admito, e entendo que seja necessário serem revistas, mas um novo entendimento, caso seja diferente do atual, deverá ter efeitos prospectivos.

Há outro ponto também que é crucial para aferir se o art. 42 da LRF foi ou não cumprido – a fórmula de se calcular as disponibilidades de caixa ao final do mandato – o caminho é subtrair dos valores deixados em caixa os restos a pagar.

Com isso, deparamo-nos com mais um problema para equacionar a questão da disponibilidade de caixa, pois nos termos da Lei 4.320/64 existem os Restos a Pagar Processados (RPP) e os Restos a Pagar Não Processados (RPNP).

Temos que, os RPP decorrem de despesas já empenhadas e liquidadas, com compras, serviços e obras já realizadas e apenas aguardando o pagamento para completar o ciclo da despesa. Não há dúvida que são despesas efetivamente ocorridas e devem ser subtraídas do caixa para fins de cálculo da disponibilidade.

Já os RPNP são despesas empenhadas, que podem ou não ter sido iniciada (fornecimento de mercadoria, prestação de serviços ou obras). Não havendo início efetivo da despesa podem ser inclusive cancelados.

Mesmo havendo diferenciação entre um tipo e outro de despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, elas são registradas em conjunto e, somente uma auditoria teria o condão de estabelecer quais representam despesas efetivadas.

Inclusive o próprio art. 53 da LRF não apresenta uma linguagem clara sobre as inscrições dos restos a pagar não processados.

Como resta esta dúvida no tocante ao RPNP e não haveria neste momento condições de auditar as condições fáticas e documentais do que ocorreu ao final de 2012, o melhor caminho é não considerar os RPNP para subtrair do valor das contas

[3] Art. 55. O relatório conterá: III - demonstrativos, no último quadrimestre: a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro; **b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:** 1) liquidadas; 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41; 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa; 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

para fins de cálculo das disponibilidades líquida de caixa ao final do mandato. Isso para o exercício de 2012, pelas peculiaridades que trato neste voto.

Também registro que não será possível que os saldos nas contas vinculadas, em respeito ao parágrafo único do art. 8º da LRF[4], principalmente, os de valores capitalizados da Previdência do RPPS, sejam utilizadas para socorrer eventual saldo negativo de contas.

Para o futuro é importante que nosso sistema de análise de Prestação de Contas Anual se aperfeiçoe para detectar infrações como a do art. 5º da Lei 8.666/93, para evitar descumprimento na ordem cronológica dos pagamentos, pois pode também se transformar em burla ao art. 42 da LRF.

Com essas premissas, vejamos então a situação do Município.

A Área Técnica ao fazer a apuração do art. 42 da LRF, por meio de diligência, conforme **Manifestação Técnica 01311/2017,** retoma a informação da **Manifestação Técnica 890/2017** que evidencia a insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde(R$ -167.105,80), e recursos próprios destinados a educação (R$ -801.699,59), tomando estas informações por base para realizar a diligência requerida pelo Relator.

Apresenta tabelas – anexos 1 e 2, que relaciona todos os valores inscritos em restos a pagar nas fontes de recursos apontados com insuficiência financeira, indicando aqueles que possuem contratos assinados e a seguinte proposta de encaminhamento:

> **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:
>
> [...]

[4] Art. 8º (...) Parágrafo Único: Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento(artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações.
>
> Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF"(item 2.4 da MT 890/2017).

Numa análise simples da Manifestação Técnica apresentada pela Área Técnica, não há como concluir a correta aferição do artigo 42. O fato de existir a insuficiência de caixa ao final do exercício, não aponta indistintamente para a afronta ao artigo. Podemos sim, concluir que houve uma má gestão fiscal do gestor, ou que poderia ter ocorrido infração a outros dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não há como afirmar, com base na insuficiência de caixa a infração ao artigo 42.

Pois, para tanto, requer averiguar se a insuficiência de caixa foi decorrente de contratações nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, e fora das situações excepcionais relacionadas nos pareceres consultas, acima apresentados.

No entanto, analisando as tabelas apresentadas pela Área Técnica (Anexos 1 e 2 da MT 01311/2017),observo que as despesas levantadas, em sua maioria, são referentes a gastos com pagamento de servidores e pagamentos ao INSS. Despesas estas que não geram dúvidas quanto à sua natureza de essencialidade ao serviço público.

Observo também que há despesas de **caráter contínuo, que não podem ensejar infringência ao artigo 42 da LRF, pelas razões já expostas no presente voto.**

Nesse sentido, considerando que não havia recursos financeiros suficientes para cobrir tais despesas, há de se concluir que fora evidenciado a insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde e recursos próprios destinados a educação. Todavia, **entendo que não houve**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

cometimento da infração disposta no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois as despesas descritas são abarcadas pelas exceções apontadas nas consultas que embasam o entendimento dessa Corte, ou mesmo por não serem despesas novas contraídas no período vedado, mas despesas já existentes e de caráter contínuo.

Diante disso, **divergindo da Área Técnica, Ministério Público de Contas e do Relator**, **afasto a presente irregularidade, uma vez que não vislumbro o cometimento da infração prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Ressalto, antes de deliberar o voto, a importância de este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, constituir uma comissão de técnicos para estudar e traçar o regramento e a metodologia de apuração do artigo 42 da LRF, de modo a estabelecer uma resolução normativa deste Tribunal sobre essa temática, a ser posteriormente submetida ao Plenário desta Corte para a sua aprovação.

Ante todo o exposto, divergindo, parcialmente, do entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas e do Relator, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:

1. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;

2. **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de recomendar ao legislativo municipal a **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS,** reformando o **PARECER PRÉVIO Nº 046/2016**;

3. **Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00)

4. **Dar ciência** aos interessados;

5. Após o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Conselheiro

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor **Lastênio Luiz Cardoso,** Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara**, constante do Processo TC 2967/2013 em anexo, que decidiu nos seguintes termos:

> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2967/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de maio de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:
>
> **1.** Preliminarmente, **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015;
> **2. Recomendar** à Câmara Municipal de Baixo Guandu a **rejeição** das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:
>
> > 2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)
> > Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
> > 2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015) Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
> > 2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015) Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015) Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

3. **Formar** autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

4. **Remeter** ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, do voto do Relator e da decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º[6], da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

5. **Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

6. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

Mediante a **Instrução Técnica de Recurso 75/2017** (fls. 58/68), a Secex Recursos opinou pelo conhecimento do presente recurso, rejeição das preliminares arguidas e pela remessa dos autos à Secex Contas, considerando que o mérito recursal diz respeito a aspectos contábeis.

A Secex Contas elaborou a **Manifestação Técnica 890/2017** (fls. 73/134), encaminhando a seguinte Proposta de Encaminhamento:

Considerando as argumentações e a documentação apresentadas pelo recorrente, juntadas ao Proc. TC 6.670/2016 (Recurso de Reconsideração), sugere-se a reforma parcial do Parecer Prévio TC nº 04 6/2016 – Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (TC 2.967/2013), relativo ao exercício de 2012, em razão do saneamento das irregularidades dos seguintes itens:

III.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1 do RTC 384/2014., item 2.15 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015)

III.2 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC 384/2014, item 2.17 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.3 da ITC 5648/2015).

Face ao exposto, concluiu-se sob o aspecto técnico-contábil, que as razões de recurso e os documentos que acompanham não tem o condão de afastar todas as irregularidades manifestadas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, restando assim, mantidas as irregularidades constantes do Parecer Prévio TC nº 046/2016 a seguir:

II.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.2 da ITC 5648/2015)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

III.2 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015)

Os autos retornaram à Secex Recursos, a qual elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 108/2017** (fls. 136/139), corroborando os termos da Manifestação Técnica 890/2017

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 3341/2017** - fl. 143).

Tendo os autos integrado a pauta da 29ª Sessão Plenária, em 29 de agosto de 2017, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, requerimento para que os autos fossem baixados em diligência para realização de verificação se os empenhos levantados pela área técnica se referem a contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, conforme Notas Taquigráficas (fls. 150/152) e Documentos de Defesa Oral (fls. 157/339).

Foram, então, os autos encaminhados à Secex Contas para realização da diligência em tela, a qual concluiu que foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações (**Manifestação Técnica 1311/2017-** fls. 343/353).

Tal entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 4891/2017**- fls. 357/358).

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 12/12/2017, proferi o **VOTO** 07000/2017-9, acompanhando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas no sentido de **conhecer e no mérito dar provimento parcial** ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Na mesma sessão o eminente Conselheiro **DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER** solicitou vista para melhor conhecer o assunto objeto dos autos, apresentando seu voto divergente, sobre o qual faço a complementação que se segue.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Em seu voto vista o eminente Conselheiro **DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER,** divergindo da Área Técnica e Ministério Público de Contas, tece argumentos para confrontar o entendimento exarado no voto que proferi na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 12/12/2017, para, ao final, propor pelo provimento ao Recurso de Reconsideração, a fim de recomendar ao legislativo municipal a APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS, reformando o PARECER PRÉVIO Nº 046/2016, conforme transcrição a seguir:

> (...)
> **ATIVO REAL LÍQUIDO APURADO DIVERGE DO APRESENTADO NO BALANÇO PATRIMONIAL**
> Foi mantida no parecer prévio ora recorrido a irregularidade apontada no RTC 384/2014, referente ao Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial –Exercício 2012 que divergiu em R$ 485.894,79 do Ativo Real Líquido apurado pelo corpo técnico desta Corte.
> O recorrente aduz que a divergência de R$ 485.894,79 apontada por este Tribunal de Contas no Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial inserido às fls. 144 do Proc. TC 2.967/2013, registrado incorretamente o montante de R$ 32.900.432,33 como Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente corresponde ao Ativo Real Líquido conforme consta na prestação de contas referente ao Exercício de 2011 (Proc. TC 2.283/2012).
> Conforme a Manifestação Técnica 00890/2017-1, a área técnica não constatou documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício (os) posteriores a 2012, visando à retificação do superávit patrimonial do exercício 2012.
> Nota-se que, a área técnica não aceitou os novos demonstrativos contábeis em substituição das peças já protocoladas, pois os novos demonstrativos alteraram o resultado patrimonial do exercício, em discordância às normas brasileiras de contabilidade a ao Regimento Interno desta Corte.
> Assiste razão a área técnica, pois os erros de registros contábeis devem ser ajustados no momento de seu reconhecimento, como bem apresentados na NBCASP – NBC T 16.5, conforme já bem explanado.
> Portanto, entendo por bem, a manutenção desta irregularidade, contudo, não vislumbro que tenha condão para macular as contas, pelas razões que seguem.
> As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas especificamente ao Setor Público, denominadas de NBCASP (NBC T 16.1 a NBC T 16.10), foram editadas em dezembro de 2008 pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), figurando na norma NBC T 16.5, que trata do Registro Contábil (Resolução CFC Nº. 1.132/08), **a forma de se proceder ao reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores:**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.132/08
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
> [...]
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em **anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas. [grifo nosso]

Depreende-se que os ajustes contábeis, decorrentes de erros e omissões ocorridos em **exercícios anteriores,** deverão ser realizados no **exercício corrente**, à conta do patrimônio líquido deste exercício, de forma a não afetarem os resultados do exercício corrente. Lembrando, que tais ajustes deverão constar detalhadamente em notas explicativas, a fim de esclarecer a origem dos registros extemporâneos.

Desta forma, verifiquei que no processo de prestação de contas anual do exercício de 2013 (Processo TC 2800/2014) a área técnica aceitou o Balanço Patrimonial do exercício de 2012, com o saldo inicial para a análise da composição patrimonial, com as alterações realizadas após o correto encerramento do exercício, ou seja, os lançamentos de ajustes contábeis que deveriam ser procedidos no exercício de 2013 foram realizados no exercício de 2012 após o devido encerramento das contas contábeis no sistema de contabilidade e aceito por esta corte contas.

E que, após a completa instrução, houve o julgamento do mérito pela regularidade, conforme Parecer Prévio TC-090/2015, demonstrando que os erros e ajustes contábeis foram saneados.

Diante dos fatos, mantenho esta irregularidade, mas entendo que não tem o condão de macular as contas, visto que caberia determinação para as correções contábeis no exercício atual, contudo, a área técnica já aceitou o ajuste no processo TC 2800/2014 – exercício de 2013, portanto deixo de expedir as determinações.

INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LRF.

Quanto a esta irregularidade, é objeto de estudo que venho realizando sobre esse tema, a fim de contribuir e avaliar de forma mais coerente essa questão, com a devida segurança jurídica para os gestores e também para esta Corte.

Pois bem.

Inicialmente, é importante ressaltar as definições já firmadas por este Tribunal.

O Pleno deste Tribunal de Contas, em recente Decisão 2230/2017, no voto do relator nº 02661/2017, nos autos processo TC 4003/2013, consolidou, por maioria, que "**contrair obrigação de despesa**", expressão inserta no artigo 42 da LRF **refere-se ao momento da celebração do contrato administrativo ou instrumento congênere e não automaticamente pelo empenho**.

Nesse sentido, temos decidido que é o contrato e não o empenho que define o momento em que se contraiu a obrigação de despesas.

Encontra-se em vigor neste Tribunal de Contas três pareceres consultas – TC 25/04 e 03/05 e TC 012/2007, que aborda este tema.

Vejamos:

1. **No parecer consulta TC 25/04**, o Procurador-Geral de Justiça formulou o seguinte questionamento:

> (...) *b)* se as despesas de **caráter continuado, tais como luz, água, telefone, Embratel, correios e outros, essenciais para a não interrupção dos serviços públicos** e, que possuem prazo contratual que podem chegar até cinco anos, devem ser rescindidos ou não se computam para efeito de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, com o fim de resguardar o administrador? "

Resposta deste Tribunal de Contas à consulta formulada:

ITEM "B": Nesse item o Consulente questiona se os contratos de despesas de caráter continuado e essencial para a continuidade do serviço público devem ser rescindidos ou não se computam para efeito de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. De se ver que é regra que os contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do mandato (não importando quando terminem) devem ter lastro financeiro para suportar toda a despesa, seja ela corrente ou de capital, conforme o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já transcrito. **Pelo exemplo de contratos que menciona o Consulente, sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, que devem se sobrepor à interpretação literal do dispositivo legal mencionado (art. 42, lei 101/2000), não se computando, nestes casos, naquela previsão**. Esta também a orientação de Edson Renaldo Nascimento e Iluo Debus, ao comentar o artigo 42, da Lei 101/2000: No cálculo das disponibilidades deverão ser abatidos todos os encargos e demais compromissos a vencer até o final do exercício. Aparentemente, a interpretação dos Tribunais de Contas tem sido ponderada e, de alguma forma, favorável aos administradores municipais. Entendem os Tribunais que a interpretação da LRF nem sempre poderá ser feita literalmente, sendo necessário ainda, a verificação dos seus efeitos, no sentido de não prejudicar o bem funcionamento dos serviços públicos. " (Em 'Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal'.)

2. **Já no Parecer Consulta TC 03/05, temos o seguinte:**

(...) Em face da terminologia empregada – "contrair obrigação de despesa" – deve ser considerado o montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, independentemente do eventual parcelamento dos empenhos.

Entretanto, deve-se lembrar, já haver sido ressalvado no Parecer em Consulta n. 025/2004 que nos casos em que vislumbrada a essencialidade, a emergência e a necessidade de continuidade do serviço público não é razoável a interpretação literal do art. 42. (...) *CONCLUSÃO*. Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, opinamos para, no mérito, responder que a vedação contida no art. 42 da LRF possui amplo alcance, de forma que, em vista da terminologia empregada naquela prescrição – "contrair obrigação de despesa" –, deve ser considerado o montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, independentemente do eventual parcelamento dos empenhos. **Não obstante, cumpre atentar para as conclusões contidas no Parecer em Consulta n. º 25/2004, segundo o qual os contratos de caráter essencial, emergencial e que dizem respeito a serviços de caráter contínuo, não se incluem na literalidade da vedação daquele dispositivo da LRF, desde que preenchidos determinados requisitos especificados naquele mesmo precedente**. Esse é o nosso entendimento.

3. **O Parecer Consulta TC 12/07,** traz as situações de contratação de despesas amparadas no processo integrado de planejamento e orçamentos (PPA, LDO e LOA):

Feitos esses esclarecimentos, nossa posição conclusiva é pela inexistência de restrições de contratação, com base no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para despesas não liquidadas, ou seja, de obrigações a serem verificadas e exigíveis em exercícios financeiros posteriores, desde que amparadas em processo integrado de planejamento e orçamentários (PPA, LDO e LOA), além de atendidas as demais condicionantes para a geração de despesas e contratos com duração de mais de um exercício financeiro, a exemplo dos arts. 15, 16 e 17 da

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> Lei Complementar n° 101/00, elaborando-se um adequado fluxo financeiro, e mediante adequado controle de execução orçamentária. **Portanto, em se tratando de obra plurianual contemplada no PPA e LDO, sendo discriminada a porção orçamentária a ela destinada, ao administrador em final de gestão cumpre pagar, apenas, as parcelas da obrigação liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício**.

Feita essas considerações, pode-se, portanto, inferir que quando encontrada a insuficiência de caixa deve ser observado se elas sobrevêm de despesas **contratadas de caráter essencial, emergencial e que dizem respeito a serviços de caráter contínuo**, logo, se sim, não se incluem na literalidade da vedação do art. 42 da LRF; também, deverá ser observado que **tratando de obra plurianual contemplada no PPA e LDO, sendo discriminada a porção orçamentária a ela destinada, ao administrador em final de gestão cumpre pagar, apenas, as parcelas da obrigação liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício**, de modo que, as despesas do contrato nesta hipótese, não devem ser consideradas em sua totalidade para o cômputo da aferição da irregularidade disposta no artigo 42 da LRF, e sim, apenas, aquelas liquidadas no exercício.

São esses os casos dispostos nos Pareceres Consultas acima revelados.

Sabemos que tais consultas, possuem conteúdo normativo e eficácia *erga ommes*, portanto, devendo ser consideradas até que, porventura, tenha sua eficácia revogada.

Para tanto é importante verificar a disponibilidade de caixa.

O Parágrafo Único do artigo 42 da LRF impõe a obrigatoriedade de se considerar para a **disponibilidade de caixa, os encargos e despesas compromissadas** a pagar até o final do exercício.

> Parágrafo único. Na **determinação da disponibilidade de caixa** serão considerados **os encargos e despesas compromissadas** a pagar até o final do exercício.

Assim, **para o entendimento desses dois conceitos: disponibilidade de caixa e despesas compromissadas.** Trago a LDO da União - Lei nº 13.408/2016, que cuidou de trazer no Parágrafo Único do art. 147, o alcance das despesas compromissadas para fins do cálculo das disponibilidades de caixa do artigo 42 da Lei fiscal. Embora a LDO da União só vincula a própria União, nos traz uma referência importante, Vejamos:

> Art. 147. Para efeito do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere**.
>
> Parágrafo único. No caso de despesas relativas à prestação de serviços já existentes e destinados à manutenção da administração pública federal, consideram-se compromissadas apenas as prestações cujos pagamentos **devam ser realizados no exercício financeiro**, observado o cronograma pactuado. (grifei)

Vê-se que a União traz uma temporalidade das despesas compromissadas para efeito do artigo 42 da LRF. Todas as despesas assumidas no exercício financeiro serão consideradas compromissadas, mas quando se tratar de despesas já existentes destinadas à manutenção da administração pública federal, apenas às prestações cujos pagamentos devam ser realizados no exercício financeiro é que deverão ser consideradas compromissadas para efeito do art. 42.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Para determinar a disponibilidade de caixa, temos que deduzir do saldo financeiro ao final do exercício (por fonte de recurso) todos os empenhos processados, ou seja, **todos os processados entram no cálculo, excluindo-se os não processados**, pois, os empenhos processados atendem a finalidade de apurar a disponibilidade de caixa ao final do mandato **e assim permitir a análise do cumprimento do artigo 42 da LRF**. Ou seja, tal procedimento visa verificar ao final do exercício a disponibilidade financeira de caixa e depois analisar se houve afronta ao artigo 42 da LRF.

Se o saldo final do exercício for positivo, sinaliza o cumprimento do artigo 42 da LRF, no entanto, deverá ser verificado se houve contratação nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem lastro financeiro, ou seja, se fora firmado contrato, ainda que não tenha empenho processado, pois uma vez contraída obrigação nos dois últimos quadrimestres, fora das exceções já expostas neste voto, é vedado deixar despesas sem o devido recurso financeiro em caixa.

Se o saldo ao final do exercício for negativo – presume-se infração ao artigo 42 LRF, entretanto, para constatar a referida violação, deverá ser observado se o saldo negativo se derivou de serviços essenciais, de continuidade do serviço público, emergências e se, previsto em obras plurianual, de modo que só terá cometido a irregularidade do artigo 42 se decorrer de contratações nos 2 últimos quadrimestres de obrigações fora dessas situações.

Já há algum tempo esta Corte de Contas vem debatendo a melhor interpretação para o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Inclusive há de se registrar que esse debate é para a emissão de parecer Prévio para Prestação de Contas Anual (PCA) de prefeitos relativo ao exercício de 2012. Como está sendo depois da ocorrência dos fatos não é possível mais alguma orientação aos gestores, que na época tiveram que se basear no que existia e que não era algo conclusivo.

Diante disso, a melhor opção é somente dar parecer contrário às contas nos casos em que houver transgressão mais grave e tenha deixado uma situação fiscal ruim para o sucessor. Isso é respeitar a segurança jurídica.

De se considerar, preferencialmente, o contrato e também outros instrumentos capazes de gerar obrigações de despesa. Também, observar que as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres deverão ser excetuadas as de natureza essencial, contínua e as de caráter emergencial, ou seja, estas despesas sobreporão a interpretação literal do artigo 42 da LRF, nos termos dos pareceres consultas desta Corte: TC 025/2004 e TC 003/2005.

Também no caso das obras e serviços previstos no Plano Plurianual (PPA), há de se haver como exceção, devendo neste caso ser pagas as que forem liquidadas até 31/12, desonerando ao gestor deixar recursos em caixa para as prestações futuras, é o que se extrai do Parecer Consulta TC 012/2007.

Como isso temos uma abordagem mais razoável do que poderia ser feito nos últimos oito meses de mandato.

Vale registrar que as referidas consultas estavam em vigor em 2012 e estão até hoje. Admito, e entendo que seja necessário serem revistas, mas um novo entendimento, caso seja diferente do atual, deverá ter efeitos prospectivos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Há outro ponto também que é crucial para aferir se o art. 42 da LRF foi ou não cumprido – a fórmula de se calcular as disponibilidades de caixa ao final do mandato – o caminho é subtrair dos valores deixados em caixa os restos a pagar.

Com isso, deparamo-nos com mais um problema para equacionar a questão da disponibilidade de caixa, pois nos termos da Lei 4.320/64 existem os Restos a Pagar Processados (RPP) e os Restos a Pagar Não Processados (RPNP).

Temos que, os RPP decorrem de despesas já empenhadas e liquidadas, com compras, serviços e obras já realizadas e apenas aguardando o pagamento para completar o ciclo da despesa. Não há dúvida que são despesas efetivamente ocorridas e devem ser subtraídas do caixa para fins de cálculo da disponibilidade.

Já os RPNP são despesas empenhadas, que podem ou não ter sido iniciada (fornecimento de mercadoria, prestação de serviços ou obras). Não havendo início efetivo da despesa podem ser inclusive cancelados.

Mesmo havendo diferenciação entre um tipo e outro de despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, elas são registradas em conjunto e, somente uma auditoria teria o condão de estabelecer quais representam despesas efetivadas.

Inclusive o próprio art. 55 da LRF não apresenta uma linguagem clara sobre as inscrições dos restos a pagar não processados.

Como resta esta dúvida no tocante ao RPNP e não haveria neste momento condições de auditar as condições fáticas e documentais do que ocorreu ao final de 2012, o melhor caminho é não considerar os RPNP para subtrair do valor das contas para fins de cálculo das disponibilidades líquida de caixa ao final do mandato. Isso para o exercício de 2012, pelas peculiaridades que trato neste voto.

Também registro que não será possível que os saldos nas contas vinculadas, em respeito ao parágrafo único do art. 8º da LRF[6], principalmente, os de valores capitalizados da Previdência do RPPS, sejam utilizadas para socorrer eventual saldo negativo de contas.

Para o futuro é importante que nosso sistema de análise de Prestação de Contas Anual se aperfeiçoe para detectar infrações como a do art. 5º da Lei 8.666/93, para evitar descumprimento na ordem cronológica dos pagamentos, pois pode também se transformar em burla ao art. 42 da LRF.

Com essas premissas, vejamos então a situação do Município.

A Área Técnica ao fazer a apuração do art. 42 da LRF, por meio de diligência, conforme **Manifestação Técnica 01311/2017,** retoma a informação da **Manifestação Técnica 890/2017** que evidencia a insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde(R$ -167.105,80), e recursos próprios destinados a educação (R$ -801.699,59), tomando estas informações por base para realizar a diligência requerida pelo Relator.

---

[5] Art. 55. O relatório conterá: III - demonstrativos, no último quadrimestre: a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro; **b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:** 1) liquidadas; 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41; 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa; 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados

[6] Art. 8º (...) Parágrafo Único: Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Apresenta tabelas – anexos 1 e 2, que relaciona todos os valores inscritos em restos a pagar nas fontes de recursos apontados com insuficiência financeira, indicando aqueles que possuem contratos assinados e a seguinte proposta de encaminhamento:

> **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:
>
> [...]
>
> Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento(artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações.
>
> Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF"(item 2.4 da MT 890/2017).

Numa análise simples da Manifestação Técnica apresentada pela Área Técnica, não há como concluir a correta aferição do artigo 42. O fato de existir a insuficiência de caixa ao final do exercício, não aponta indistintamente para a afronta ao artigo. Podemos sim, concluir que houve uma má gestão fiscal do gestor, ou que poderia ter ocorrido infração a outros dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não há como afirmar, com base na insuficiência de caixa a infração ao artigo 42.

Pois, para tanto, requer averiguar se a insuficiência de caixa foi decorrente de contratações nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, e fora das situações excepcionais relacionadas nos pareceres consultas, acima apresentados.

No entanto, analisando as tabelas apresentadas pela Área Técnica (Anexos 1 e 2 da MT 01311/2017),observo que as despesas levantadas, em sua maioria, são referentes a gastos com pagamento de servidores e pagamentos ao INSS. Despesas estas que não geram dúvidas quanto à sua natureza de essencialidade ao serviço público.

Observo também que há despesas de **caráter contínuo, que não podem ensejar infringência ao artigo 42 da LRF, pelas razões já expostas no presente voto.**

Nesse sentido, considerando que não havia recursos financeiros suficientes para cobrir tais despesas, há de se concluir que fora evidenciado a insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde e recursos próprios destinados a educação. Todavia, **entendo que não houve cometimento da infração disposta no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois as despesas descritas são abarcadas pelas exceções apontadas nas consultas que embasam o entendimento dessa Corte, ou mesmo por não serem despesas novas contraídas no período vedado, mas despesas já existentes e de caráter contínuo.**

Diante disso, **divergindo da Área Técnica, Ministério Público de Contas e do Relator**, **afasto a presente irregularidade, uma vez que não vislumbro o cometimento da infração prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Ressalto, antes de deliberar o voto, a importância de este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, constituir uma comissão de técnicos para estudar e traçar o

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

regramento e a metodologia de apuração do artigo 42 da LRF, de modo a estabelecer uma resolução normativa deste Tribunal sobre essa temática, a ser posteriormente submetida ao Plenário desta Corte para a sua aprovação.

Ante todo o exposto, divergindo, parcialmente, do entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas e do Relator, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Pois bem.

Ao analisarmos a forma como o TCEES tem tratado o tema "INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LRF" que constitui uma das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico nesse processo, nota-se que a nossa Corte de Contas tende adotar entendimento diverso do adotado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN e da jurisprudência dominante quanto à aplicação regular dos recursos públicos no último ano de mandato dos gestores.

Não obstante ressalta-se a importância do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), visto que o Código Penal, na redação dada pela Lei Federal nº 10.028/2000, houve por bem tipificar a conduta agressiva ao dispositivo como delito passível de reclusão (art. 359-C)[7]

Vale salientar que a LRF pretendeu vedar práticas irresponsáveis dos gestores públicos, principalmente no último ano de gestão. Ao longo do tempo, a atividade de alguns gestores públicos ofertou à rubrica Restos a Pagar, uma conformação desapegada daquilo que se poderia definir como gestão administrativa responsável, num verdadeiro desvirtuamento do instituto.

Esse desvirtuamento na utilização dos Restos a Pagar travestiu-se em instrumento de rolagem da dívida, verdadeira incoerência da prática administrativa. Isso decorrente do incorreto manejo da ferramenta orçamentária como instrumento básico do planejamento público.

Um orçamento mal confeccionado, delineado por receitas excessivamente estimadas e despesas previstas a menor, além de autorizações para assunção de compromissos dissociados de realismo no implemento de receita, determinava uma frequente dissonância com a execução financeira, o que impactava, em regra, o final

[7] Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

do exercício, onde se verificava a existência de pagamentos que não poderiam ser atendidos no mesmo exercício. A saída era a inclusão em Restos a Pagar. Prática perniciosa que a Lei de Responsabilidade Fiscal diretamente coibiu.

Tornava-se comum, antes da edição da LRF, gestores municipais no início de mandato depararem-se com dívidas de curto prazo descomunais, configurando uma situação de "terra arrasada" que comprometia a gestão financeira municipal, prejudicando, por conseguinte, toda a sociedade.

Diante do exposto, entendo que os órgãos de controle tem a obrigação de coibir e desestimular a irresponsabilidade fiscal no último ano de mandato, tendo em vista que os mandatários poderiam optar por não fazer reserva de lastro financeiro para a quitação de suas obrigações, transferindo dívidas de curtíssimo prazo à gestão seguinte, sem a devida cobertura de caixa, o que colidiria com o princípio do equilíbrio fiscal exposto no § 1º do art. 1º da LRF[8].

Entretanto, o debate em nossa Corte de Contas ainda não se pacificou. A metodologia para o exame do atendimento ao art. 42 aprovada por esse Colegiado implicou no retorno de todos os processos à área técnica para nova análise. Feitas tais diligências, não é razoável p surgimento de novas argumentações que trazem novos questionamentos e novas interpretações acerca do tema, mais uma vez, num círculo sem fim. Essa prática, inclusive, contraria o que preconiza a Resolução 300/2016 visto que esses processos estão com análise prioritária.

Neste contexto, o eminente Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER em seu Voto Vista, sem demonstrar a metodologia de cálculo conclui "**que não houve cometimento da infração disposta no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois as despesas descritas são abarcadas pelas exceções apontadas nas consultas que embasam o entendimento dessa Corte, ou mesmo por não serem despesas novas contraídas no período vedado, mas despesas já existentes e de caráter contínuo"**

[8] § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Vale ressaltar que as análises e o rigor matemático adotado pelo corpo técnico desta Corte são pautados pelas normas emanadas do nosso ordenamento jurídico.

Ressalta-se que a metodologia empregada por este Tribunal de Contas para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme se verifica da Nota Técnica da Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) n. º 001/2013[9].

Nota-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF atribuiu, ao Órgão Central de Contabilidade da União, no § 2º do art. 50, a responsabilidade pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas:

> § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Nesse sentido, a Lei nº 10.180/ 2001, no seu art. 17, inciso I define que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN é o órgão central de contabilidade da União:

> Art. 17. Integram o Sistema de Contabilidade Federal:
> I - a Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão central;

Tal competência, no que se refere à padronização de critérios orçamentários, contábeis e fiscais, vem sendo exercida por meio da edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

No manual de demonstrativos fiscais, aprovado em meados de 2011, é expressa sua aplicação para o exercício de 2012 e a competência para ditar tais normas decorre, como exposto no preâmbulo, das seguintes legislações:

> Assim, considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;
>
> Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos XIV, XXI, XXII e XXIII do art. 21 do Anexo I do Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011;
>
> Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma

[9] Estabelece os procedimentos para análise dos processos de contas relativos ao exercício financeiro de 2012.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), resolve:

É certo que o método utilizado nas instruções técnicas deste Tribunal de Contas tem por base normativa o próprio dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, o artigo 42 e seu parágrafo único, interpretação essa baseada nos conceitos trazidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, vigente à época da prestação de contas. Destarte, as instruções técnicas do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo adotam, e não poderia ser de forma contrária, tal metodologia.

Destaca-se, que **encampamos a conclusão das diligências realizadas determinadas por este Colendo Plenário para reanálise da verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000.**

Portanto, à luz do exposto, na situação concreta relatada nos autos, pedindo vênia ao Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER, **Ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e do meu VOTO anterior, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 75/2017** quanto às preliminares, na **Manifestação Técnica 890/2017** no tocante ao mérito, complementada pela **Manifestação Técnica 1311/2017** (fls. 343/353).

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

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

1 Conhecer o presente Recurso;

2 Rejeitar as preliminares suscitadas pelo Recorrente;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

3 Provimento parcial ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015).

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Relator

O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração**, interposto pelo **Sr. Lastênio Luiz Cardoso** – Prefeito Municipal, em face do **Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara**, constante do Processo TC 2967/2013, em razão da REJEIÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, relativas ao exercício de 2012, que manteve as irregularidades descridas na Instrução Técnica Conclusiva - ITC 5648/2015.

Na sequência dos atos e fatos, instruções e manifestações técnicas, parecer do Ministério Público Especial de Contas, realização de defesa oral com juntada de notas taquigráficas, a área técnica, nos termos da Manifestação Técnica 01311/2017-4, após análise, sugeriu o encaminhamento dos autos ao Relator para prosseguimento do feito, mantendo a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF" (item 2.4 da MT 890/2017).

O douto representante do Ministério Público Especial de Contas, conforme Parecer 04891/2017-2, anuindo aos termos da Manifestação Técnica – MT 1311/2017, pugnou no mesmo sentido.

O Eminente Conselheiro **Relator,** o Sr. Sebastião Carlos Ranna de Macedo, nos termos do Voto 7000/2017-9, **conheceu do presente recurso, rejeitando as preliminares suscitadas pelo recorrente, negando provimento, mantendo *in totum* o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara.**

O Conselheiro Domingos Augusto Taufner, nos termos do Voto Vista 00027/2018-3, **divergiu parcialmente da Área Técnica, do Ministério Público de**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Contas e do Relator, conheceu do recurso, **deu-lhe provimento**, recomendando **aprovação das contas com ressalvas**, bem como pela reforma do Parecer Prévio 046/2016, expedição de determinações, ciência e arquivamento.

Na sequência, após o pedido de vista, visando formar convicção acerca do votos proferidos pelo Eminente Relator destes autos e do voto de vista do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto de vista, para efeito de julgamento pelo Plenário desta Corte de Contas.

É o sucinto relatório.

VOTO DE VISTA

Trata, pois, os presentes autos de **Recurso de Reconsideração**, interposto pelo **Sr. Lastênio Luiz Cardoso** – Prefeito Municipal, em face do Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, constante do Processo TC 2967/2013, que decidiu por emitir Parecer Prévio pela REJEIÇÃO das contas do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, em comento, necessário é sua análise para posterior julgamento, em razão da documentação que lhe deu suporte, tendo em vista os votos de vista apresentados.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Frisa-se que o Parecer Prévio nº 046/2016 - Primeira Câmara, recomenda ao Legislativo Municipal de Baixo Guandu a **rejeição das Contas do exercício de 2012**, em razão das seguintes irregularidades, *verbis*:

> [...]
>
> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2967/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de maio de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:
>
> **1.** Preliminarmente, **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015;
>
> **2. Recomendar** à Câmara Municipal de Baixo Guandu a **rejeição** das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

2.1 **Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)**
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.

2.2 **Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)**
Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

2.3 **Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)**
Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

2.4 **Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)**
Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

3. Formar autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2° e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

4. Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, do voto do Relator e da decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, § 8º, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

5. Determinar ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

6. Arquivar os autos após o trânsito em julgado. (...) – g.n.

Compulsando os autos, verifico que a área técnica, através da Manifestação Técnica 01311/2017-4, manifestou-se nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:

> **(...)Tendo em vista a necessidade de análise do atendimento do disposto no art. 42 da LRF, deferir a diligência à área técnica, no prazo de dias 30 dias, conforme vem decidindo o Plenário desta Corte.**

Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações.

Dessa forma, **sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF" (item 2.4 da MT 890/2017).** - g.n.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas, no termos do Parecer nº 04891/2017-2, acompanhando o posicionamento da área técnica, pugnou no mesmo sentido.

O Eminente Conselheiro Relator, nos termos do voto 7000/2017-9, votou nos seguintes termos, *verbis*:

> [...]
>
> Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.
> **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**
> **Relator**
>
> **ACÓRDÃO**
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> **1 Conhecer o presente Recurso;**
> **2 Rejeitar as preliminares suscitadas pelo Recorrente;**
> **3 Negar provimento ao presente Recurso, mantendo-se *in totum* o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara.** – g.n.

Verifico, ainda, que Eminente Conselheiro Domingos Augusto Taufner, divergindo do Relator, nos termos do voto vista 00027/2018-3, assim concluiu, *verbis*:

> [...]
>
> Ante todo o exposto, **divergindo, parcialmente, do entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas e do Relator**, **VOTO** para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.
>
> **DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**
>
> **Conselheiro**
>
> **ACÓRDÃO**
>
> Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:
>
> 1 - **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
>
> 2 - **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de recomendar ao legislativo municipal a **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS,** reformando o **PARECER PRÉVIO Nº 046/2016**;
>
> 3 - **Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

4 - **Dar ciência** aos interessados;

5 - Após o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos. – g.n.

Verifico, por derradeiro, que Conselheiro Relator, em novo voto prolatado, Voto 01056/2018-1, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, assim concluiu, *verbis*:

[...]

Portanto, à luz do exposto, na situação concreta relatada nos autos, pedindo *vênia* ao Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER, **Ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e do meu VOTO anterior, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 75/2017** quanto às preliminares, na **Manifestação Técnica 890/2017** no tocante ao mérito, complementada pela **Manifestação Técnica 1311/2017** (fls. 343/353).

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Relator

ACÓRDÃO
VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
1 - Conhecer o presente Recurso;
2 - Rejeitar as preliminares suscitadas pelo Recorrente;
3 - Provimento parcial ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015). – g.n.

2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Cabe informar que o presente Recurso de Reconsideração foi conhecido pelo Eminente Relator dos autos.

Verifica-se, assim que, de fato, presentes estão os requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve ser mantido conhecimento do recurso intentado, nos termos em que fora decidido.

3. DAS PRELIMINARES:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

No que se referem às preliminares de **"cerceamento de defesa por não ser oportunizada a realização de sustentação oral"** e **"nulidade por ausência de fundamentação do Parecer Prévio oportunizada a realização de sustentação oral"**, suscitadas pelo recorrente, verifico que a área técnica nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 00075/2017-4, as rejeitou, sendo acompanhada pelo Eminente Relator.

Assim sendo, verifico que assiste razão a área técnica e ao Eminente Relator dos autos, quanto à rejeição das preliminares suscitadas, nos termos em que motivda a decisão, razão pela qual coaduno com o entendimento externado.

4. DO MÉRITO RECURSAL:

No que se referem às irregularidades dispostas no **item 2.1 (Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual - Item 2.15 da ICC 102/2015)** e no **item 2.3 (Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional - item 2.17 da ICC 102/2015)**, ambas do Parecer Prévio nº 046/2016, verifico que o Eminente Relator e o Conselheiro Domingos Augusto Taufner as afastaram, alinhando-me aos termos da motivação externada, razão pela qual coaduno com tais posicionamentos.

Quanto às irregularidades constantes dos itens: **2.2 (Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial - item 2.16 da ICC 102/2015)** e **2.4 (Infringência ao artigo 42 da LRF - item 1 da ICC 294/2015)**, do Parecer Prévio nº 046/2016, constato que o Eminente Relator as manteve.

Entretanto, o **Eminente Conselheiro Domingos Augusto Taufner**, em seu voto de vista **manteve a irregularidade disposta no item 2.2**, entendendo que a mesma **não tem o condão de macular as contas** do gestor, e, afastou a **irregularidade inserta no item 2.4**, por não vislumbrar violação ao artigo 42 da LRF.

Com relação ao indicativo de irregularidade constante do **item 2.2 (Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial - item 2.16 da ICC 102/2015)**, com a devida *vênia*, divirjo parcialmente do posicionamento

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

do Eminente Conselheiro Domingos Augusto Taufner e acompanho *in totum* o entendimento do Eminente Conselheiro Relator.

Cabe ressaltar que, em que pese o posicionamento do Eminente Relator e do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, no que se refere ao seu voto de vista, bem como da área técnica e do *Parquet* de Contas, com a devida *vênia*, tenho entendimento diverso quanto à irregularidade indicada no item 2.4 da Manifestação Técnica nº 890/2017, motivo pelo qual passo ao enfrentamento de mérito da referida irregularidade, à luz da documentação contida nos autos, das razões de defesa, bem como da legislação aplicável, a saber:

4.1 INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LEI Nº 101/2000 – LRF (ITEM 1 DA ICC 294/2015, 2.4 da MT 890/2017 e 2.4 DO PARECER PRÉVIO Nº 046/2016).

Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Quanto à questão de fundo constante destes autos, a controvérsia de posicionamentos refere-se ao entendimento que deve ser atribuído a expressão "***contrair obrigação de despesa***" para fins de apuração de disponibilidade de caixa nos dois últimos quadrimestres do mandato do gestor, nos termos preceituados pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *verbis:*

> [...]
>
> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele**, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
> Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. – (g. n.).

O termo "contrair obrigação de despesa", conforme prescrito na redação do artigo 42 da LRF deve ser entendido como o momento em que a obrigação de despesa é contratada, ou seja, deve ser considerado contraída a obrigação de despesa no momento da assinatura do ajuste e, por consequência, **não se verifica tecnicamente correto afirmar que a contração da obrigação de despesa se dá com o momento em que é realizado o empenho.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

O empenho, como se sabe, é definido como ato da autoridade competente que determina o valor da despesa a ser executada da dotação consignada no orçamento para atender a obrigação assumida.

Desse modo, o empenho se reveste de uma garantia de **adimplemento do objeto contratado na medida em que vincula dotação de créditos orçamentários para pagamento das obrigações assumidas na assinatura do ajuste, acordo ou contrato**.

Por consequência, não se contrai obrigação de despesa pelo empenho, vez que empenhar é ato de vincular dotação orçamentária, garantia a mais concedida ao fornecedor ou prestador de serviço de que cumprido o objeto contratado a administração efetuara o pagamento respectivo.

Diante disso, não resta dúvidas que o **ato administrativo que assume a obrigação da despesa é o contrato administrativo ou instrumento congênere, conforme se assevera do disposto no § 1º do artigo 54 e incisos do artigo 55 da Lei nº 8.666/93**, *verbis:*

> [...]
>
> Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.
>
> § 1º **Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam OS DIREITOS, OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DAS PARTES, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.**
>
> (...)
>
> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> (...)
>
> II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
>
> IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
>
> V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
>
> (...)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; - (g. n.).

Assim, a análise dos dispositivos citados permite a conclusão de **que a obrigação é assumida diante da assinatura dos contratos administrativos, instrumento que dispõe das obrigações e responsabilidades contratadas.**

De outro modo, considerar o empenho como o ato administrativo responsável pela contração de obrigação de despesa seria considerar que uma vez não empenhada uma obrigação, a administração pública não estaria mais obrigada a cumpri-la, o que se rechaça *prima facie*.

Logo, a obrigação assumida deixaria apenas de existir por meio da **rescisão do contrato ou instrumento congênere, o que demonstra de forma clara que é por meio deste instrumento que ocorre a contração da obrigação de despesa**.

Nesse sentido, a apuração de disponibilidade de caixa para fins do artigo 42 da LRF deve ser analisada com base na data em que contraída a obrigação, sob pena de se considerar apenas a análise dos empenhos, inscrições em restos a pagar e saldos nas contas bancárias, elementos que não são capazes de afirmar se a obrigação foi efetivamente contraída **entre 1º de maio e 31 de dezembro do exercício em análise**, restando impossível apontar com segurança a ocorrência de violação ao artigo 42 da LRF.

Ocorre que a análise perpetrada pelo corpo técnico não apura com eficácia o real momento em que a obrigação foi contraída, ignorando o dispositivo do art. 42 da LRF, considerando a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa uma infringência ao dispositivo, imputando uma responsabilidade sem oportunizar ao gestor responsável o devido contraditório e ampla defesa.

Nessa linha, vale destacar que o Tribunal de Contas de Minas Gerais possui julgado no sentido aqui defendido, qual seja, o de que a verificação do cumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 não pode abster do exame do correto momento em que a obrigação foi efetivamente contraída, conforme atesta o julgado TCE-MG AUDITORIA 898684, *verbis:*

> [...]

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

> **"Primeiramente, cumpre apresentar alguns esclarecimentos acerca dos critérios adotados pela equipe técnica do Tribunal para chegar à conclusão de que foram contraídas despesas, inscritas em restos a pagar, sem disponibilidade financeira nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012**. O ponto de partida foi a informação, constante no SIACE/PCA, de que o Município procedera, no exercício de 2012, à inscrição em restos a pagar da quantia de R$14.403.804,60 (quatorze milhões quatrocentos e três mil oitocentos e quatro reais e sessenta centavos). Desse montante, apenas o valor de R$3.244.111,22 (três milhões duzentos e quarenta e quatro mil cento e onze reais e vinte e dois centavos) refere-se a empenhos realizados a partir de 1º/05/12. **Ocorre que R$1.137.999,59 (um milhão cento e trinta e sete mil novecentos e noventa e nove reais e cinquenta e nove centavos) decorreram de contratos ou ajustes pactuados anteriormente ao período de vedação da LRF, de modo que somente a quantia de R$2.106.111,63 (dois milhões cento e seis mil cento e onze reais e sessenta e três centavos) refere-se a despesas que foram efetivamente contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato**. Por fim, deduziu-se do sobredito valor o montante de R$399.172,55 (trezentos e noventa e nove mil cento e setenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos) relativo a despesas de 2012 quitadas em 2013, com recursos oriundos de disponibilidade de caixa do exercício anterior, obtendo-se o valor final de R$1.706.939,08 (um milhão setecentos e seis mil novecentos e trinta e nove reais e oito centavos)." – (g. n.).

Aliás, cabe ressaltar, que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, no Relatório de Auditoria de Conformidade, **relativo à auditoria realizada em campo**, na Prefeitura Municipal de Três Marias, assim se posicionou, *verbis*:

> [...]
>
> A presente auditoria, realizada na Prefeitura Municipal de Três Marias, no período compreendido entre os dias 01 a 05/07/2013 e os dias 05 a 16/08/2013, **teve por objetivo verificar se o titular do Poder Executivo Municipal evitou a assunção de obrigações no final do mandato (2009/2012), de forma a onerar a administração da gestão seguinte, sem que houvesse recurso suficiente para que o novo Prefeito pudesse honrar os compromissos assumidos, em observância à vedação imposta pelo artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.**
>
> A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida o Executivo obedeceu à referida legislação, foi formulada a seguinte questão de auditoria: **o Chefe do Poder Executivo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, com a inobservância ao disposto no *caput* do artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (RLF)?**
>
> **Para a realização deste trabalho foram observados os procedimentos, métodos e técnicas previstas no Projeto de Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**.
>
> A execução dos trabalhos foi norteada para verificação da questão de auditoria proposta na Matriz de Planejamento.
>
> **Considerando os aspectos entendidos relevantes, mencionados no Memorando de Planejamento, foram aplicados, EM CAMPO, os métodos e técnicas de análise documental nos registros contábeis do órgão auditado (balanços e balancetes financeiros mensais de receitas e despesas) e nos documentos financeiros**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

(demonstrativos de movimentos de numerários, extratos e conciliações bancárias, notas de empenho e respectivos comprovantes de despesas, entre outros), com o cotejo entre as informações prestadas a este Tribunal via SIACE/PCA/2012, tendo sido realizadas entrevistas com os responsáveis pelas áreas pertinentes da Prefeitura e efetuada a análise de outros instrumentos de controle. – (g. n.).

Ressalvo que **coaduno com o entendimento do TCEMG**, quanto à adoção de **procedimento de cotejo entre a despesa contraída entre 1 de maio a 31 de dezembro do último ano do mandato, com metodologia e técnicas para apuração e verificações da documentação necessária a fim de constatar ou não se o Legislativo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, afrontando o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

O correto exame do artigo 42 exige que o empenho apresentado seja cotejado com a lista de compromissos assumidos para a verificação correta de quais as obrigações foram assumidas nos períodos vedados.

Dessa forma, exige-se a elaboração da lista de compromissos novos assumidos a partir do dia 01 de maio a 31/12 do exercício em análise, demonstrativo este que, *in casu*, se revela através da tabela trazida aos autos pelo corpo técnico, visto que esta possibilita a comparação da **disponibilidade de caixa existente no dia 30 de abril do exercício em análise, adicionado dos compromissos novos assumidos a partir de 01 de maio do exercício em análise, e, assim, compara-se o saldo de obrigações existentes ao final do exercício com a disponibilidade de caixa transferida para o exercício seguinte.**

Feito isto, se a disponibilidade de caixa não for suficiente para cobrir a despesa nova assumida, é de se reconhecer a violação do art. 42 da LRF, **em face da falta de planejamento por parte do gestor responsável.**

No caso destes autos, após a análise técnica, verifica-se que esta indicou que o presente indicativo de irregularidade consiste no descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o titular do Poder Executivo do Município de Baixo Guandu teria contraído obrigação de despesas nos

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento.

Neste caso, do confronto da tabela abaixo transcrita com os argumentos do Eminente Relator, tem-se o seguinte:

1. No que se refere à rubrica Saúde – Recursos Próprios, verifica-se que **não houve insuficiência financeira, vez que o valor de empenhos relativos a contratos com data de assinatura anterior a 01/05/2012 que devem ser excluídos, monta o valor de R$ 170.682,06, portanto, tal valor é superior ao valor indicado como de insuficiência financeira, no valor de R$ 167.105,80, razão pela qual a insuficiência financeira não subsiste neste caso.**

2. Quanto à fonte Educação - Recursos Próprios, houve um valor de empenhos relativos a contratos cuja data da assinatura é anterior a 01/05/2012, adicionado de empenhos relativos a contratos cuja data de assinatura não se indicou, no valor de **R$ 543.465,72**, relativo a despesas que não foram contraídas no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, de maneira que **valor indicado como de insuficiência financeira, no valor de R$ 801.699,59**, é maior que tais valores que devem ser descontados, **de maneira que a insuficiência financeira subsiste**.

Em sendo assim, **exige-se a elaboração da lista de compromissos novos assumidos a partir do dia 01 de maio a 31/12 do exercício em análise**, demonstrativo este que, *in casu*, se revela através da tabela trazida aos autos pelo corpo técnico, visto que ela possibilita a comparação da **disponibilidade de caixa existente no dia 30 de abril do exercício em análise, adicionado dos compromissos novos assumidos a partir de 01 de maio do exercício em análise, e, assim, compara-se o saldo de obrigações existentes ao final do exercício com a disponibilidade de caixa transferida para o exercício seguinte.**

Feito isto, se a disponibilidade de caixa não for suficiente para cobrir a despesa nova assumida, é de se reconhecer a violação do art. 42 da LRF, **em face da falta de planejamento por parte do gestor responsável.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

No caso destes autos, após a análise técnica, verifica-se que esta indicou que o presente indicativo de irregularidade consiste no descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, a titular do Poder Executivo do Município de Baixo Guandu teria contraído obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento.

Por fim, o Relator destes autos entendeu que recai ao gestor o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **divergindo da Área Técnica, do Ministério Público Especial de Contas e do Eminente Conselheiro Domingos Augusto Taufner, mantendo a irregularidade apontada neste item.**

Neste contexto, cabe informar que a tabela abaixo demonstra os números antes indicados, vejamos:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

ANEXO 01

SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS						
EMPENHO		CONTRATO		CREEDOR	FONTE DE RECURSO	RESTOS A PAGAR
Nº	DATA	Nº	DATA ASSINAT.			
15	02/01/2012	-	-	VARLI QUEIROZ	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	35
591	24/02/2012	-	-	AMANDA FERREIRA DA SILVA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	35
714	12/03/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	48,61
1244	19/04/2012	-	-	BRUNO GATTE MENDONÇA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	35
1433	30/04/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	3.726,11
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						
1589	09/05/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	245,19
2331	19/06/2012	20/2012	27/02/2012	MIL CÓPIAS COMERC. DE COP. E SERV. LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	1.035,00
2542	03/07/2012	-	-	ALUCELIA FRANÇA	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	35
2929	27/07/2012	-	-	WADSON BASILIO GOMES	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35
2950	27/07/2012	-	-	ANA PAULA DA SILVA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35
3299	17/08/2012	-	-	MIRELE PISKE	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35
3728	12/09/2012	-	-	INSTITUTO CARDIOVASCULAR DE LINHARES LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	14.000,00
4141	25/10/2012	-	-	SEBASTIÃO SOARES ROSA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	140
4160	31/10/2012	-	-	CARLOS VALÉRIO PEREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

4263	09/11/2012	-	-	ANTONIO CARLOS CAETANO FERREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35
4319	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	694,13
4361	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.110,07
4377	12/11/2012	-	-	ALUCELIA FRANÇA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35
4438	23/11/2012	-	-	SEBASTIÃO SOARES ROSA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105
4642	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	302,45
4663	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	9.007,51
4704	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	57.216,54
4715	03/12/2012	-	-	MARIA APARECIDA PERONI	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	175
4721	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	4.005,18
4742	10/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROLEO LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	3.086,93
4775	19/12/2012	-	-	CARLOS VALÉRIO PEREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105
4781	20/12/2012	-	-	CLIMERIO PEREIRA GONÇALVES	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	140
4787	20/12/2012	-	-	PETROBRAS DISTRITUIDORA S/A	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	8.432,00
4794	20/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROLEO LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.988,70
4801	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	5.874,44
4828	20/12/2012	-	-	JOSÉ ILSON DOS SANTOS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105
2852	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	190,75
4857	26/12/2012	-	-	ROSERIA RECKEL CORONA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	1.030,00
4873	31/12/2012	-	-	CONASEMS CONS. NA SECRET. MUNIC. SAÚDE	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	375
4875	31/12/2012	-	-	DISTRIMIX DIST. DE MEDICAMENTOS LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.622,00
4882	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	4.072,06
4886	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	43.404,37
4895	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.600,00
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DE 01/05/2012 A 31/12/2012						
278	05/01/2012	003/2009	-	IVO ROMERO FRIZZERA DE SOUZA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.495,02
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**170.682,06**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

ANEXO 02

EDUCAÇÃO - RECURSOS PRÓPRIOS						
EMPENHO		CONTRATO		CREEDOR	FONTE DE RECURSO	RESTOS A PAGAR
Nº	DATA	Nº	DATA ASSINAT.			
91	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	3.019,43
110	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	2.859,10
126	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO INATIVOS	2201 - MDE	36,43
929	05/04/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONARIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	317,32
948	05/04/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	102,31
1431	30/04/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.069,18
1432	30/04/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.865,91
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						
1586	09/05/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	157,73
3232	17/08/2012	-	-	MARCIA NUNES	2201 - MDE	80,04
3266	17/08/2012	-	-	BRUNA FERREIRA DAS NEVES	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3267	17/08/2012	-	-	RHAYANE DA CUNHA FELIPE	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3268	17/08/2012	-	-	THAYANE MALDONADO COELHO	2201 - MDE	80,04
3275	17/08/2012	-	-	AGATA DOS REIS FERREIRA	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3280	17/08/2012	-	-	CRISLAINE APARECIDA TEIXEIRA DA SILVA	2201 - MDE	80,04
3286	17/08/2012	-	-	FERNANDA RONDON BINDA	2201 - MDE	80,04

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

3294	17/08/2012	-	-	MAIARA DE JESUS COUTINHO	2201 - MDE	80,04
3349	24/08/2012	-	-	RITIELLI DE OLIVEIRA HEIDMAN	2201 - MDE	80,04
3354	24/08/2012	-	-	TWENNY ADNS CORREIA	2201 - MDE	80,04
3359	24/08/2012	-	-	ROGERIA NEVES DOS SANTOS	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3362	24/08/2012	-	-	RAMULLY MORENA LOPES	2201 - MDE	80,04
3558	03/09/2012	-	-	TRACVEL PEÇAS PARA MOTORES LTDA	2201 - MDE	2.812,80
4222	05/11/2012	-	-	PRODUTOS ALIMENTÍCIOS UNIÃO PORTUGUESA LTDA	2220 - RECURSOS DO FNDE	0,4
4317	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	2.333,11
4318	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2202 - FUNDEB 40%	228,86
4368	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	228,86
4373	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	610,3
4590	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	552
4591	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	1.296,75
4621	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	796,94
4643	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2201 - MDE	1.144,42
4644	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	491,13
4676	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	1.882,93
4708	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	189.225,31
4709	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	31.984,14
4720	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2202 - FUNDEB 40%	14.760,87

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

4739	10/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROELO LTDA	2201 - MDE	378,29
4786	20/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROELO LTDA	2201 - MDE	418
4789	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	1.360,00
4799	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	1.304,91
4800	20/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	7.389,33
4802	20/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	45.964,13
4803	20/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	423,96
4817	20/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.469,04
4835	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	9.856,00
4836	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	14.841,04
4838	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	26.072,14
4848	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	1.896,00
4850	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2201 - MDE	76,29
4851	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	324,35
4856	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	859,79
4861	27/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	35.464,57
4862	27/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	14.124,22
4887	31/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	13.801,31
4888	31/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	102.234,93
4889	31/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	2.973,31
4890	31/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	1.797,40
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DE 01/05 a 31/12/2012						
41	02/01/2012	-	-	CLAUDIA DARIVA MILAGRES	2201 - MDE	1.700,00
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**543.465,72**

RESUMO:

SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	170.682,06
EDUCAÇÃO - RECURSOS PRÓPRIOS	543.465,72
TOTAL	**714.147,78**

Acerca do assunto, verifica-se que o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, assim decidiu, *verbis:*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

[...]

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO ANULATÓRIA. NULIDADE DA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. EX-PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE BARÃO/RS. RESTOS A PAGAR. INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CARACTERIZADA. O Poder Judiciário pode apreciar eventual ilegalidade na decisão do Tribunal de Contas. A responsabilidade do Vereador pelo dano causado por despesa ilegal não decorre da mera qualidade de Presidente da Câmara de Vereadores. Trata-se de responsabilidade subjetiva que exige sua participação por ação ou omissão. **Havendo demonstração de que não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo à Câmara Municipal no final do exercício de 2004, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas do Legislativo em face disto, não resta caracterizada infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, mormente porque houve o pagamento das contas em 2005, tratando-se de despesas com telefone e INSS, inerente à própria máquina administrativa, considerando-se ainda, que as despesas totais apresentadas pelo legislativo somaram valor inferior ao limite da receita do legislativo, o que afasta de forma definitiva a ocorrência de qualquer infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Precedentes do TJRS. (Apelação Cível nº 70046635199/2011)** – (g. n.).

Aliás, como bem se posicionou o Poder Judiciário, no texto do voto que ensejou referido acórdão, esta é a situação dos autos, *litteris:*

[...]

Logo, **A SIMPLES EXISTÊNCIA DE RESTOS A PAGAR, POR SI SÓ, NÃO CONFIGURA A INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL PORQUE OS GASTOS TÊM DE SER ANALISADOS SE SÃO OU NÃO NECESSÁRIOS AO FUNCIONAMENTO DA PRÓPRIA MÁQUINA ADMINISTRATIVA, QUE, REPITO, NÃO PODE SOFRER SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE.**

Sendo assim, havendo demonstração de que **não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas da Câmara Municipal em face disto, não resta configurada a hipótese de infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, lembrando-se, convém repetir, que o demandado, no exercício de seu mandato, foi surpreendido com a falta de repasse de verbas pelo Poder Executivo no final do ano de 2004**, tendo providenciado o pagamento no exercício de 2005, sanando a falha apontada. – (g. n.).

Desta forma, entendo que **a simples ocorrência de restos a pagar, sem disponibilidade de caixa, não configura violação ao art. 42 da LRF**, devendo haver **demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise**, além disso, **devem ser sopesadas as particularidades do caso concreto, visto que o objetivo do art. 42 da LRF foi exatamente criar regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte**.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Em assim sendo, no caso em apreço, houve violação ao art. 42 da LRF, razão pela qual divirjo do posicionamento do Eminente Conselheiro Domingos Augusto Taufner e, acompanho o entendimento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas e do Eminente Relator, **mantenho a presente irregularidade**.

5. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divirjo parcialmente do posicionamento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas, do Conselheiro Domingos Augusto Taufner e acompanho o Relator dos autos, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário desta Egrégia Corte de Contas, ante as razões expostas, em:

1. REJEITAR AS PRELIMINARES suscitadas nos itens **2.1 (Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual - Item 2.15 da ICC 102/2015)** e no **item 2.3 (Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional - item 2.17 da ICC 102/2015)**, do Parecer Prévio nº 046/2016;

2. AFASTAR as irregularidades relativas aos **itens 2.1 e 2.3 do Parecer Prévio nº 046/2016** e **MANTER** as irregularidades constantes dos **itens 2.2** do referido Parecer Prévio e **4.1** desta decisão (item 2.4 do Parecer Prévio nº 046/2016), pelas razões antes expendidas;

3. CONHECER do Recurso de Reconsideração interposto pelo **Sr. Lastênio Luiz Cardoso** – Prefeito Municipal de Baixo Guandu, no exercício de 2012, para no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, reformando-se os termos do Parecer Prévio atacado;

4. EMITIR Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de Baixo Guandu, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Município, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do **Sr. Lastênio Luiz Cardoso**, com fundamento no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

5. **EXPEDIR** a seguinte **DETERMINAÇÃO** ao Poder Executivo Municipal:

6.1 Divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF;

6. **DAR** ciência aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos após o trânsito em julgado, bem como as providencias descritas no art. 131 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

MARCO ANTONIO DA SILVA
Conselheiro em Substituição

1. PARECER PRÉVIO TC-015/2018 – PLENÁRIO

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

1.1. Conhecer o presente Recurso;

1.2. Rejeitar as preliminares suscitadas pelo Recorrente;

1.3. Provimento parcial ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015).

2. Por maioria, parcialmente vencido conselheiro Domingos Augusto Taufner, que votou por conhecer, provimento, aprovação com ressalva e determinação

3. Data da Sessão: 27/03/2018 - 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

4.2 Conselheiros substitutos: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição) e Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSLHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

Lido na sessão do dia: 15/05/2018

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 5CD82-06A49-5044E

Assinado digitalmente
HERON CARLOS GOMES DE
OLIVEIRA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

Processo TC: 6670/2016
Assunto: Recurso de Reconsideração
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Exercício: 2012
Responsável: Lastênio Luiz Cardoso

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Manifestação Técnica – MT 1311/2017** (fl. 343/349), de lavra da Secretaria de Controle Externo de Contas - SecexContas, cuja proposta de encaminhamento foi enunciada nos seguintes termos:

> **3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:
>
> (...)Tendo em vista a necessidade de análise do atendimento do disposto no art. 42 da LRF, deferir a diligência à área técnica, no prazo de dias 30 dias, conforme vem decidindo o Plenário desta Corte.
>
> Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações.
>
> Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF" (item 2.4 da MT 890/2017).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 6E4F6-CF46E-73493

Por derradeiro, com fulcro no inc. III[1] do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único[2] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 4 de outubro de 2017.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

1 **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

2 **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei**.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 6E4F6-CF46E-73493

Assinado digitalmente
MARCIO BRASIL ULIANA
29/09/2017 08:15

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Manifestação Técnica 01311/2017-4

Processos: 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Recurso de Reconsideração
Criação: 29/09/2017 08:14
Origem: SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU

ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

EXERCÍCIO: 2012

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

RESPONSÁVEL: LASTÊNIO LUIZ CARDOSO

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os autos de pedido de reconsideração interposto aos termos do Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, que decidiu por emitir Parecer Prévio pela REJEIÇÃO das contas do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, sob a responsabilidade do Senhor Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

Da análise inicial da Prestação de Contas, encaminhada por meio do processo 2967/2013, foi elaborado o Relatório Técnico Contábil RTC 384/2014 (fls. 224/284) apontando diversos indicativos de irregularidades. Na sequencia, a Instrução Técnica Inicial 1518/2014 (fls. 285/287), sugeriu a citação do gestor responsável para, no prazo estabelecido, apresentar documentos e/ou justificativas que entendesse necessárias à elucidação dos indícios de irregularidades apontados.

Em Decisão Monocrática Preliminar DECM 1831/2014 decidiu o relator pela citação do Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, e do responsável pelo encaminhamento, Senhor José de Barros Neto, conforme os respectivos Termos de Citação 2145 e 2146/2014.

Após regular citação, o Senhor José de Barros Neto, responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas este Tribunal, apresentou a documentação faltante em mídia magnética.

Quanto ao Agente responsável pelas contas do município de Baixo Guandu no exercício sob análise, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, através do documento constante às folhas 301/302 dos autos, solicitou novo prazo para a apresentação de sua defesa, bem como o acesso ao presente processo (fls. 301/304).

O relator acatou o pedido de acesso aos presentes autos bem como, através da Decisão Monocrática Preliminar 238/2015, atendeu o pedido de dilação de prazo por mais trinta dias.

Assim, em 20/03/2015, o Senhor Lastênio Luiz Cardoso, protocolou neste Tribunal de Contas, sua defesa, conforme folhas 321/586 dos presentes autos.

Ato contínuo, a 4º Secretaria de Controle Externo, elaborou a Instrução Contábil Conclusiva – ICC 102/2015, opinando pela rejeição das contas do Sr. Lastênio Luiz Cardoso.

Em virtude do fato de terem sido encaminhados os demonstrativos e documentação que se encontravam ausentes quando da apresentação do presente processo de prestação de contas a este Tribunal, possibilitando, desta forma, que se procedesse

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

à análise do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar 101/200 - LRF, a 4º Secretaria de Controle Externo também elaborou a Manifestação Técnica Preliminar – MTP 494/2015, propondo, após a análise das novas peças inseridas aos autos, a citação do Agente responsável para que este apresentasse as suas justificativas em face da constatação de infringência ao artigo 42 da LRF.

Diante disso, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial – ITI 1203/2015, sugerindo a citação do Agente responsável em face do indicativo de irregularidade apontado na MTP 494/2015, sugestão esta acatada pelo relator, que decidiu, através da Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1075/2015 citar o responsável para que apresentasse os esclarecimentos que julgasse necessários.

Mais uma vez, a Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1075/2015, em análise das justificativas e documentos apresentados pelo gestor (fls. 639/687), elaborou a Instrução Contábil Conclusiva Complementar ICC 294/2015 (fls. 696/70), mantendo o opinamento pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, posicionamento este também seguido pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC conforme Instrução Técnica Conclusiva 5648/2015 (fls. 709/724).

Dando prosseguimento ao feito, o Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, manifestou-se de acordo com o Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, conforme parecer PPJC 650/2016.

Na sequência, em seu voto – Voto do Relator 468/2016 o Relator votou para não acolher a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015, e para que fossem mantidas as demais irregularidades abordadas na ITC 5648/2015, logo opinou pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, além da formação de autos apartados com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o gestor pelo descumprimento do disposto no art. 5°, inciso III, §§ 1° e 2°, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF.

A Primeira Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio TC 046/2016 que recomendou à Câmara Municipal de Baixo Guandu a rejeição das

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, com amparo no artigo 80, inciso III da Lei Complementar 621/2012, pelo cometimento das irregularidades mantidas na Instrução Técnica Conclusiva 5648/2016 quais sejam: Montante de "precatórios a pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual; Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial; Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional; e Infringência ao artigo 42 da LRF.

Em 02/09/2016 foi autuado o processo nº 6670/2017 tratando de recursos de reconsideração em face do Parecer Prévio 046/2016 – Primeira Câmara, incerto no processo nº 2967/2013, em nome do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, distribuído por sorteio ao Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, foi apensado ao segundo, passando a tramitar juntos. O ilustre relator, através do Despacho 45786/2016, decidiu receber e conhecer do presente recurso, e encaminhou os autos a SEGEX para os impulsos necessários.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados a SecexRecursos, que se manifestou, através da Instrução Técnica de Recurso 75/2017 opinando pelo conhecimento do presente recurso e pela rejeição das preliminares arguidas, e sugeriram também o encaminhamento a SecexContas por tratar de matéria eminentemente contábil.

Da análise dos documentos apresentados a SecexContas elaborou a Manifestação Técnica 890/2017, na qual opinou pelo afastamento das irregularidades apontadas nos itens 3.1.2.1 e 5.3.1 do RTC 384/2014, todavia concluiu pela manutenção dos demais itens, quais sejam: Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial; e Infringência ao artigo 42 da LRF.

Assim, os autos retornaram a SecexRecursos que se posicionou, através da Manifestação Técnica de Recurso 108/2017, pelo conhecimento do presente recurso e pelo provimento parcial nos termos da Manifestação Técnica 890/2017.

Em seguida o Douto Ministério Público de Contas anuiu os argumentos delineados na Instrução Técnica de Recurso 108/2017.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

Ocorre que, na 29º Sessão Plenária, realizada no dia 29/08/2017, foi realizada sustentação oral pelo Sr. Rodrigo Barcelos Gonçalves, advogado do gestor responsável, portanto o relator apresentou o relatório de voto 40/2017, no qual deferiu a juntada de notas taquigráficas e memorial de defesa, além disso, deferiu a realização de diligência pela área técnica, no prazo de dias 30 dias, para apurar o disposto no artigo 42 da LRF conforme vem decidindo o Plenário desta Corte, posição essa seguida pelos demais Conselheiros.

Em seguida os autos foram encaminhados a SecexRecursos que se manifestou, no Despacho 47958/2017, pelo encaminhado do mesmo a SecexContas para cumprir a decisão do relator de realização de diligência para apuração do artigo 42 da LRF.

Por fim, foram os autos remetidos a esta unidade técnica para fins de análise das justificativas apresentadas em sede de recurso.

1 DO INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

1.1 INFRINGÊNCIA AO ARTIGO 42 DA LRF (Item 1 do ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015)

Base Legal: art. 42 da Lei 101/00.

O presente indicativo de irregularidade consiste no descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o titular do Poder Executivo do Município de Baixo Guandu teria contraído obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Após a realização de sustentação oral, realizada pelo representante do gestor responsável, o Plenário desta Corte de Contas decidiu, acompanhando o relatório de voto 40/2017 do Conselheiro Relator, pela realização de diligência para realizar a análise do artigo 42, segundo a metodologia aprovada pelo Plenário, sendo necessário, para tanto, confrontar "os empenhos considerados pela área técnica com os demonstrativos de contração de obrigações, observadas às contratações

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

devidas, de forma a conferir a correta interpretação ao disposto no artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000".

Ressalta-se que, à luz do artigo 58 da Lei Federal 4.320/64, mesmo sem contrato, o empenho "cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição".

Por seu turno, a despesa só deve ocorrer mediante empenho, conforme artigo 60 do mesmo diploma legal. Assim, na ausência do contrato, o marco da contratação recai sobre a data do empenho.

O item 2.4 da Manifestação Técnica 890/2017 evidencia que houve insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios destinados à saúde (R$ - 167.105,80), e recursos próprios destinados a educação (R$ - 801.699,59), as quais, considerando a determinação imposta pelo Plenário, compõem o cerne do presente levantamento.

Da análise das tabelas constantes dos anexos 1 e 2, verifica-se que, de todos os valores inscritos em restos a pagar, no exercício de 2012, nas fontes de recursos apontadas com insuficiência financeira, apenas dois possuem contratos assinados.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:

> (...)Tendo em vista a necessidade de análise do atendimento do disposto no art. 42 da LRF, deferir a diligência à área técnica, no prazo de dias 30 dias, conforme vem decidindo o Plenário desta Corte.

Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), com os demonstrativos de contratação de obrigações.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se a propositura pela irregularidade do item "Infringência do artigo 42 da LRF" (item 2.4 da MT 890/2017).

Vitória/ES, 28 de setembro de 2017.

MÁRCIO BRASIL ULIANA
Auditor de Controle Externo

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

ANEXO 01

SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS						
EMPENHO		CONTRATO		CREEDOR	FONTE DE RECURSO	RESTOS A PAGAR
Nº	DATA	Nº	DATA ASSINAT.			
15	02/01/2012	-	-	VARLI QUEIROZ	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
591	24/02/2012	-	-	AMANDA FERREIRA DA SILVA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
714	12/03/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	48,61
1244	19/04/2012	-	-	BRUNO GATTE MENDONÇA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
1433	30/04/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	3.726,11
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**3.879,72**
1589	09/05/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	245,19
2331	19/06/2012	20/2012	27/02/2012	MIL CÓPIAS COMERC. DE COP. E SERV. LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	1.035,00
2542	03/07/2012	-	-	ALUCELIA FRANÇA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
2929	27/07/2012	-	-	WADSON BASILIO GOMES	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
2950	27/07/2012	-	-	ANA PAULA DA SILVA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
3299	17/08/2012	-	-	MIRELE PISKE	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
3728	12/09/2012	-	-	INSTITUTO CARDIOVASCULAR DE LINHARES LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	14.000,00
4141	25/10/2012	-	-	SEBASTIÃO SOARES ROSA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	140,00
4160	31/10/2012	-	-	CARLOS VALÉRIO PEREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
4263	09/11/2012	-	-	ANTONIO CARLOS CAETANO FERREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
4319	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	694,13
4361	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.110,07
4377	12/11/2012	-	-	ALUCELIA FRANÇA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	35,00
4438	23/11/2012	-	-	SEBASTIÃO SOARES ROSA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105,00
4642	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	302,45
4663	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	9.007,51
4704	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	57.216,54
4715	03/12/2012	-	-	MARIA APARECIDA PERONI	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	175,00
4721	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	4.005,18
4742	10/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROLEO LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	3.086,93
4775	19/12/2012	-	-	CARLOS VALÉRIO PEREIRA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105,00

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

4781	20/12/2012	-	-	CLIMERIO PEREIRA GONÇALVES	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	140,00
4787	20/12/2012	-	-	PETROBRAS DISTRITUIDORA S/A	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	8.432,00
4794	20/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROLEO LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.988,70
4801	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	5.874,44
4828	20/12/2012	-	-	JOSÉ ILSON DOS SANTOS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	105,00
2852	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	190,75
4857	26/12/2012	-	-	ROSERIA RECKEL CORONA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	1.030,00
4873	31/12/2012	-	-	CONASEMS CONS. NA SECRET. MUNIC. SAÚDE	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	375,00
4875	31/12/2012	-	-	DISTRIMIX DIST. DE MEDICAMENTOS LTDA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.622,00
4882	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	4.072,06
4886	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	43.404,37
4895	31/12/2012	-	-	INSS	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.600,00
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DE 01/05/2012 A 31/12/2012						**164.307,32**
278	05/01/2012	003/2009	-	IVO ROMERO FRIZZERA DE SOUZA	2301 - RECURSOS PRÓPIROS - SAÚDE	2.495,02
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**2.495,02**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

ANEXO 02

EDUCAÇÃO - RECURSOS PRÓPRIOS						
EMPENHO		CONTRATO		CREEDOR	FONTE DE RECURSO	RESTOS A PAGAR
Nº	DATA	Nº	DATA ASSINAT.			
91	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	3.019,43
110	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	2.859,10
126	02/01/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO INATIVOS	2201 - MDE	36,43
929	05/04/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONARIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	317,32
948	05/04/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	102,31
1431	30/04/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.069,18
1432	30/04/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.865,91
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**9.269,68**
1586	09/05/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	157,73
3232	17/08/2012	-	-	MARCIA NUNES	2201 - MDE	80,04
3266	17/08/2012	-	-	BRUNA FERREIRA DAS NEVES	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3267	17/08/2012	-	-	RHAYANE DA CUNHA FELIPE	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3268	17/08/2012	-	-	THAYANE MALDONADO COELHO	2201 - MDE	80,04
3275	17/08/2012	-	-	AGATA DOS REIS FERREIRA	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3280	17/08/2012	-	-	CRISLAINE APARECIDA TEIXEIRA DA SILVA	2201 - MDE	80,04
3286	17/08/2012	-	-	FERNANDA RONDON BINDA	2201 - MDE	80,04
3294	17/08/2012	-	-	MAIARA DE JESUS COUTINHO	2201 - MDE	80,04
3349	24/08/2012	-	-	RITIELLI DE OLIVEIRA HEIDMAN	2201 - MDE	80,04
3354	24/08/2012	-	-	TWENNY ADNS CORREIA	2201 - MDE	80,04
3359	24/08/2012	-	-	ROGERIA NEVES DOS SANTOS	2202 - FUNDEB 40%	80,04
3362	24/08/2012	-	-	RAMULLY MORENA LOPES	2201 - MDE	80,04
3558	03/09/2012	-	-	TRACVEL PEÇAS PARA MOTORES LTDA	2201 - MDE	2.812,80
4222	05/11/2012	-	-	PRODUTOS ALIMENTÍCIOS UNIÃO PORTUGUESA LTDA	2220 - RECURSOS DO FNDE	0,40
4317	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	2.333,11
4318	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2202 - FUNDEB 40%	228,86
4368	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	228,86
4373	12/11/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	610,30

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

4590	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	552,00
4591	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	1.296,75
4621	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	796,94
4643	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2201 - MDE	1.144,42
4644	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2203 - FUNDEB 60%	491,13
4676	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	1.882,93
4708	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	189.225,31
4709	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	31.984,14
4720	03/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2202 - FUNDEB 40%	14.760,87
4739	10/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROELO LTDA	2201 - MDE	378,29
4786	20/12/2012	-	-	SANTA ROSA DERIVADOS DE PETROELO LTDA	2201 - MDE	418,00
4789	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2201 - MDE	1.360,00
4799	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	1.304,91
4800	20/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	7.389,33
4802	20/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	45.964,13
4803	20/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	423,96
4817	20/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	1.469,04
4835	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	9.856,00
4836	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	14.841,04
4838	20/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2203 - FUNDEB 60%	26.072,14
4848	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO COMISSIONADO	2201 - MDE	1.896,00
4850	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNCIONÁRIO EFETIVO	2201 - MDE	76,29
4851	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	324,35
4856	26/12/2012	-	-	PMBG-ES FUNC. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	2203 - FUNDEB 60%	859,79
4861	27/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	35.464,57
4862	27/12/2012	-	-	INSS	2201 - MDE	14.124,22
4887	31/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	13.801,31
4888	31/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	102.234,93
4889	31/12/2012	-	-	INSS	2203 - FUNDEB 60%	2.973,31
4890	31/12/2012	-	-	INSS	2202 - FUNDEB 40%	1.797,40
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DE 01/05 a 31/12/2012						**532.496,04**
41	02/01/2012	-	-	CLAUDIA DARIVA MILAGRES	2201 - MDE	1.700,00
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ATÉ 30/04/2012						**1.700,00**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9FCBA-BBD0D-0B45C

Assinado digitalmente
HERON CARLOS GOMES DE
OLIVEIRA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

Processo TC:	**6670/2016**
Assunto:	**Recurso de Reconsideração**
Jurisdicionado:	**Prefeitura Municipal de Baixo Guandu**
Exercício:	**2012**
Recorrente:	**Lastênio Luiz Cardoso**

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica de Recurso – ITR 108/2017-5** (fls. 136/140), cuja proposta de encaminhamento foi enunciada nos seguintes termos:

> **IV. CONCLUSÃO**
>
> Com base nos elementos aqui expostos, opina-se, quanto aos requisitos de admissibilidade, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, nos termos da ITR n. 75/2017.
>
> No que tange ao mérito, quanto aos aspectos técnico-contábeis, opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, nos termos da Manifestação Técnica 890/2017-1, de fls. 71/134, exarada pela Secretaria de Controle Externo de Contas.

Por derradeiro, com fulcro no inc. III[1] do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único[2] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 7 de julho de 2017.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

1 Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

2 Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: C4D5B-879D9-1540D

Assinado digitalmente
LYNCOLN DE OLIVEIRA
REIS

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Instrução Técnica de Recurso 00108/2017-5

Processos: 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Recurso de Reconsideração
Criação: 30/06/2017 18:35
Origem: SecexRecursos - Secretaria de Controle Externo de Recursos

Jurisdicionado:	**Prefeitura Municipal de Baixo Guandu**
Recorrente:	**Lastênio Luiz Cardoso**
Assunto:	**Recurso de Reconsideração**
Exercício:	**2012**
Conselheiro Relator	**Sebastião Carlos Ranna de Macedo**

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. **Lastênio Luiz Cardoso**, na condição de Prefeito Municipal de Baixo Guandu, exercício financeiro de 2012, em face do **Parecer Prévio TC-046/2016 - Primeira Câmara**, proferido nos autos TC-2967/2013.

Vieram os autos a esta Secretaria para manifestação por meio do Despacho 45977/2016-2, quando foram rejeitas as

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:AD897-CFD17-634C3

preliminares suscitadas. Verificado que a matéria de mérito em questão possui natureza contábil, solicitou-se os préstimos da Secex Contas.

A referida Secretaria posicionou-se por meio da Manifestação Técnica n. 890/2017-1 e devolveu os autos à Secex Recursos para análise e emissão de parecer.

II. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Verifica-se que a admissibilidade recursal foi realizada por esta unidade por meio da Instrução Técnica de Recurso 075/2017-4, de fls. 58/68 dos presentes autos.

III. DO MÉRITO

A Secex Contas, por meio da Manifestação Técnica 890/2017-1, de fls. 71/134, concluiu o seguinte:

> Considerando as argumentações e a documentação apresentadas pelo recorrente, juntadas ao Proc. TC 6.670/2016 (Recurso de Reconsideração) sugere-se a reforma parcial do Parecer Prévio TC nº 046/2016 - Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (TC 2.967/2013), relativo ao exercício de 2012, em razão do saneamento das irregularidades dos seguintes itens:
>
> > III.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1 do RTC 384/2014, item 2.15 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015).
> >
> > III.2 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC 384/2014, item 2.17 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.3 da ITC 5648/2015).
>
> Face ao exposto, concluiu-se sob o aspecto técnico-contábil, que as razões de recurso e os documentos que acompanham não têm o condão de afastar todas as

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:AD897-CFD17-634C3

> irregularidades manifestadas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, restando assim, mantidas as irregularidades constantes do Parecer Prévio TC nº 046/2016 a seguir:
>
> > III.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.2 da ITC 5648/2015)
> >
> > III.2 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015).
>
> Concluiu a ITC 5648/2015, pela a rejeição das contas sob a responsabilidade do senhor Lastênio Luiz Cardoso, referentes ao exercício de 2012, enquadrando-se as irregularidades apuradas nas hipóteses do artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012.
>
> Tendo em vista todo o exposto e cumprida a instrução processual Quanto ao aspecto contábil, sugere-se o encaminhamento dos autos à SecexRecursos, em atendimento à solicitação apresentada às Fls. 68, com prosseguimento nos termos do artigo 406 do Regimento Interno desta Corte de Contas.
>
> Por fim, com base na exordial, cabe mencionar que o senhor Lastênio Luiz Cardoso solicitou a concessão do direito de sustentação oral em momento antecedente ao julgamento do presente Recurso de Reconsideração.

Nesse sentido, corrobora-se o entendimento esboçado na referida peça, adotando-se *in totum* os fundamentos ali expostos, a fim de que seja dado provimento parcial ao presente recurso de reconsideração.

IV. CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se, quanto aos requisitos de admissibilidade, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, nos termos da ITR n. 75/2017.

No que tange ao mérito, quanto aos aspectos técnico-contábeis, opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, nos termos da Manifestação Técnica 890/2017-1, de fls. 71/134, exarada pela Secretaria de Controle Externo de Contas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:AD897-CFD17-634C3

Em 30 de junho de 2017.

Respeitosamente,

LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.139

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:AD897-CFD17-634C3

Ao Conselheiro Relator **Sebastião Carlos Ranna de Macedo,** com a manifestação da Secex Recursos externada pela Instrução Técnica antecedente.

Em 30 de junho de 2017.

LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS
Secretário da Secex Recursos
Matrícula n. 203.139

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:AD897-CFD17-634C3

Assinado digitalmente
SOLANGE MARIA DE
BARROS MOZELLI

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Manifestação Técnica 00890/2017-1

Processos: 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Recurso de Reconsideração
Criação: 21/06/2017 16:30
Origem: SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

RECORRENTE	LASTÊNIO LUIZ CARDOSO
JURISDICIONADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU
EXERCÍCIO:	2012
RESPONSÁVEL PELAS CONTAS:	LASTÊNIO LUIZ CARDOSO

RELATOR:
CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

AUDITORA DE CONTROLE EXTERNO:
SOLANGE MARIA DE BARROS MOZELLI

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor LASTÊNIO LUIZ CARDOSO, Prefeito Municipal de BAIXO GUANDU no exercício de 2012, representado por seus advogados devidamente constituídos, no qual requer a reforma do Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (Proc. TC 2.967/2013, apenso), relativo àquele exercício.

Conforme se extrai do Parecer Prévio supramencionado, anexado às fls. 793/820 do Proc. TC 2.967/2013 apenso ao Proc. TC 6.670/2013, emitido em 25 de maio de 2016, resolveram os senhores Conselheiros deste Tribunal, por maioria, nos termos do Voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, recomendar à Câmara Municipal de BAIXO GUANDU a **rejeição das contas** do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal de Baixo de Guandu no exercício de 2012.

Verificou-se por meio do Despacho 34784/2016-4 anexado às fls.53 do Proc. TC 6.670/2016, que a Notificação do Parecer Prévio TC 045-2016 , prolatado no Proc. TC 2.967/2013, foi disponibilizada do Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas no dia 10 de julho de 2016, considerando-se publicada no dia 12 de julho de 2016, nos termos dos artigos 62 e 66 parágrafo único da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 c/c art. 5º da Resolução TC nº 262/2013.

Inconformado com a referida decisão plenária, o senhor LASTENIO LUIZ CARDOSO interpôs, tempestivamente, Recurso de Reconsideração com pedido de sustentação oral (Protocolo TC 11272/2016-1 de 08/08/2016), com fulcro no art. 164 e seguintes da Lei Complementar 621/2012 e art. 405 e seguintes do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), nos seguintes termos:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

"(...)

II - SÍNTESE DO PARECER PRÉVIO RECORRIDO

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu/ES referente ao exercício financeiro do ano de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso.

A ITC (Instrução Técnica Conclusiva) n. 5648/2015 (fls. 709/724) opinou pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas, **em razão de 04 (quatro) indícios de irregularidades**.

O Parecer Prévio TC-046/2016 - Primeira Câmara, objeto do presente recurso, encontra-se assim ementado:

> *EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2012 –1) NÃO ACOLHER PRELIMINAR – 2) REJEIÇÃO – 3) FORMAR AUTOS APARTADOS – 4) OFICIAR MPES – 5) DETERMINAÇÃO – 6) ARQUIVAR.*

Inicialmente, foi afastada a preliminar de litispendência entre o Processo TC 4879/2011 e o processo *sub examine*, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015, por reportarem-se a exercícios financeiros distintos.

Ademais, recomendou-se a rejeição das contas sob responsabilidade do Recorrente referente ao exercício 2012.

A rejeição das contas ocorreu sob o fundamento da subsistência dos seguintes indícios de irregularidades:

a) montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 2.15 da ICC 102/2015);

b) ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015);

c) repasse de duodécimo a Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015);

d) infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015).

No entanto, como será abordado a seguir, não subsistem as irregularidades apontadas.

Outrossim, entende-se não ser possível configurar a violação ao art. 42 da LRF sem uma constatação detalhada dos contratos pactuados pela Administração Pública, providência esta não realizada nos presentes autos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Por outro lado, conforme será demonstrado, não há indicativo de insuficiência financeira no final de mandato, não havendo violação ao art. 42 da LRF.

Como se passa a expor, impõe-se o provimento do recurso de reconsideração ora interposto para reformar o Parecer Prévio TC-046/2016 - Primeira Câmara, nos termos dos fundamentos que se seguem.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Gabinete do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo (com fundamento no artigo 405, § 2º do Regimento Interno do TCEES) e, posteriormente ao NCD para que o presente processo fosse apensado ao Proc. TC 2.967/2013 (Prestação de Contas Anual - Prefeito – Exercício 2012 da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu), tendo os autos retornado ao Gabinete do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, para deliberações pertinentes.

Em 21/10/2016, por intermédio dos Despachos 45786/2016 e 45977/2016-2, os autos foram encaminhados à SEGEX e a SecexRecursos respectivamente, em decorrência de determinação do Conselheiro Relator para que se realizasse análise e manifestação acerca dos argumentos apresentados, tendo sido realizado, naquele momento, o juízo prévio de admissibilidade pelo Relator, às fls. 55 do Proc. TC 6670/2016-6, com fundamento no art. 288, XVI da Resolução TC 216/2013, sem prejuízo do exame dos pressupostos recursais pelo relator e pelo colegiado competente (fls.55).

Em consequência da determinação supramencionada foi emitida a Instrução Técnica de Recurso – ITR nº 075/2017-4, a qual concluiu pelo **CONHECIMENTO** do Recurso de Reconsideração **em face do Parecer Prévio TC nº 046/2016– Primeira Câmara**, dada a presença dos pressupostos recursais e **pela rejeição das preliminares** arguidas pelo recorrente (fls. 58/68 dos presentes autos)

De acordo com mencionada Instrução, foi sugerido o envio dos presentes autos à SecexContas para proceder à análise dos argumentos apresentados, tendo em vista que o mérito recursal trata-se de matéria contábil.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Conforme sugerido pela SecexRecursos, unidade técnica regimentalmente responsável pela análise de recursos, vieram os autos a esta unidade técnica para manifestação, efetuada a seguir:

2 ANÁLISE TÉCNICA

A presente análise se restringirá as razões apresentadas na peça recursal juntada às fls. 11/42 do Proc. TC 6670/16, e nos documentos anexados aos autos como meio de prova documental do recorrente.

Do exame do Recurso de Reconsideração (Proc. TC 6670/2016) em tela, observou-se que o recorrente apresentou suas razões atinentes a cada irregularidade constante no Parecer Prévio TC 046/2016, motivo pelo qual, para subsidiar as decisões das demais instâncias competentes, procedeu-se a análise a seguir:

2.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 2.15 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/64.

Foram apresentadas às fls. 11 as seguintes razões recursais:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

O Relatório Técnico Contábil – RTC 384/2014 (fls. 244/299) apontou indícios de regularidade quanto à divergência entre o montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial e a relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual.

Verificou-se dos demonstrativos contábeis encaminhados, a seguinte movimentação da conta "Precatórios" do Passivo Permanente:

Saldo Anterior	R$	1.627.878,64
(+) Acréscimos	R$	0,00
(–) Baixas	R$	72.033,81
(=) Saldo do Exercício	R$	1.555.844,83

Foi requerido ao Agente responsável que prestasse esclarecimentos quanto à movimentação e saldo real de precatórios a pagar, referentes ao exercício em análise, bem como apresentasse justificativas para a divergência mencionada pelo contador referente ao saldo evidenciado no Anexo XIV – Balanço Patrimonial, comprovando a regularização dos lançamentos contábeis, o que foi feito, como se vê às fls. 321/330.

Na oportunidade, apresentou a movimentação atual de precatórios de acordo com documentos fornecidos por meio do ofício 030/2015 do GPBG (fls.331), abaixo colacionado.

Saldo anterior de precatórios	1.627.878,64
Saldo de precatórios atual	1.627.878,64

Ocorre que a Instrução Contábil Conclusiva – ICC 102/2015 (fls. 590/617), item 2.15, não acolhendo as informações prestadas pelo Recorrente, opinou pela manutenção da irregularidade.

Contudo, *data venia*, não se faz possível a manutenção da irregularidade aventada, conforme se passa a aduzir.

Efetivamente, os documentos acostados ao processo TC 2967/2013 permitem concluir que houve equívocos tanto no envio da listagem dos precatórios ao TCEES quanto na baixa efetuada no montante de R$ 72.033,81.

Em relação à listagem, convém ressaltar que o saldo dos precatórios existentes em 31/12/2012 deve ser encaminhado em conjunto com a LOA para o exercício de 2013. Logo, o encaminhamento de tal listagem ao TCEES ocorreu após o término do mandato do recorrente, ou seja, já no curso do exercício de 2013.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Neste sentido, parece haver certo equivoco no alegado pela equipe técnica do TCEES às fls. 259 do processo TC 2967/2013 de que o saldo dos precatórios a pagar no Balanço Patrimonial de 2012 difere da listagem constante às fls. 251/253 do Processo TC nº 674/2012.

Por mais que tal listagem estivesse correta, a mesma apresentaria o saldo dos precatórios existentes em 31/12/2011, haja vista a mesma ter sido encaminhada no início do exercício de 2012. Portanto, de modo algum a listagem constante no processo TC nº 674/2012 pode convergir com o saldo dos precatórios contabilizados no Balanço Patrimonial do exercício de 2012.

De qualquer modo, a listagem constante no Processo nº 674/2012 não está correta, pois apresenta o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2010 ao invés de apresentar o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2011.

Por outro lado, a divergência supracitada no âmbito do Processo TC nº 674/2012 não altera o fato de que a responsabilidade pelo encaminhamento da listagem dos precatórios a pagar em 31/12/2012 é da administração 2013-2016, uma vez que o prazo para encaminhamento da mesma encerrava-se em 30/01/2013.

Destarte, entendemos que caso haja alguma divergência entre a listagem contendo o saldo dos precatórios a pagar em 31/12/2012 (a qual foi encaminhada juntamente com a LOA para o exercício de 2013, pela administração 2013-2016) e o registrado no Balanço Patrimonial do exercício de 2012 (e a listagem de precatórios ora apresentada pelo recorrente), é o responsável pelo aludido encaminhamento quem deve prestar os esclarecimentos e não o recorrente, pois, o recorrente não pode ser responsabilizado por um ato cujo fato gerador ocorreu após o término de seu mandato como prefeito municipal.

No entanto, para fins da elaboração do presente recurso, o Recorrente apresentou a listagem de precatórios **(que segue em anexo)** que totaliza o montante de R$ 1.627.878,64 – que por sua vez é o valor correto dos precatórios a pagar em 31/12/2012 quando se desconsidera a baixa efetuada indevidamente por meio da Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000006/2012 no montante de R$ 72.033,81.

A respeito desta baixa efetuada indevidamente, é importante destacar que, conforme demonstrado na ***Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014***, constante das fls. 369 do processo TC nº 2967/2013, a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

mesma foi regularizada no exercício de 2014. Portanto, a correção versou seus efeitos nos demonstrativos pertinentes ao exercício de 2014, em consonância com a Resolução CFC nº 1.132/2008.

Desta forma, quando justificado que a baixa na conta de precatórios a pagar no montante de R$ 72.033,81 foi efetuada, em 2012, de forma indevida, o montante que deve ser considerado no Balanço Patrimonial de 2012 é o mesmo valor que consta na listagem de precatórios ora apresentada pelo Recorrente.

Frisa-se ainda que o montante referente à atualização monetária cujo lançamento não foi realizado no exercício de 2012, também foi regularizado no exercício de 2014, **conforme é demonstrado na Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000005/2014 (em anexo)** – a qual atualizou monetariamente todo o saldo dos precatórios existentes até 30/12/2014.

Ademais, o Plenário desta Corte vem firmando entendimento que este tipo de irregularidade por si só não é capaz de macular as contas dos gestores, vejamos:

> **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2010 - 1) PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA - 2) DETERMINAÇÃO. PROCESSO TC 1853/2011 – PARECER PRÉVIO 062/2013**
>
> [...]
>
> **Não tenho como justo macular as contas de gestores que tenham primado pela preservação do interesse público, cumprindo limites legais e constitucionais e que tenham incorrido em erros formais que não denotem dolo, má-fé ou prejuízo ao erário e que possam ser corrigidos em exercícios futuros**, tendo votado diversas vezes nesse sentido.
>
> [...]
>
> Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-1853/2011, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

cinco de novembro de dois mil e treze, por maioria, nos termos do voto vencedor do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Recomendar à Câmara Municipal de Brejetuba a **aprovação com ressalva** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal Brejetuba, sob a responsabilidade do Sr. Itamir de Sousa Charpinel, Prefeito Municipal de Brejetuba no exercício de 2010;

2. **Determinar que as divergências apuradas no subsistema contábil sejam corrigidas no exercício presente conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade e apresentadas quando da entrega da Prestação de Contas Anual do exercício de 2013.** (grifo nosso).

O fato é que a Lei Complementar nº 621/2012, em seus Arts. 84 e 86, assim prescreve quanto ao julgamento das contas, *litteris:*

Art. 84. As contas serão julgadas:

I- regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão do dever de prestar contas;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos

Art. 86. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência. – grifei e negritei

Percebe-se que não estão presentes os requisitos para a rejeição das contas por tais motivos.

Feitos os esclarecimentos pertinentes, requer a reforma do Parecer Prévio para afastar a irregularidade do item 2.15 e julgar como APROVADAS as contas do Recorrente.

Subsidiariamente, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, requer digne a Corte de Contas a APROVAR AS CONTAS COM RESSALVA, haja vista que trata-se de equívoco formal e que não tem o condão de macular as contas.

Conforme relatado no RTC 384/2014, o montante de Precatórios a Pagar registrado no Balanço Patrimonial em 31/12/2012 diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual. Em razão disto o Agente responsável foi citado por esta Corte de Contas para apresentar esclarecimentos.

Afirma o recorrente que a Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015 (fls. 590/617), item 2.15, não acolheu as justificativas apresentadas em resposta à citação, tendo opinado pela manutenção da irregularidade.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Com efeito, em sede de conclusiva e de instrução processual os esclarecimentos prestados pela defesa e respectivos documentos probantes, não foram suficientes para afastar o indício de irregularidade acima tipificado, conforme manifestado na ICC 101/2015, fls. 609 a seguir transcrito:

> Não obstante, quanto à relação de precatórios constante no processo TC 674/2012, o agente responsável inseriu aos presentes autos essa mesma relação, ou seja, constando as mesmas divergências encontradas quando da análise técnico-contábil, **não trazendo, portanto, nada de novo aos autos.** *(grifo nosso)*
>
> Acerca da relação de precatórios questionada, o Agente responsável alegou que os valores nela contidos referentes a 31 de dezembro de 2010 não compete ao mandato 2209/2012, entretanto, tal declaração não se sustenta, haja vista que os precatórios relativos ao exercício de 2010 pertencem de fato ao período em que o Agente responsável, Senhor Lastênio Luiz Cardoso, esteve à frente do município de Baixo Guandu.
>
> O Agente responsável também alega que o fechamento ocorrera no exercício de 2013, conquanto, tal alegação não se sustenta, visto que a relação em comento fora protocolada neste Egrégio Tribunal na data de 30 de janeiro de 2012, ou seja, ainda no início do último ano de mandato do Senhor Lastênio Luiz Cardoso, tendo sido encaminhada e assinada pelo mesmo.
>
> Destarte, considerando que o Agente Responsável não apresentou argumentos que justificassem o fato de a relação de precatórios constante no processo TC 674/2012 não convergir com o saldo de precatórios apresentado nas peças contábeis que compõem a presente prestação de contas, impossibilitando que se apure o verdadeiro saldo de precatórios a pagar do Município no final do exercício financeiro de 2012;
>
> **Opinamos pela manutenção da inconsistência.**

Afirma a o recorrente que os precatórios a pagar totalizam R$ 1.627.878,64, sendo o montante retro citado o valor correto dos precatórios a pagar em 31/12/2012, quando desconsiderada a baixa indevida de R$ 72.033,81 (Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000006/2012).

Para provar o alegado o recorrente anexou às fls. 50 do Proc. TC 6670/2016 um CD contendo a listagem dos precatórios a pagar da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, em formato PDF, onde constatou-se um total geral de R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012 em precatórios a pagar.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

A respeito da baixa efetuada indevidamente, destaca o recorrente que, conforme demonstrado na Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014, fls. 369 do processo TC nº 2967/2013, a mesma foi regularizada no exercício de 2014 em consonância com a Resolução CFC 1.132/2008.

A defesa reencaminhou em mídia – CD a Nota de Lançamento 001/2014, realizada naquele exercício, demonstrando o acerto da baixa indevida de precatórios no exercício de 2012, no total de R$ 72.033,81.

Justifica o recorrente que o montante referente à atualização monetária não realizada no exercício de 2012, foi regularizada no exercício de 2014. Para provar o alegado encaminha a Nota de Lançamento Contábil Manual nº 000005/2014, no formato PDF gravada no CD, anexado às fls. 50 dos presentes autos.

Verificou-se por meio do RTC 384/2014 (fls. 259), que a conta patrimonial "precatórios a pagar" evidenciava em 31/12/2011 saldo de R$ 1.627.878,64, baixa no exercício de 2012 no valor de R$ 72.033,81 e saldo em 31/12/2012 de R$ 1.555.844,43. Por sua vez, a relação de precatórios a pagar apresentada pelo recorrente registra um total geral de R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012.

No entanto, considerando que os precatórios a pagar totalizavam R$ 1.627.878,64 em 31/12/2012, conforme relação de precatórios a pagar apresentados pelo recorrente (CD, fls. 50); considerando que o saldo em 31/12/2012 da conta contábil "precatórios a pagar" no montante de R$ 1.555.844,43 e a menor em R$ 72.033,81, quando comparado a relação de precatórios em 31/12/2012, foi em decorrência de baixas contábeis indevidas; considerando que a defesa comprovou por meio da Nota de Lançamento Contábil Manual nº 0000001/2014 que os registros contábeis indevidos foram retificados no exercício de 2014, em consonância com as Resoluções CFC 1.132/2008 e 1.330/2011 vigentes à época, considerando que do resultado da presente análise não vislumbramos dano ou prejuízo ao erário municipal, **opina-se pelo acolhimento da razões apresentadas pelo recorrente afastando-se a irregularidade exarada Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara**, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial

(item 2.16 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/64.

O recorrente apresentou as justificativas abaixo transcritas: (fls.17/25)

> Foi apurado na análise técnico-contábil inicial um ativo real Líquido de R$ 39.123.924,75 (trinta e nova milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).
>
> Por outro lado, o Balanço Patrimonial no montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos).
>
> Dessa forma, a conclusão da análise técnica foi pela divergência do valor de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos):

Ativo Real Líquido do Exercício Anterior (2011)	33.386.327,12
(+) Superávit Patrimonial do Exercício	5.737.597,63
(=) Ativo Real Líquido apurado	39.123.924,75
Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial	38.638.029,96
Divergência encontrada	485.894,79

Valores expressos em reais (R$)

> A fim de afastar as inconsistências apontadas, o Recorrente apresentou nova documentação (fls. 331/581), em que ficaram devidamente sanadas as divergências apontadas, conforme torna-se novamente a discriminar:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Ativo Real Líquido 2011	R$ 33.386.327,12
(+) Superavit Patrimonial do exercício conf. Anexo XV	R$ 5.777.776,33
(=) Ativo Real Líquido apurado em 2011	R$ 39.164.103,45
*Ativo Real Líquido no anexo XIV disponibilizado pelo município	R$ 39.164.103,45

Ocorre que, em que pese a comprovação da regularidade das contas por meio dos documentos apresentados, opinou o Nobre Auditor de Contas pela manutenção da inconsistência, sob o argumento de que as peças contábeis não foram aceitas por este Egrégio Tribunal de Contas, senão vejamos:

A não aceitação da documentação substitutiva teve como base a norma NBC T 16.5, que trata do registro contábil (Resolução CFC 1.132/08), *in verbis*:

> RESOLUÇÃO CFC 1.132/2008
>
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
>
> [...]
>
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.

Dessa forma, entendeu-se que não deveriam ser substituídos os demonstrativos contábeis uma vez que os devidos ajustes deveriam ser realizados no exercício corrente.

Vale frisar que no Relatório Técnico Contábil 384/2014, no qual foram apontados os indicativos de irregularidades tratados nesta Instrução Contábil Conclusiva, também já havia sido alertado sobre a impossibilidade da substituição de peças contábeis, conforme transcrito a seguir:

> Ressalta-se que diante dos indicativos de irregularidades apontados no decorrer do presente relatório, poderá ser necessária a realização de ajustes contábeis. Contudo, considerando os Princípios da Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, **tais ajustes deverão ser realizados na data corrente**, e com o intuito de corroborar o referido ato, deve o Agente Responsável encaminhar os documentos que comprovem a realização dos possíveis ajustes, apresentando, conjuntamente, as notas explicativas correspondentes.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Inicialmente, importante considerar que a divergência apontada pela área técnica referente ao Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial constante às fls. 144 do Processo TC 2967/2013 considerar o valor equivocado de R$ 32.900.432,33 como sendo o Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente consta como o Ativo Real Líquido na prestação de contas referente ao exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012).

Nota-se que a diferença entre os citados valores é de R$ 485.894,79, sendo que este montante justamente a diferença apontada pela equipe técnica às fls. 260.

Mister frisar que tal divergência trata-se de erro formal ocasionado devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta.

Fato inconteste é que o município, ao encaminhar a prestação de contas referente ao exercício de 2012, preocupou-se unicamente com o cumprimento formal do prazo junto ao TCEES, sem se atentar, contudo, com os demais cuidados e rotinas inerentes à correta elaboração dos demonstrativos contábeis.

A própria administração faz tal confissão às fls. 155 dos autos, onde admite que o encaminhamento inicial da prestação de contas foi "meramente formal" - e também no ofício nº 799/2013 - GPBG (fls. 332 do processo TC 2967/2013), no qual solicitou a substituição dos Balanços Contábeis.

Neste contexto, é importante ressaltar que o sistema de contabilidade pública utilizado pela municipalidade (fornecida pela empresa E&L Produções de Software Ltda) possui várias rotinas, cada uma distinta uma da outra, para o encerramento do exercício e geração dos Balanços Contábeis.

Logo, para a execução de tais rotinas é necessário proceder minuciosamente à escolha de opções por meio de marcações em "flags", sendo

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

que, caso uma destas opções sejam selecionadas ou deixadas de serem marcadas de forma indevida, os resultados obtidos são completamente discrepantes.

Portanto, é plenamente possível que, por ocasião da geração do Balanço Patrimonial constante às fls. 144, o órgão municipal responsável por tal tarefa tenha marcado ou desmarcado alguma opção de forma indevida e ocasionado a divergência (R$ 485.894,79) pertinente ao Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" do referido demonstrativo.

Tal constatação se torna ainda mais plausível quando são considerados os seguintes fatores:

- A prestação de contas de 2011 obteve, por parte do TCEES, parecer prévio pela aprovação. Nesta prestação de contas, o valor do Ativo Real Líquido constante no Balanço Patrimonial é de R$ 33.386.327,12 e não o montante de R$ 32.900.432,33 demonstrado no Balanço Patrimonial (equivocado) referente ao exercício de 2012 (fls. 144 – Processo TC 2967/2013);

- No Balanço Patrimonial de 2012 (*corrigido*) encaminhado pela municipalidade (fls. 340 – Processo TC 2967/2013) o Ativo Real Líquido referente ao exercício de 2011 (*coluna "Exercício Anterior"*) é demonstrado com o valor de R$ 33.386.327,12, portanto, em conformidade com o valor constante na Prestação de Contas do exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012);

Não obstante esta E. Corte de Contas tenha rejeitado a solicitação da municipalidade (*fls. 332 – Processo TC 2967/2013*) para substituir tanto o Balanço Patrimonial constante das fls. 144) quanto a Demonstração da Variações Patrimoniais constante das fls. 146 – ambos do processo supracitado – o fato é que o município de Baixo Guandu passou a considerar os saldos dos demonstrativos que foram objeto do pedido de substituição e não aqueles constantes nos demonstrativos inicialmente encaminhados.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Inclusive, na prestação de contas referente ao exercício de 2013 – a qual obteve parecer prévio pela aprovação – o saldo, constante no Balanço Patrimonial referente ao Ativo Real Líquido referente ao exercício de 2012 é de *R$ 39.164.103,45 (conforme consta no Balanço Patrimonial "rejeitado" das fls. 340 do Processo TC 2967/2013)* e não o valor deR$ 38.638.029,96, que consta de forma equivocada no Balanço Patrimonial das fls. 144 do referido processo.

Neste sentido, em relação à divergência pertinente ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial **não se deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou correções em lançamentos contábeis, mas sim, apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, sob esta premissa, o aludido pedido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.**

Por outro lado, a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos, em lançamentos contábeis.

Tal constatação é baseada no fato de que os valores ajustados não constavam na DVP encaminhada em 01/04/2013. A análise das duas versões da DVP constantes das fls. 145-146 e 362-363 permite aduzir que foram realizados ajustes em lançamentos pertinentes à conta contábil 6231702000000 – Dívida Ativa Inscrição no montante de R$ 367.858,32;à conta contábil 5131199900000 – Outras Alienações de Bens no montante de R$ 400.329,00 e à conta contábil 513120200000 – Dívida Ativa Recebida no montante de R$ - 72.649,18.

Mediante o confronto de tais ajustes apura-se o montante de R$ 40.178,70, que é justamente a diferença existente entre o superávit patrimonial constante na DVP das fls. 146 (R$ 5.737.597,63) e o superávit patrimonial constante na DVP – objeto do pedido de substituição - das fls. 363 (R$ 5.777.776,33).

Contudo, frisa-se que é impor um múnus inglório ao Recorrente exigir que o mesmo (cujo mandato encerrou-se em 31/12/2012) preste justificativas quanto a ajustes procedidos em lançamentos de 2012 já no decorrer do

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

exercício de 2013. Seria mais razoável exigir tais justificativas do responsável que de fato procedeu os referidos ajustes e que encaminhou tanto o demonstrativo sem contemplar tais ajustes quanto o demonstrativo contemplando os mesmos.

Como o Recorrente – já na condição de ex-prefeito em 2013 - pode ser capaz de justificar o motivo pelo qual os lançamentos de 2012 foram ajustados de forma extemporânea em 2013 ao invés de terem sido realizados à conta do patrimônio líquido em 2013, em consonância com Resolução CFC nº 1.132/2008? Impossível.

De qualquer forma, importante salientar que o apontamento do item 2.16 da ICC 102/2015 (*Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial*) trata-se de divergência estritamente formal, pois, ainda que **a forma** adotada pelo município para proceder as correções no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais não esteja em consonância com as normas contábeis, haja vista terem sido procedidas, em tese, de forma intempestivas, **em sua essência** tais correções de fato ajustaram o saldo patrimonial do município, produzindo seus efeitos – como de fato era esperado- no Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2013, no qual foi considerado como Ativo Real Líquido do exercício de 2012 o valor "ajustado" de R$ 39.164.103,45.

Portanto, não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente.

Neste sentido, especialmente em relação ao exercício de 2013, que já se encontra analisado pelo TCEES, o município procedeu à elaboração dos Balanços considerando os ajustes realizados em 2012.

Portanto, não é razoável **rejeitar** a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) constante das fls. 362-363 e o Balanço Patrimonial (ajustado) constante das fls. 366-368, ambos do processo TC nº 2967/2013 e referentes ao exercício de 2012, e **acatar** os Balanços referentes ao exercício de 2013 que foram elaborados considerando estes ajustes.

Ademais, não é razoável penalizar o Recorrente quanto à divergência ora em comento, pois que não há ação do agente que possua nexo causal com a mesma, sendo certo que todos os ajustes procedidos em lançamentos contábeis, bem como as rotinas de encerramento executadas de forma incorreta no sistema eletrônico de contabilidade ocorreram de forma alheia à sua vontade, após o término de seu mandato como prefeito municipal.

Por fim, não obstante a todo o exposto, é importante também frisar que no presente caso o princípio da prevalência da essência sobre a forma se mostra mais que pertinente.

O fato é que os ajustes e correções dos lançamentos resultaram na correta aferição do saldo patrimonial do município, o qual passou a ser considerado em todos dos demais exercícios, o que demonstra que não ocorreu um simples pedido de alteração de documentos, mas de correção tempestiva do equívoco pelos responsáveis por encaminhar as contas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Desta forma, ainda que a forma de correção quando analisado somente o exercício de 2012 não seja adequada, a análise conjunta dos exercícios de 2012 e 2013 permite constatar que o saldo patrimonial restou devidamente demonstrado na prestação de contas referente ao exercício de 2013, cumprindo, portanto, a essencialidade das normas contábeis.

A Lei Complementar nº 621/2012, em seus Arts. 84 e 86, assim prescreve quanto ao julgamento das contas, *litteris:*

[...]

Logo, tem-se que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado, inequivocamente, toda a movimentação e o correto saldo patrimonial do Município.

O art. 84, inciso II da Lei Complementar nº 621/2012 é claro ao prever que as irregularidades formais somente gerarão a rejeição das contas quando forem de natureza grave e representarem dano injustificado ao erário, o que não ocorreu no presente caso.

De outro turno, verifica-se que não estão configuradas nenhuma das alíneas do art. 84, inciso III da Lei Complementar nº 621/2012.

Assim, requer o provimento do Recurso para afastar a irregularidade constatada, julgando como APROVADAS as contas do exercício financeiro de 2012.

Subsidiariamente, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, requer digne a Corte de Contas a APROVAR AS CONTAS COM RESSALVA, haja vista que trata-se de equívoco formal e que não tem o condão de macular as contas.

Conforme apontado no RTC nº 384/2014 o Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012 diverge em R$ 485.894,79 do Ativo Real Líquido apurado pela auditoria deste Tribunal de Contas. Dessa forma, o responsável pelas presentes contas foi citado para apresentar justificativas.

Em resposta a citação a defesa apresentou esclarecimentos e nova documentação (fls. 351/581). Como bem afirma o recorrente, a auditoria deste Tribunal de Contas opinou pela manutenção da inconsistência apontada no RTC 384/2014, consoante ICC 102/2015, a seguir transcrita (fls.611):

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

[...]

Destarte, considerando que o Agente responsável limitou-se a enviar documentação para substituir as peças contábeis anteriormente encaminhadas no intuito de sanar a impropriedade apontada, cuja documentação já não havia sido aceita por este Tribunal devido à ausência de motivação para tal, como também já havia sido advertido através do RTC 384/2014 sobre a impossibilidade de substituição de peças, uma que tal procedimento vai de encontro às normas que norteiam a Ciência Contábil, em especial, a NBCT 16.5, aprovada pela Resolução CFC 1.132/2008;

Opinamos pela manutenção desta inconsistência.

Afirma o recorrente que a divergência de R$ 485.894,79 apontada por este Tribunal de Contas no Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial inserido às fls. 144 do Proc. TC 2.967/2013 registrar incorretamente o montante de R$ 32.900.432,33 como Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente corresponde ao Ativo Real Líquido conforme consta na prestação de contas referente ao Exercício de 2011 (Proc. TC 2.283/2012).

Argumenta a defesa que a divergência de R$ 485.894,79 trata-se de erro formal devido à execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade de forma incorreta.

Prosseguindo, o recorrente justifica que o município quando encaminhou a prestação de contas referente ao exercício de 2012, preocupou-se unicamente com o cumprimento formal do prazo junto a este Tribunal de Contas, sem se atentar, com os demais cuidados e rotinas para a correta elaboração dos demonstrativos contábeis.

Em seguida a defesa afirma que a própria administração municipal admite que o encaminhamento inicial da prestação de contas foi meramente formal (fls. 55) e também no Ofício nº 799/2013 – GPBG (fls. 332) no qual solicitou a substituição dos Balanços Gerais.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Argumenta o recorrente que o sistema de contabilidade pública utilizado pela municipalidade, desenvolvido pela empresa E&L Produções de Software Ltda, possui várias rotinas distintas umas das outras para o encerramento do exercício e geração dos Balanços Gerais e caso uma destas rotinas ("flags") sejam selecionadas ou deixadas de serem marcadas de forma indevida, os resultados obtidos são completamente discrepantes.

Registra-se que nos exercícios de 2011 e 2012, a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu já detinha o conhecimento técnico das rotinas contábeis e "flags" desenvolvidas pelo sistema de contabilidade informatizado usado pela municipalidade, inclusive no encerramento dos Balanços Gerais do município de Baixo Guandu – Exercício 2012, constando inclusive no rodapé das demonstrações contábeis encaminhadas para exame deste Tribunal de Contas em março de 2013, o nome da empresa E& L Contabilidade Pública Eletrônica (fls. 143/147 do Proc. TC 2967/2013), cujo contrato era vigente e sob a responsabilidade da administração do ex-prefeito de Baixo Guandu, Sr. Lastenio Luiz Cardoso.

Destaca-se que a presente prestação de contas anual refletiu a atuação do ex prefeito municipal de Baixo Guandu Sr. Lastenio Luiz Cardoso, responsável pelo governo no exercício de Exercício de 2012, tendo o Sr. José de Barros Neto assumido a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu a partir de janeiro do Exercício de 2013, e encaminhado as presentes contas em março de 2013.

No contexto acima exposto, consideram-se improcedentes as alegações do recorrente e inconcebível que aquele tente se eximir de suas responsabilidades nos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu, quando ainda estava à frente da prefeitura no ano de 2012, vindo a atribuir única e exclusivamente ao prefeito municipal de Baixo Guandu, cuja gestão se deu a partir do exercício de 2013, a responsabilidade dos resultados nas das demonstrações contábeis encaminhadas para este Tribunal de contas em março de 2013.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Afirma a defesa que em relação à divergência relativa ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial não seu deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou incorreções em lançamentos contábeis, mas sim apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, e que sob esta premissa, o aludido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.

Compulsando os autos não foram constatados documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício(os) posteriores a 2012, visando a retificação do superávit patrimonial do exercício 2012, que inexplicavelmente foi substituído de R$ 5.737.597.12 (DVP; fls.146) para R$ 5.777.776,63 (DVP, fls.363) no mesmo exercício de 2012.

Dessa forma, **ao contrário do alegado pelo recorrente, não restou devidamente comprovado nos autos a observância do disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011 que trata de retificação de lançamentos contábeis**.

Argumenta a defesa que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado toda a movimentação e o correto saldo patrimonial do município. Consideramos improcedentes as alegações do recorrente, pois este afirma às fls. 22 dos presentes autos que não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente. Porém, frisa-se, não constam nos autos documentos comprobatórios de retificação de registros contábeis referente a inconsistência contábil apontada no presente item.

Discordamos das alegações da recorrente, e asseguramos que a divergência apontada pela área técnica deste Tribunal de Contas não pode ser tratada como mero equívoco formal, mas como inconsistência grave capaz de comprometer a segurança das informações contábeis, tendo como consequência a alteração da contabilidade a qualquer momento, mesmo após o exercício findo, sem justificativas e sem comprovantes de registros contábeis.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Prossegue o recorrente argumentando que a Demonstrações das Variações Patrimoniais – DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2.967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos em lançamentos contábeis. Ressalva-se, caso Administração Municipal 2013 tenha realizado ajustes contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais no decorrer do exercício de 2013, como alega a defesa, estes não foram devidamente comprovados nos autos pelo recorrente por meio de registros contábeis, não sendo demonstrado o cumprimento da Resolução 1.330/2011.

Alega a defesa que não é razoável rejeitar a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) e o Balanço Patrimonial (ajustado), ambos do processo TC Nº 2.967/2013 todos referentes ao exercício de 2012, e acatar os Balanços que foram elaborados considerando estes ajustes.

Consideramos improcedentes as alegações do recorrente. Observa-se que esta Corte de Contas considerou como correto Ativo Real Líquido em 31/12/2012 no valor de R$ 39.123.924,75, apurado por sua própria área técnica no RTC nº 384 (fls.260 Pro. TC 2.967/13), com base nos números evidenciados nos Balanços Patrimoniais dos Exercícios 2011 e 2012 encaminhados originariamente na prestação de contas anual do ex-prefeito, utilizando-se de técnicas de auditoria e análise de balanços, e não de justes posteriores conforme alegados pela defesa.

O fato incontestável é que as alegações do recorrente não foram suficientes para sanear a irregularidade apontada no presente item e justificar a transferência para o próximo exercícios de 2013 um Superávit Patrimonial do Exercício 2012 incorreto em R$ 40.178,70 e um Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012, com divergência de R$ 485.894,79 na coluna exercício anterior (2011), constituindo este fato grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.

Pelo exposto, **somos pela manutenção da irregularidade** exarada no Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)

Base Legal: artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.

O recorrente apresentou as seguintes justificativas:

> Entendeu a análise técnico-contábil inicial que, de acordo com o Balanço Financeiro, a Prefeitura Municipal repassou a Câmara o montante de R$ 2.421.554,88 (dois milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e oito centavos), excedendo o limite constitucional em R$ 1.010,98 (hum mil, dez reais e noventa e oito centavo), conforme o cálculo apresentado.

Limite	
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	R$ 34.579.198,61
% Máximo de Repasse ao Legislativo – conf. dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.420.543,90
Aplicação em descumprimento ao Limite Constitucional	R$ 1.010,98

> Instado a esclarecer os pontos em destaque, o Agente responsável apresentou novo cálculo retificando a listagem da arrecadação não computada pela equipe técnica desta corte no que concerne às "Receitas Tributárias, Transferências Constitucionais e Outras de origem tributária", vejamos:

Limite	
Receitas Tributárias, Transferências Constitucionais e Outras de origem tributária	R$ 34.602.607,71
% Máximo de repasse ao Legislativo – conforme dados populacionais	7%
Limite Máximo permitido de Repasse à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54

Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R$ 2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R$ 2.422.182,54
Aplicação menor que o limite Constitucional	R$ (-) 627,66

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Dessa forma, ficou consignada a inexistência de repasse a maior pela Prefeitura de Baixo Guandu à Câmara Municipal, uma vez que realizou-se **repasse inferior ao limite** constitucional, com a sobra no valor de R$ 627,66 (seiscentos e vinte e sete reais e sessenta e seis centavos).

Com efeito, a presente divergência constou tanto no Relatório Técnico Contábil – RTC 384/2014 quanto na ICC 102/2015, como dito em sede de justificativa, em virtude do cálculo não considerar na base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal a conta contábil *419119900000 – Multas e Juros de Outros Tributos* no valor de *R$ 3.099,43* e a conta contábil *419199900000 – Outras Multas*, no valor de *R$ 20.309,67*.

TCE PROC.Nº 6670/2016
Fl.: 27 200456

Frisa-se que tais contas são de origem tributária conforme, verifica-se nos históricos (referências) das notas de arrecadação (TIs), os quais constam dentre os documentos que acompanham a presente manifestação recursal.

Não obstante, as referidas contas devem integrar a base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal nos termos do art. 29-A da Constituição Federal, senão vejamos

> "Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, **relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159**, efetivamente realizado no exercício anterior":

Assim, considerando a necessária inclusão de tais contas na base de cálculo do repasse, incontroverso que a divergência apontada pela área técnica não merece prosperar, conforme abaixo demonstrado:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Código	Descrição	Arrecadado - 2011
411000000000	Receita Tributária	3.096.068,02
412202900000	Contrib. Custeio do Serv. Iluminação Pública	1.133.673,57
417210102000	Cota Parte FPM	13.145.485,59
417210105000	Cota Parte ITR	74.158,52
417213600000	Transferências LC 87/96	147.148,44
417219900004	Cota Parte CIDE	111.059,33
417220101000	Cota Parte ICMS	10.821.528,31
417220103000	Cota Parte IPVA	1.143.129,75
417220103000	ICMS FUNDAP	4.228.984,93
417220104000	Cota Parte IPI	385.835,23
419113800000	Multas e Juros de Mora do IPTU	684,13
419119900000	Multas e Juros de Mora de Outros Tributos	3.099,43
419199900000	Outras Multas	20.309,67
419130000000	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	255,68
419310000000	Receita da Dívida Ativa Tributária	291.187,11
Total das Receitas Tributárias e Transferências de Impostos		34.602.607,71
% Máxima de repasse ao Legislativo - cfe dados populacionais		7%
Limite máximo de repasse à Câmara Municipal		**2.422.182,54**
Aplicação		
Total de duodécimos repassados à Câmara Municipal em 2012		2.421.554,88
Limite máximo de repasse à Câmara Municipal		2.422.182,54
Aplicação Menor que o Limite Constitucional		-627,66

Dessa forma, requer seja reformado o Parecer Prévio para julgar como **APROVADAS** as contas do exercício financeiro ora em análise.

Conforme demonstrado no RTC 384/2014 (fls.270) o Poder Executivo Municipal repassou duodécimos ao Poder Legislativo Municipal acima do limite constitucional em valor igual a R$ 1.010,98 .

Tendo sido citado, o responsável não logrou êxito em suas justificativas, conforme manifestado na ICC 102/2015 às fls. 613 do Proc. TC 2.967/2013.

Impetrado o recurso, a defesa alega que tanto o RTC 384/2014 quanto a ICC 102/2015 não considerou na base de cálculo para repasse de duodécimo à Câmara Municipal a conta contábil 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos no valor de R$ 3.099,43 e a conta contábil 419199900000 Outras Multas, no valor de R$ 20.309.67.

Prosseguindo, afirma que as contas sob exame devem integrar a base de cálculo para repasse de duodécimos à Câmara Municipal nos termos do art. 29-A da Constituição Federal. Argumenta o recorrente que as contas contábeis acima mencionadas são de origem tributária, o que pode ser verificado no histórico das notas de arrecadação.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Para provar o alegado encaminha em mídia o CD (fls 50) contendo as notas de arrecadação (TIs) no formato PDF.

Examinou-se as notas de arrecadação encaminhadas pelo recorrente referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2011 (receitas tributárias arrecadadas no exercício anterior) e constatou-se que aquelas registram lançamentos contábeis na conta 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos no montante de R$ 3.099,43 e na conta 419199900000 Outras Multas no montante de R$ 20.309.67 no exercício de 2011. Consta nas notas de lançamentos o seguinte histórico: "Tributos Municipais conforme aviso bancário", comprovando assim que as referidas contas são de origem tributária e devem compor a base de cálculo conforme requereu o recorrente.

Considerando as argumentações do recorrente e as provas documentais acostadas nos autos (CD; fls. 50), revisamos os cálculos apresentados no RTC 384/2014 às fls. 270, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Transferências para o Poder Legislativo **Em R$**

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências – 2012 (Art. 29-A CF/88)	34.579.198,61
(+) 419119900000 Multas e Juros de Outros Tributos (recurso)	3.099,43
(+) 419199900000 Outras Multas (recurso)	20.309,67
Receita tributária e transferências – 2012 (Art. 29-A CF/88)	34.602.607,71
% máximo para o município	**7,00%**
Valor máximo permitido para transferência (a)	**2.422.182,54**
Aplicação	
Total de duodécimos repassados à Câmara Municipal (RTC 384/14)	2.421.554,88
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal (a)	2.422.182,54
Aplicação em cumprimento ao limite constitucional	**-627,66**

Fonte: Proc. TC 2.967/2013 (PCA 2012) e Proc. TC 6670/2016 (Recurso de Reconsideração)

Os números evidenciados na tabela acima demonstram inexistência de repasse a maior de duodécimos pela Prefeitura de Baixo Guandu à Câmara Municipal e o cumprimento do artigo 29-A da Constituição Federal.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Dessa forma, **somos pelo afastamento da irregularidade e pela reforma do Parecer Prévio TC nº 046/2016** – Primeira Câmara, quanto a matéria tratada no presente item.

2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)

Base Legal: artigo 42 da Lei Complementar 101/2000

O recorrente apresentou os seguintes esclarecimentos:

> **IV.4.1 – IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DA INFRINGÊNCIA AO ART. 42 DA LRF. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO EM CAMPO DE METODOLOGIA E TÉCNICAS PARA APURAÇÃO E VERIFICAÇÕES DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA A FIM DE CONSTATAR OU NÃO SE O EXECUTIVO MUNICIPAL CONTRAIU, NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES DO SEU MANDATO (2009/2012), OBRIGAÇÕES DE DESPESAS QUE NÃO FORAM CUMPRIDAS INTEGRALMENTE DENTRO DELES, OU QUE TIVERAM PARCELAS A SEREM PAGAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE, AFRONTANDO O DISPOSTO NO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.**
>
> O item II.3do Parecer Prévio TC-046/2016 – "Infringência ao art. 42 da LRF" - registrou que teria havido uma insuficiência de caixa no montante

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

de R$ 1.193.358,51 (um milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos), conforme o seguinte trecho do parecer prévio:

> Entretanto, quanto ao item III da MPT 494/2015 que trata das "Obrigações de despesas contraídas no fim de mandato sem disponibilidade de caixa no valor de R$ 1.193.358,51", infringência do art. 42 da LRF, mantenho a irregularidade e teço as considerações pertinentes.
>
> Prossegue o Parecer Prévio:
>
> *Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional editou o **Manual de Demonstrativos Fiscais**, 5ª Edição, que apresenta o **Demonstrativo de Restos a Pagar, Anexo 6, do Relatório de Gestão Fiscal**, cujo o objetivo básico é possibilitar a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação. Cujas definições necessárias ao deslinde da questão seguem abaixo:*
> *(...)*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

A área técnica deste tribunal utilizou-se dos mecanismos acima para atender ao que determina o artigo 42, conforme Planilha elaborada denominada "Aferição do Cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF)".

Assim, considerando os cálculos expostos pela área técnica (fls. 620/629), que demonstram insuficiência financeira para a execução dos pagamentos das obrigações assumidas, totalizando um valor a menor de R$ 1.193.358,51 (um milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos), mantenho a irregularidade e recomendo a rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal a frente da Prefeitura de Baixo Guandu, no exercício de 2012.

Respeitosamente às conclusões encampadas pelo parecer técnico, entende-se que para aferição do suposto descumprimento do art. 42 da LRF é necessário demonstrar-se de forma clara e objetiva a existência de indicação de obrigação nova assumida nos últimos dois quadrimestres do mandato.

Da forma como foi realizado o levantamento pela equipe técnica por meio das planilhas constantes às fls. 641/687, não se vislumbra e não se afere o momento em que a obrigação nova teria sido contraída, e por isso a dúvida quanto à efetiva violação do art. 42 da LRF.

Questiona-se que após a inscrição de restos a pagar teria havido uma insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas no valor de **R$ 1.193.358,51 (hum milhão, cento e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e um centavos)**, sendo:

*a) **R$ 705.348,80** (setecentos e cinco mil, trezentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos) referente à destinação "**Não vinculadas**";*

*b) **R$ 100.220,25** (cento mil, duzentos e vinte reais e vinte e cinco centavos) referente à destinação "**Saúde – Recursos Próprios**";*

*c) **R$ 387.789,46**(trezentos e oitenta e sete mil, setecentos e oitenta e nove reais e quarenta e seis centavos) referente à destinação "**Educação – Recursos Próprios**".*

Inicialmente, para que se considere violado o art. 42 da LFR são necessários 02 (dois) requisitos: primeiro, que haja contração de obrigação nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato; e segundo, a ausência

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

de disponibilidade financeira em caixa suficiente para cobrir tais obrigações novas, adicionados dos encargos e das despesas compromissadas a pagar relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.

A inscrição de restos a pagar não processados que supostamente teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso porque, a despesa com folha de pagamento não se trata de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar.

Não restando evidenciado nos autos a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, não havendo, portanto, certeza, razão pela qual deveria ter sido realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de se fazer juntar aos autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Isso porque a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise.

Nota-se que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período. Desse modo, contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Tal entendimento – quanto à necessidade de um procedimento em campo com metodologias e técnicas próprias e adequadas à análise do cumprimento ou descumprimento do art. 42 da LRF – é adotado pelo TCEMG, como ressaltado pelo voto do próprio Conselheiro Substituto Marco Antônio nos autos do processo TC-3339/2013, que versa sobre a PCA 2012 da Prefeitura Municipal de Jaguaré:

> "[...]
> Aliás, cabe ressaltar, que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, no Relatório de Auditoria de Conformidade, relativo à auditoria realizada em campo, na Prefeitura Municipal de Três Marias, assim se posicionou, verbis:
> [...]
> A presente auditoria, realizada na Prefeitura Municipal de Três Marias, no período compreendido entre os dias 01 a 05/07/2013 e os dias 05 a 16/08/2013, **teve por objetivo verificar se o titular do Poder Executivo Municipal evitou a assunção de obrigações no final do mandato (2009/2012), de forma a onerar a administração da gestão seguinte, sem que houvesse recurso suficiente para que o novo Prefeito pudesse honrar os compromissos assumidos, em observância à vedação imposta pelo artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000**.
>
> A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida o Executivo obedeceu à referida legislação, foi formulada a seguinte questão de auditoria: **o Chefe do Poder Executivo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

disponibilidade de caixa para este efeito, com a inobservância ao disposto no caput do artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (RLF)?

Para a realização deste trabalho foram observados os procedimentos, métodos e técnicas previstas no Projeto de Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

A execução dos trabalhos foi norteada para verificação da questão de auditoria proposta na Matriz de Planejamento.

Considerando os aspectos entendidos relevantes, mencionados no Memorando de Planejamento, foram aplicados, EM CAMPO, os métodos e técnicas de análise documental nos registros contábeis do órgão auditado (balanços e balancetes financeiros mensais de receitas e despesas) e nos documentos financeiros (demonstrativos de movimentos de numerários, extratos e conciliações bancárias, notas de empenho e respectivos comprovantes de despesas, entre outros), com o cotejo entre as informações prestadas a este Tribunal via SIACE/PCA/2012, tendo sido realizadas entrevistas com os responsáveis pelas áreas pertinentes da Prefeitura e efetuada a análise de outros instrumentos de controle. – grifei e negritei

Ressalvo que coaduno com o entendimento do TCEMG, quanto à adoção de procedimento EM CAMPO de metodologia e técnicas para apuração e verificações da documentação necessária a fim de constatar ou não se o Executivo Municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

> dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, afrontando o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
>
> Desse modo, cabe ressaltar que diferentemente do TCEMG, este Egrégio Tribunal de Contas, no caso em comento, adota procedimento de análise interno, ou seja, sem verificação in loco (EM CAMPO) pela equipe de auditoria no jurisdicionado, e que, em razão disso, entende-se que pela verificação de elementos tão somente contábeis, pode-se ter por violado ou não os termos do artigo 42 da LRF.
>
> Neste sentido, embora acompanhe o Eminente Conselheiro Relator quanto ao afastamento desta irregularidade, divirjo, contudo, quanto à fundamentação pelas razões acima expendidas. [...]" (TCEES, Processo TC-3339/2013, Acórdão TC-326/2016, Relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, julgado em 23/03/2016, disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCEES em 02/05/2016, Págs. 38-51) [grifo consta no original]

O fato é que a utilização de uma ou outra metodologia pode conduzir a diferentes conclusões quanto à suposta violação ao art. 42 da LRF, daí a importância de uma análise *in loco*, uma vez que os dados contábeis na forma como são apresentados nas PCAs podem não revelar as minúcias e os detalhamentos necessários que um tema tão complexo e com repercussões penais exige.

No entanto, o parecer prévio recorrido não chegou a se debruçar sobre os cálculos apresentados pelo Recorrente às fls. 639/640 e os documentos de fls. 641/687 que os fundamentam, limitando-se a alegar que não foi possível a análise dos valores trazidos pelo Recorrente, considerando não ser possível se averiguar a origem dos mesmos.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Com efeito, o Recorrente se insurge contra tal conclusão contida na análise técnica e encampada pelo parecer prévio, uma vez que realizada com base na Nota Técnica n. 01/2013 é de 13 de junho de 2013, data posterior à apresentação das contas pelo sucessor do Recorrente no Município de Baixo Guandu.

É razoável considerar que a nova metodologia somente seria aplicável às contas que fossem apresentadas após a sua instituição, em apreço aos princípios da transparência e da segurança jurídica, previstos no art. 52 da Lei Complementar n. 621/2012:

> Art. 52. Nos processos serão observados, entre outros, os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da oficialidade, da verdade material, do formalismo moderado, da celeridade, da publicidade, **da transparência** e **da segurança jurídica**. [grifo nosso]

A metodologia contida na Nota Técnica n. 01/2013 surge em momento posterior à data de apresentação das contas ao TCEES, retirando dos gestores o conhecimento prévio e a possibilidade de instruírem as contas da forma mais plena possível, em especial no que diz respeito ao cumprimento do art. 42 da LRF.

Mesmo considerando que há diferentes formas de se aferir o cumprimento ao art. 42 da LRF, o TCEES há que reconhecer que a ausência de documentação é um fator que pode conduzir a uma análise insuficiente e até mesmo errônea em relação à questão, uma vez que somente por meio dos contratos firmados pela administração é que se poderá verificar objetivamente o momento em que a obrigação foi de fato contraída.

Pois bem, para a correta apuração da suficiência ou insuficiência com ou sem afetação ao art. 42 da LRF deve-se isolar, por fonte de recursos, as obrigações de despesa assumidas até o primeiro quadrimestre do último ano de mandato das obrigações assumidas a partir do segundo quadrimestre.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Da mesma forma, deve-se isolar também por fonte de recursos as disponibilidades financeiras existentes em 30/04 das disponibilidades existentes em 31/12.

Por meio destas divisões, será possível apurar, por fonte de recurso, o efetivo déficit ou superávit existente em 30/04 e em 31/12 do último ano de mandato.

A comparação destas duas situações, possibilitará a aferição de um dos seguintes resultados (por fonte de recurso):

a) Suficiência financeira sem afetação do artigo 42 da LRF, se caso houver a ocorrência de superávit em 30/04 e em 31/12;

b) Insuficiência financeira sem afetação do artigo 42 da LRF, se caso houver a ocorrência de déficit em 30/04 em montante maior que o déficit verificado em 31/12;

c) Insuficiência financeira com afetação do artigo 42 da LRF: (I) se caso houver a ocorrência de déficit em 30/04 em montante **menor** que o déficit verificado em 31/12 **ou** (II)se caso houver a ocorrência de superávit em 30/04 e a ocorrência de déficit em 31/12.

Por sua vez, a apuração constante na ICC 102/2015 considerou, sem qualquer distinção, tanto as obrigações assumidas até 30/04/2012 quanto as assumidas a partir de 01/05/2012, não efetuando, entretanto, a verificação do superávit ou déficit financeiro existente em 30/04/2012.

Em que pese haver na tabela constante das fls. 626-629 do coluna com a descrição "até 30/04/2012", na metodologia adotada na ICC 102/2015, tal coluna não produz qualquer efeito na apuração procedida pela equipe técnica do TCEES, pois, tanto as obrigações assumidas até 30/04/2012 quanto as obrigações

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

assumidas de 01/05/2012 a 31/12/2012 são subtraídas da disponibilidade de caixa existente em 31/12/2012.

IV.4.2 – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 42 DA LRF. NOVOS DOCUMENTOS JUNTADOS

Primeiramente convém destacar que a insuficiência financeira com afetação do art. 42 da LRF apontada pela área técnica do TCEES na ICC 294/2015 e na Manifestação Técnica Preliminar – MTP 494/2015 (fls. 618-625 – Processo TC 2967/2013) decorre de dois fatores, a saber:

I - Apuração das disponibilidades financeiras por meio da nomenclatura das contas bancárias sem levar em conta sua efetiva vinculação de recursos, conforme classificação existente no Sistema Contábil da municipalidade ao passo que a segregação dos Restos a Pagar foi realizada mediante a classificação por fontes constantes no aludido Sistema; e

II – Cômputo do valor de R$ 1.472.321,88 como obrigações a pagar (depósitos) inerentes aos "Recursos Não Vinculados", sem, portanto, considerar e efetiva vinculação do aludido montante.

Frisa-se que tais fatores acarretaram grave desequilíbrio na apuração do cumprimento do art. 42 da LRF. Veja-se:

Enquanto na apuração realizada pela equipe técnica **as obrigações pertinentes aos Restos a Pagar foram classificadas em conformidade com as respectivas fontes de recursos registradas pelo município,** as **disponibilidades financeirasforam classificadas por fontes de recursos, tomando-se por base NÃO os registros por fonte efetuados pelo município, mas sim, unicamente, as nomenclaturas das contas bancárias.**

Ora, se a classificação dos Restos a Pagar foi realizada tomando por base os registros por fonte de recurso **realizados pelo município,** a lógica

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

seria adotar-se o mesmo procedimento em relação às disponibilidades financeiras, pois, é desta maneira que o município procede o controle de suas obrigações a pagar: contrapondo as obrigações a pagar com as disponibilidades financeiras em conformidade com as respectivas fontes de recursos.

Não é razoável, a exemplo da forma como procedeu a equipe técnica do TCEES, valer-se da classificação por fontes de recursos **realizada pelo município** para fins de segregação dos Restos a Pagar e na segregação das disponibilidades financeiras ignorar-se completamente a mesma classificação de fontes de recursos, **também realizada pelo município,** e valer-se unicamente da nomenclatura das contas bancárias. Com a devida vênia, é utilizar duas medidas distintas para um único peso, a saber, o cumprimento do art. 42 da LRF.

Ademais, em relação ao montante de R$ 1.472.321,88, a metodologia adotada pela equipe técnica do TCEES simplesmente captou o montante dos "depósitos" constantes no Demonstrativo da Dívida Flutuante e computou tal montante como obrigação a pagar dos "Recursos Não Vinculados".

Tal metodologia provocou graves discrepâncias na apuração do saldo das disponibilidades para fins do art. 42 da LRF, pois, desprezou completamente as reais vinculações de cada recurso que compunha o montante de R$ 1.472.321,88.

Contudo, quando a apuração é realizada **utilizando-se uma só medida** (classificação por fontes de recursos **constantes no Sistema Contábil da municipalidade)** tanto para a segregação dos Restos a Pagar e os depósitos a recolher quanto para a segregação das disponibilidades financeiras, verifica-se uma disponibilidade financeira no montante de R$ 352.871,10, não ocorrendo, portanto, a infringência do art. 42 da LRF, conforme é demonstrado a seguir:

APURAÇÃO CONFORME RELATORIO DA DIVIDA FLUTUANTE ENVIADA AO TCEES		
	Saldo Bruto em 30/04/2012	Saldo Bruto em 31/12/2012
1.1 Disponibilidades não vinculadas		2.228.039,24
1.2 Disponibilidades Vinculadas		6.187.403,99
1.2.1 Saúde - recursos próprios		248.241,61
1.2.2 Saúde - recursos do SUS		2.125.855,53
1.2.3 Saúde - outros recursos		-
1.2.4 Educação - recursos próprios		159.096,01
1.2.5 Educação - recursos federais		313.248,07
1.2.6 Educação - outros recursos		-
1.2.7 Recursos RPPS		-
1.2.8 Demais Disp Vinculadas		3.340.962,79
1.3 Total das disponibilidades financeiras		8.415.439,23

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Quanto ao item II.3 do Parecer Prévio TC 046/2016 : " Infringência ao art. 42 da LRF", clama o recorrente pela impossibilidade de aferição da infringência do referido dispositivo legal (fls. 28 do Proc. Nº 6670/2016). Na sequência, defende a necessidade de adoção de procedimento em campo de metodologia e técnicas para apuração e exame dos documentos necessários a fim de averiguar se o Poder Executivo municipal contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2009/2012), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que que tiveream parcelas a serem pagas no exercício seguinte.

O recorrente cita trecho do Parecer Prévio TC 046/2016, onde consta às fls. 29 do Proc. TC 6670/2016, a seguinte conclusão:

> Quanto ao item III da MPT 494/2015 que trata das "Obrigações de despesas contraídas no fim de mandato sem disponibilidade de caixa no valor de R$ 1.193.358,51, infringência do art. 43 da LRF, mantenho a irregularidade.

Inconformado com o Parecer Prévio exarado por este Tribunal de Contas, alega o recorrente que para aferição do descumprimento do artigo 43 da LRF é necessário demonstrar de forma clara e objetiva a existência de indicação de obrigação nova assumida nos últimos dois quadrimestres do mandato.

Em seguida, argumenta a defesa que da forma como foi realizado o levantamento pela equipe ténica por meio de planilhas anexadas às fls. 641/687 (Proc. TC 2.967/2013- PCA 2012) não se afere o momento que a obrigação nova teria sido contraída, e por isso a dúvida quanto à efetiva violação do art. 42 da LRF.

Afirma o recorrente que a inscrição de restos a pagar não processados que teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que segundo a defesa, não se enquadra no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalva-se que o recorrente não quantificou em espécie monetária as despesas decorrentes com folha de pagamento inscritas em restos a pagar não processados, como também não apresentou provas documentais de suas alegações.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Prosseguindo, o recorrente justifica que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período. Desse modo, alega a defesa, contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas.

Para instruir o presente recurso a defesa trouxe aos autos voto do Conselheiro Substituto Marco Antonio, proferido no Proc.TC 3339/2013, que versa sobre a PCA 2012 da Prefeitura Municipal de Jaguaré (fls. 32/34 do Proc. TC 6670/2016).

Continuando, argumenta o recorrente que a utilização de uma ou outra metodologia pode conduzir a diferentes conclusões quanto à suposta violação ao art. 42 da LRF, daí a importância de uma análise *in loco*, argumenta a defesa, uma vez que os dados contábeis na forma como são apresentados nas PCAs podem não revelar os detalhamentos necessários que um tema tão complexo exige.

O recorrente se insurge contra a conclusão contida na análise técnica e encampada pelo Parecer Prévio TCEES nº 046/2016, sob a alegação que a análise foi realizada com base na Nota Técnica nº 01/2013 de 13 de junho de 2013, data posterior à apresentação das presentes contas.

Discordamos das alegações do recorrente quanto a impossibilidade de aferição da infringência do art. 42 da LRF por este Tribunal de Contas e de restringir à procedimentos em campo a aplicação de metodologia e técnicas para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

Compulsando os autos (Proc. TC 2.967/2013), constatou-se que a análise técnica deste Tribunal de Contas se pautou em um conjunto de demonstrações contábeis e gerenciais, como por exemplo: extratos e conciliações bancárias das contas movimentadas no exercício de 2012, relatórios de inscrição e cancelamento de restos a pagar, listagem de fluxo de caixa, entre outros. Também foi oportunizado ao ex-Prefeito de Baixo Guandu o encaminhamento de documentos que julgasse necessário para responder aos Termo de Citação nºs 1361/2015, o que foi realizado pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso, conforme verificou-se às fls. 639/692 do Proc. TC 2.967/2013..

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Neste contexto, é importante esclarecer que na análise da disponibilidades de caixa nos últimos dois quadrimestres do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal de Baixo Guandu, responsável pela presente prestação de contas, a equipe de auditoria deste Tribunal de Contas perquiriu o cumprimento não só do *caput* do artigo 42 da LRF, mas também do parágrafo único do mesmo artigo que dispõe (fls. 704 do Proc. TC 2.967/2013):

> *Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*
>
> ***Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*** *(grifo nosso)*

Destaca-se que encampamos na presente manifestação técnica, a metodologia de cálculo adotada pela auditoria deste Tribunal de Contas na verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, manifestado às fls. 619/629 do Proc. TC 2.967/2013 e acompanhado pela ICC 102/2015 e ITC 5648/2015 todos do citado processo.

Ressalta-se que a metodologia empregada por este Tribunal de Contas para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme se verifica da Nota Técnica da Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) n. º 001/2013[1].

Nessa esteira, importante reproduzir o conceito de disponibilidade de caixa sob a ótica da STN2:

> *A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço,*

---

[1] Estabelece os procedimentos para análise dos processos de contas relativos ao exercício financeiro de 2012.
[2] Portaria STN 407/2011: aprova a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Aplicado à União, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido para o exercício de 2012. P. 478.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

> *incluídos os depósitos de diversas origens. Da **disponibilidade bruta**, são **deduzidos** os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros.*
>
> *Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos.*

Ainda no âmbito do MDF, mais adiante temos:

> *Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em consideração "os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício" e não apenas nos dois últimos quadrimestres. De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. (MDF, p. 479)*

Conforme citação acima se observa que a metodologia empregada na Nota Técnica da Secretaria Geral de Controle Externo 001/2013 deste Tribunal de Contas, para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Nota-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF atribuiu, ao Órgão Central de Contabilidade da União, no § 2º do art. 50, a responsabilidade pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas:

> *§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.*

Nesse sentido, a Lei nº 10.180/ 2001, no seu art. 17, inciso I define que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN é o órgão central de contabilidade da União:

> *Art. 17. Integram o Sistema de Contabilidade Federal:*
>
> *I - a Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão central;*

Tal competência, no que se refere à padronização de critérios orçamentários, contábeis e fiscais, vem sendo exercida por meio da edição do Manual de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

No manual de demonstrativos fiscais, aprovado em meados de 2011, é expressa sua aplicação para o exercício de 2012 e a competência para ditar tais normas decorre, como exposto no preâmbulo, das seguintes legislações:

> *"Assim, considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;*
>
> *Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos XIV, XXI, XXII e XXIII do art. 21 do Anexo I do Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011;*
>
> *Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), resolve:"*

É certo que o método utilizado nas instruções técnicas deste Tribunal de Contas tem por base normativa o próprio dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, o artigo 42 e seu parágrafo único, interpretação essa baseada nos conceitos trazidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, vigente à época da prestação de contas. Destarte, as instruções técnicas do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo adotam, e não poderia ser de forma contrária, tal metodologia.

Desta forma, considerando os documentos encaminhados para exame deste Tribunal de Contas, entendemos que a ausência de auditoria *in loco* para verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, não compromete a eficácia da análise efetuada pela área técnica do Tribunal de Contas, em sede de Prestação de Contas Anual, nos termos do art. 42 da LRF e nos moldes da Nota Técnica nº 01/2013 da Secretaria Geral de Controle Externo. Vale acrescentar que o ônus da prova em processos de prestação de contas recai sobre o prestador.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Quanto as justificativas do recorrente de que as despesas decorrentes de folha de pagamento inscritas em restos a pagar não se enquadram na violação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendemos que mesmo estas tenham sido contraídas antes de 1º de maio, é necessário que as obrigações sejam consideradas na verificação da disponibilidade caixa líquida da prefeitura de Baixo Guandu, **uma vez que somente podem ser assumidas novas obrigações de despesa no período vedativo se, depois de consideradas todas as despesas já compromissadas, inclusive as consignações originárias da folha de pagamentos de pessoal, houver sobra líquida de caixa suficiente para tal,** para que se cumpra uma gestão fiscal responsável conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 1º, § 1º da LC 101/2000), a seguir transcrito:.

> *Art. 1º [...]*
>
> *§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

Ressalta-se que a metodologia de cálculo para apuração da disponibilidade de caixa para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, adotada pela área técnica deste Tribunal de Contas, está em consonância com o dispositivo legal supracitado, e com o posicionamento da Secretaria do Tesouro Nacional, expresso no Manual de Demonstrativos Fiscais aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Município, válido para o exercício de 2012, 4ª Edição, conforme transcrito abaixo:

> *"O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato. Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros "(grifo nosso)

Registra-se que a postura adotada por este Tribunal de Contas na verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, alinha-se com a de outros Tribunais de Contas Estaduais, como por exemplo o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que considera que **na elaboração do fluxo de caixa deverá ser contemplada as disponibilidades financeiras existentes no início do período de vedação, adicionadas as receitas futuras e deduzidos os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as decorrentes de pessoal e encargos sociais**, conforme se verifica pelo Parecer de Consulta 124/2013, Processo nº 30.100-0/2013, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso abaixo:

PROCESSO Nº : 30.100-0/2013
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA
PARECER Nº : 124/2013

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Excelentíssimo Senhor Conselheiro:

Trata-se de propositura de reexame de tese prejulgada por este Tribunal de Contas constante dos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002, conforme requisição do Exmo. Conselheiro José Carlos Novelli, Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em atenção à propositura emanada da Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência desta Corte e em obediência aos termos autorizativos do art. 237, *caput,* da Resolução nº 14/2007, *verbis*:

> Art. 237. Por iniciativa fundamentada do Presidente, de Conselheiro, de Conselheiro Substituto, do representante do Ministério Público de Contas ou a requerimento de interessado, o Tribunal Pleno poderá reexaminar tese prejulgada. (*grifou-se*)

1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE[.]

2. DO MÉRITO [...]

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto e considerando-se que:

a) a tese contida nos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002, induz, equivocadamente, à conclusão de que despesas com pessoal (folha de pagamento, 13º salário e etc.) não seriam consideradas como despesas compromissadas a pagar até o final do último exercício de mandato, para efeito de apuração da vedação imposta pelo art. 42 da LRF;

b) as obrigações de pagamento das despesas com pessoal devem ser entendidas como despesas compromissadas, logo, compõem o fluxo de caixa que serve para apurar a disponibilidade financeira que suportará a assunção de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do último ano de mandato, conforme aplicação do parágrafo único do artigo 42 da LRF;

c) a elaboração do fluxo de caixa deverá contemplar as disponibilidades financeiras existentes no início do período de vedação, somadas as receitas futuras previstas e deduzidos os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as alusivas a pessoal e respectivos encargos sociais;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

d) a tese esposada pelos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002 pode servir de estímulo à inadimplência das despesas de pessoal no último ano de mandato, tendo em vista que os mandatários e gestores poderiam optar por "fazer caixa" para dar suporte a outras despesas, pois teriam a certeza de que, no caso de não pagamento ou não reserva de lastro financeiro para a quitação de suas obrigações de empregador, não seriam alcançados pelo art. 42 da LRF, transferindo dívidas de curtíssimo prazo à gestão seguinte sem a devida cobertura de caixa, o que colidiria frontalmente com o princípio do equilíbrio fiscal exposto no § 1º do art. 1º da LRF; e,

e) as teses prejulgadas por este Tribunal merecem ser revisitadas e revisadas sempre que os seus fundamentos estiverem superados por novas legislações, jurisprudências e/ou entendimentos técnicos dominantes.

Ao julgar o presente processo e concordando este Egrégio Tribunal Pleno com o entendimento delineado no presente parecer, **sugere-se, cumulativamente:**

1) a aprovação da seguinte ementa (art. 234, § 1º, da Resolução nº 14/2007):

> **Resolução de Consulta nº ___/2013. Despesa. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal. Folha de pagamento e encargos sociais. Obrigações compromissadas a pagar até o fim do exercício. Necessidade de disponibilidade de caixa.**
>
> 1. As despesas com pessoal (folha de pagamento, férias, décimo terceiro salário, encargos sociais, etc.) são consideradas despesas compromissadas a pagar para efeito do parágrafo único do art. 42 da LRF, logo:
>
> a) compõem o fluxo de caixa que serve para apurar a disponibilidade financeira que suportará a possibilidade de contração de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do último ano de mandato; e
>
> b) devem ser apropriadas e pagas mensalmente até o término do último ano de mandato, ou, caso restarem parcelas a serem pagas no exercício seguinte, devem contar com disponibilidade de caixa própria e suficiente no encerramento do período.
>
> 2. Enquadra-se na vedação contida no art. 42 da LRF a inadimplência de quaisquer despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, inclusive as despesas com pessoal, com o objetivo de dar suporte à assunção de obrigação de novas despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato.

2) a revogação integral dos Acórdãos nº 451/2002 e 1.510/2002.

Cuiabá, 04 de dezembro de 2013.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Prosseguindo, **verifica-se às fls. 37/39 do Proc. TC 6670/2016 que o recorrente nega a violação ao artigo 42 da LRF e junta novos documentos em mídia** (CD às fls.50) para análise deste Tribunal de Contas.

Com base nos argumentos apresentados pelo recorrente (fls.37/39) e nos documentos em formato digital – PDF encaminhados como meio de prova, procedeu-se ao reexame da verificação do artigo 42 da LRF, considerando-se na análise os seguintes fatores:

I – Apuração das disponibilidades financeiras por meio da efetiva vinculação de recursos, conforme classificação existente no Sistema Contábil da municipalidade de Baixo Guandu, com base nos Fluxos de Caixas: Recursos dos Sus, Recursos Próprios Saúde, Recursos Prog. Federais, Recursos Educação, Demais Disponibilidades Vinculadas e Recursos Não Vinculados, todos encaminhados pelo recorrente em formato PDF no CD anexado às fls. 50 do Proc. TC 6670/2016.

Constatou-se que o fluxo de caixa "Recursos Não Vinculados" demonstrado pelo recorrente evidencia um montante de R$ 2.228.029,24, alocados em recursos de livre aplicação. Porém, as disponibilidades não vinculadas calculada pela área técnica - RTC 384/2014, na apuração do art. 42, totalizam R$ 1.228.645,20 (fls. 625, Proc. TC 2.967/2013).

Verificou-se que na listagem de fluxo de caixa, Recursos Não Vinculados, elaborado pela Prefeitura de Baixo Guandu em fase recursal, estão incluídos Recursos Vinculados **no montante de R$ 965.663,52,** conforme demonstrado a seguir:

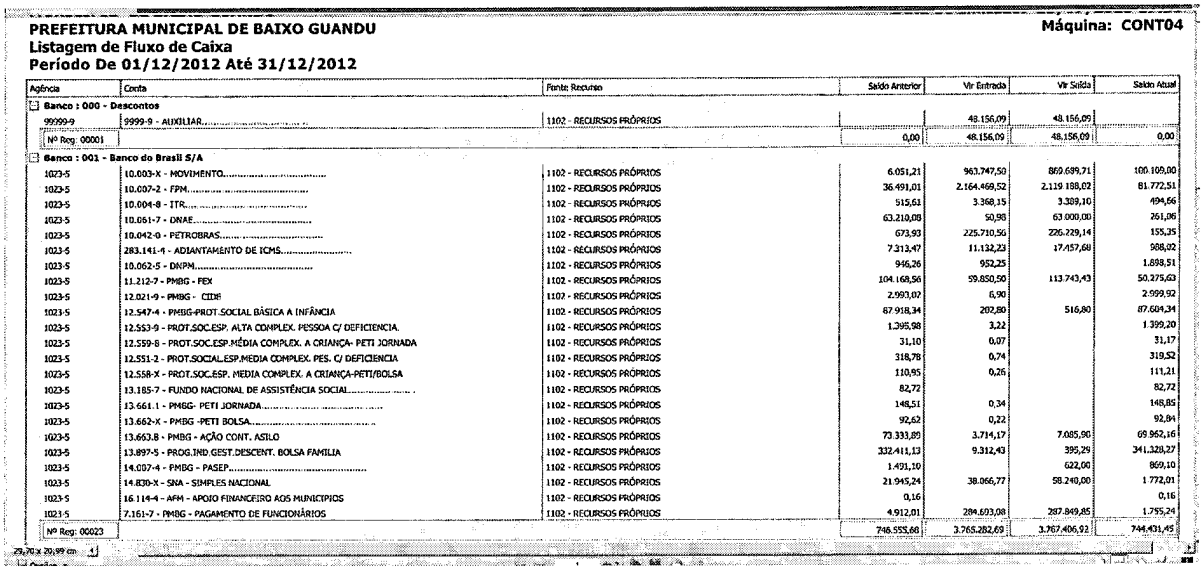
Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios) - Bruta			
1	12.547-4	PMBG - PROT. SOCIAL BÁSICA A INFÂNCIA – Banco do Brasil	87.604,34
2	12.021-9	PMBG - CIDE	2.999,92
3	12.551-2	PROT. SOCIAL ESP. MÉDIA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	319,52
4	12.553-9	PROT. SOCIAL ESP. ALTA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	1.399,20
5	12.558-X	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI/BOLSA	111,21
6	12.559-8	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI JORNADA	31,17
7	13.185-7	FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	82,72
8	13.661-1	PMBG - PETI JORNADA	148,85
9	13.663-8	PMBG - AÇÃO CONT. ASILO	69.962,16

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

10	13.897-5	**PROG. IND. GEST. DESCENT. BOLSA FAMÍLIA –** Banco do Brasil	**341.328,27**
11	14.007-4	PMBG - PASEP	869,10
12	2.187.029	**ILUMINAÇÃO PÚBLICA -** Banestes	**459.035,05**
13	14.830-X	SNA - SIMPLES NACIONAL	1.772,01

Fonte: Proc. TC 2.967/2013 (PCA 2012) e Proc. TC 6.670/2016 (Recurso Reconsideração)

Os valores demonstrados na tabela anterior encontram-se evidenciados na Listagem de Fluxo de Caixa da Prefeitura Muncipal de Baixo Guandu, conforme figura a seguir:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU — **Máquina: CONT04**
Listagem de Fluxo de Caixa
Período De 01/12/2012 Até 31/12/2012

Agência	Conta	Fonte Recurso	Saldo Anterior	Vlr Entrada	Vlr Saída	Saldo Atual
Banco : 000 - Descontos						
99999-9	9999-9 - AUXILIAR	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS		48.156,09	48.156,09	
Nº Reg: 00001			0,00	48.156,09	48.156,09	0,00
Banco : 001 - Banco do Brasil S/A						
1023-5	10.003-X - MOVIMENTO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	6.051,21	963.747,50	869.699,71	100.109,00
1023-5	10.007-2 - FPM	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	36.491,01	2.164.469,52	2.119.188,02	81.772,51
1023-5	10.004-8 - ITR	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	515,61	3.368,15	3.389,10	494,66
1023-5	10.061-7 - DNAE	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	63.210,08	50,98	63.000,00	261,06
1023-5	10.042-0 - PETROBRAS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	673,93	225.710,56	226.229,14	155,35
1023-5	283.141-4 - ADIANTAMENTO DE ICMS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	7.313,47	11.132,23	17.457,68	988,02
1023-5	10.062-5 - DNPM	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	946,26	952,25		1.898,51
1023-5	11.212-7 - PMBG - FEX	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	104.168,56	59.850,50	113.743,43	50.275,63
1023-5	12.021-9 - PMBG - CIDE	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	2.993,02	6,98		2.999,92
1023-5	12.547-4 - PMBG-PROT.SOCIAL BÁSICA A INFÂNCIA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	67.918,34	202,80	516,80	67.604,34
1023-5	12.553-9 - PROT.SOC.ESP. ALTA COMPLEX. PESSOA C/ DEFICIENCIA.	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	1.395,98	3,22		1.399,20
1023-5	12.559-8 - PROT.SOC.ESP.MÉDIA COMPLEX. A CRIANÇA- PETI JORNADA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	31,10	0,07		31,17
1023-5	12.551-2 - PROT.SOCIAL.ESP.MEDIA COMPLEX. PES. C/ DEFICIENCIA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	318,78	0,74		319,52
1023-5	12.558-X - PROT.SOC.ESP. MEDIA COMPLEX. A CRIANÇA-PETI/BOLSA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	110,95	0,26		111,21
1023-5	13.185-7 - FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	82,72			82,72
1023-5	13.661.1 - PMBG- PETI JORNADA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	148,51	0,34		148,85
1023-5	13.662-X - PMBG -PETI BOLSA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	92,62	0,22		92,84
1023-5	13.663.8 - PMBG - AÇÃO CONT. ASILO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	73.333,85	3.714,17	7.085,90	69.962,16
1023-5	13.897-5 - PROG.IND.GEST.DESCENT. BOLSA FAMILIA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	332.411,13	9.312,43	395,29	341.328,27
1023-5	14.007-4 - PMBG - PASEP	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	1.431,10		622,00	869,10
1023-5	14.830-X - SNA - SIMPLES NACIONAL	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	21.945,24	38.066,77	58.240,00	1.772,01
1023-5	16.114-4 - AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	0,16			0,16
1023-5	7.161-7 - PMBG - PAGAMENTO DE FUNCIONÁRIOS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	4.912,01	284.693,08	287.849,85	1.755,24
Nº Reg: 00023			746.555,68	3.765.282,69	3.767.406,92	744.431,45

Banco : 021 - Banestes						
112	2.187.003 - MOVIMENTO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	218.528,84	1.341.574,60	1.280.765,13	279.338,31
112	2.187.029 - ILUMINACAO PUBLICA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	623.496,19	116.813,76	281.274,90	459.035,05
112	2.187.037 - IPVA	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	2.440,07	33.915,18	33.062,87	3.292,38
112	2.187.094 / B - ARRECADACAO (B)	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	22.085,74	132.004,70	129.802,13	24.288,31
112	10.635.332 - PMBG - CONSIGNAÇOES SERVIDORES MUNICIPAIS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	2.959,17	79.141,40	79.141,40	2.959,17
112	10.753.358 - PMBG - MUNIC SEDU 2009	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	852,39	2,03		854,42
112	10.767.861 - PMBG - CTU REC. PRÓPRIOS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	240.797,98	202.442,23	204.093,64	239.146,57
112	11.668.493 - PMBG COTA ROYALTIES	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	319.668,78	163.815,01	158.184,21	325.299,58
0112	9.792.474 - PMBG - REPASSE ISS BANESTES	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	7.957,13	458,03	8.000,00	415,16
0112	16.807.273 - PMBG-RECEITAS PROVENIENTES DE MATERIAL RECICLADO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	383,00		383,00	
112	10.485.977 - PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	2.910,58	2.523.348,67	2.523.232,79	3.026,46
0112	21.916.713 - CONCURSO PÚBLICO 2012	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	30.050,13		30.050,13	
0112	21.965.264 - LEILÃO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	68.517,77	30.263,50		98.781,27
Nº Reg: 00013			1.540.647,77	4.623.779,11	4.727.990,20	1.436.436,68
Banco : 104 - Caixa Econômica Federal						

1 / 2

MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU — **Data de Emissão: 13/07/2016 17:33**
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU — **Máquina: CONT04**
Listagem de Fluxo de Caixa
Período De 01/12/2012 Até 31/12/2012

Agência	Conta	Fonte Recurso	Saldo Anterior	Vlr Entrada	Vlr Saída	Saldo Atual
0718-7	1-1 - MOVIMENTO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	8.937,60	36.804,78	36.668,98	9.073,40
0718-7	28-3 - PMBG MDE	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	72.858,88	161.205,25	205.568,45	28.495,68
0718-7	69-0 - PMBG - GUANDU SOLIDÁRIO	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	1.316,47	1,94		1.318,41
0718	68-2 - PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	1102 - RECURSOS PRÓPRIOS	8.274,90	365.405,82	365.407,10	8.273,62
Nº Reg: 00004			91.387,85	563.417,79	607.644,53	47.161,11
Nº Reg: 00041			2.378.591,30	9.000.635,68	9.151.197,74	2.228.029,24

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Verifica-se que os valores demonstrados na tabela anterior no toal de **R$ 965.663,52** classicados pela prefeitura de Baixo Guandu na fonte 1.102- Recursos Próprios, na verdade (Listagem de Fluxo de Caixa), pela sua espécie e finalidade tratam-se de Recursos Vinculados.

Conforme evidenciado na tabela e figura acima, a conta bancária nº 13.897-5 (Banco do Brasil) – Prog. Ind. Gest. Descent. Bolsa Família registra em 31/12/2012 um saldo no valor de R$ 341.328,27 e a conta bancária 2.187.029 (Banestes) - Iluminação Pública evidencia um saldo de R$ 459.035,05 também em 31/12/2012.

Verifica-se que os valores e respectivas contas bancárias nº 13.897-5 (Banco do Brasil e nº 2.187.029 (Banestes) anteriormente citadas foram classificados corretamente pela área técnica deste Tribunal de Contas, como Recursos Vinculados na MTP 494/2015 (fls.622/625 do Proc. TC 2.967/2013). Ocorre que a prefeitura de Baixo Guandú os classificou equivocadamente como Recursos Não Vinculados, ou seja, como se fossem de livre aplicação conforme se constatou por meio da Listagem de Fluxo de Caixa, apresentado pelo recorrente às fls. 50 do Proc. TC 6.670/2016.

É importante tecer, que a Contribuição com Iluminação Pública, à luz do Parecer Consulta TCEES 023/2006 exarado no Proc. TC 888/2006, de interesse da Prefeitura Municipal de Castelo, não pode ser tratada como recurso de livre aplicação (recurso não vinculado) pela prefeitura de Baixo Guandu, pois sua arrecadação deve destinar-se exclusivamente, ao custeio das despesas com iluminação pública, conforme verifica-se pela transcrição de parte do parecer abaixo:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

PROCESSO - TC-888/2006
INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO
ASSUNTO - CONSULTA

CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP (ARTIGO 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) - RECURSOS ARRECADADOS DESTINAM-SE, EXCLUSIVAMENTE, AO CUSTEIO DAS DESPESAS COM O SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-888/2006, em que o Prefeito Municipal de Castelo, Sr. Cleone Gomes do Nascimento, formula consulta a este Tribunal, nos seguintes termos:

"A arrecadação da 'Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CIP' custeia somente as despesas de manutenção do serviço de Iluminação Pública? O saldo remanescente, após o pagamento de todas essas despesas, poderá ser utilizado para custeio de outras despesas do Município?"

Considerando que é da competência deste Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada na forma estabelecida pelo Regimento Interno, conforme

Destaca-se que recursos vinculados não se restrigem a convênios, mas aplicam-se entre outras espécies de vinculação, aos legalmente vinculados (art. 8°, parágrafo único da LRF).

Face o expôsto, os recursos demonstrados na tabela anterior no montante de **R$ 966.981,93 permanecem como vinculados**, recusando-se na presente manifestação os argumentos e documentação apresentada pelo recorrente e acompanhando-se na presente manifestação o RTC 384/2014 (fls. 625).

No tocante a Disponibilidade Saúde Recursos Próprios, acolhemos os argumentos e documentos apresentados pela defesa, e alocamos na fonte Saúde Recursos Próprios, o saldo da conta 9.250-9 – PMBG FUS – Fundo de Saúde no valor de R$ 124.440,54. Assim, o saldo da fonte Saúde Recursos Próprios em 31/12/2012 passa de R$ 123.801,07 para R$ 248.241,60.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

II Em atenção a solicitação do recorrente e considerando os documentos probantes (obrigações extra a pagar) , foi recalculado as obrigações a pagar depósitos inerentes a "Recursos Não Vinculados", considerando-se a efetiva vinculação, cujo montante de R$ 1.472.321,88 foi apurado originariamente na MTP 494/2015 (fls. 626 do Proc. TC 2.967/2013). Procedeu-se ainda o reexame do depósitos nas demais fontes de recursos, com base nos relatórios da despesa (obrigações extra a pagar) tendo apurado-se os seguintes valores:

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
2.1 Não vinculadas	**296.701,57**	**557.895,98**
2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	20.149,90	
2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	3.452,70	
2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	12.436,89	295.775,96
2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*260.662,08*	*262.120,02*
2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.1.6 Outras obrigações financeiras		

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
2.2 Vinculadas	**1.278.375,37**	**1.723.699,48**
2.2.1 Saúde - recursos próprios	**204.546,37**	**208.306,02**
2.2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	52.190,26	
2.2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	1.149,00	
2.2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	3.879,72	164.307,32
2.2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*147.327,39*	*43.998,70*

2.2.2 Saúde - recursos do SUS	**837.876,71**	**376.165,11**
2.2.2.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	288.610,01	
2.2.2.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.2.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	390.396,49	277.779,27
2.2.2.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*158.870,21*	*98.385,84*

2.2.4 Educação - recursos próprios	**187.521,07**	**775.218,68**
2.2.4.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	2.450,00	
2.2.4.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	4.613,90	
2.2.4.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	9.269,68	532.496,04
2.2.4.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*171.187,49*	*242.722,64*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

2.2.6 Educação - outros recursos	**709,36**	**-**
2.2.6.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.6.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.6.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.6.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*709,36*	

2.2.8 Demais encargos/despesas compromissadas vinculadas	**47.721,86**	**364.009,67**
2.2.8.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	-	
2.2.8.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.8.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	40.928,73	330.634,37
2.2.8.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*6.793,13*	*33.375,30*

Com base nas alegaçoes do recorrente e nos documentos que acompanham procedeu-se o reexame da verificação do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000- Exercício 2012, conforme demonstrado nas planilhas a seguir:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Baixo Guandu

PODER EXECUTIVO

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

EXERCÍCIO DE 2012

ITEM	CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO EM 31/12/2012
Saúde - Recursos próprios			**248.241,61**
1	19.349.786	PMBG - SAÚDE	123.801,07
2	9.250-9	PMBG - FUS - FUNDO SAÚDE *(fluxo de caixa - recurso reconsid.)*	124.440,54
Saúde - Recursos SUS			**2.217.552,20**
1	50-0	PMBG - CARTÃO SUS	8.776,48
2	50.489-6	FMS - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - PAB FIXO - PAB FIXO	185.180,49
3	624.000-6	PMBG - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	173.830,55
4	624.001-4	FMS - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - PAB FIXO	90.645,01
5	624.002-2	PMBG- FMS - FNS - GESTÃO DO SUS	10.842,25
6	624.003-0	PMBG- FMS - FNS - MÉDIA/ALTA COMPLEXIDADE	264,32
7	624.004-9	PMBG- FMS - FNS - VIG EM SAÚDE - ECD - VISA	3.305,28
8	624.005-7	PMBG - UBS - SÃO VICENTE	714,38
9	624.006-5	PMBG - FMS BAIXO GUANDU FNS BLINV	99.987,35
10	624.007-3	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO ROSÁRIO	27.092,10
11	624.008-1	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO OPERÁRIO	31.486,24
12	624.009-0	PMBG - FMS FNS USF BAIRRO SÃO JOSÉ	12.485,40
13	624.010-3	PMBG - FMS FNS USF NESF I	15.030,97
14	624.012-0	FMS FNS POSTO SAÚDE	20.015,06
15	94-1	PMBG - FMS - FNS - PSF	79.526,94
16	95-0	PMBS - FMS - FNS - SAÚDE BUCAL	9.633,19
17	97-6	PMBG - FMS - FNS - PACS	587,95
18	98-4	PMBG - FMS - FNS - ATENÇÃO BÁSICA - CER	327.906,63
19	99-2	PMBG FMS FNS SAÚDE DA F N NASF	151.772,97
20	16.187-X	INCENT. FORMAÇÃO AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE	1.194,52
21	13.360.565	PMBG - ASSIST. FARMACÊUTICA REMUNE	45.178,04
22	20.111.324	FMS FES - INSUMO FARMÁCIA BÁSICA - IFB	22.484,22
23	20.436.952	FMS FNS MAC	772.280,31
24	102-6	PMBG - FMS FNS PMAQ	49.166,99
25	103-4	PMBG-FMS-FNS-PROG. SAÚDE ESC. PSE	47.144,34
26	9.250-9	PMBG - FUS - FUNDO SAÚDE (recurso recons. Aceito)	
27	10.622.082	PMBG - FUE SAÚDE - MAC	31.020,22
Saúde - Outros recursos (inclusive convênios)			-

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Saúde - Outros recursos (inclusive convênios)			-
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
Educação - Recursos próprios			**162.740,16**
1	14.458-4	PMBG - FUNDEB	74.176,03
2	7.575.707	EPSG JOSÉ DAMASCENO FILHO	3.044,15
3	52-6	PMBG - FUEFUM 40%	39.105,07
4	91-7	FUNDEF 60 PMBG	46.414,91
Educação - Recursos programas federais			**101.920,13**
1	16.389-9	PMBG - FNAS/BENEFÍCIO DE PREST. CONTINUADA NA ESCOLA	1.870,68
2	28	PMBG MDE	28.495,68
3	672.005-9	PMBG - QUOTA-PARTE SAL. EDUCAÇÃO	69,08
4	11.891-5	PMBG - PNATE	11.678,94
5	11.135-X	PMBG - FNDE SAE	4.075,82
6	16.275-2	PMBG - PDDE	5.606,79
7	21.180.849	PMGB - TRANSPORTE ESCOLAR	3,00
8	672.010-5	PMGB - MERENDA ESCOLAR	50.120,14
Educação - Outros recursos (inclusive convênios)			**854,42**
1	10.753.358	PMBG - MUNIC SEDU 2005	854,42
2			
Recursos do RPPS			-

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios)			4.455.479,51
1	12.547-4	PMBG - PROT. SOCIAL BÁSICA A INFÂNCIA	87.604,34
2	12.021-9	PMBG - CIDE	2.999,92
3	12.551-2	PROT. SOCIAL ESP. MÉDIA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	319,52
4	12.553-9	PROT. SOCIAL ESP. ALTA COMPLEX. PESS. CO/ DEFICIÊNCIA	1.399,20
5	12.558-X	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI/BOLSA	111,21
6	12.559-8	PROT. SOC. ESP. MÉDIA COMPLEX. À CRIANÇA-PETI JORNADA	31,17
7	13.185-7	FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	82,72
8	13.661-1	PMBG - PETI JORNADA	148,85
9	13.663-8	PMBG - AÇÃO CONT. ASILO	69.962,16
10	13.665-4	PMBG - AÇÃO CONTINUADA APAE	13.079,08
11	13.897-5	PROG. IND. GEST. DESCENT. BOLSA FAMÍLIA	341.328,27
12	14.007-4	PMBG - PASEP	869,10
13	15.922-0	PETI - AÇÃO CONT. - PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	41.511,73
14	16.905-6	PORJOVEM ADOLESCENTE-PISO VARIÁVEL I	53.123,84
15	17.155-7	CONVÊNIO 0705027-2009	12.973,24
16	17.559-5	PMBG - PROGRAMA INCLUIR	48.592,00
17	10.635.332	PMBG - CONSIGNAÇÕES SERVIDORES MUNICIPAIS	2.959,17
18	17.619.412	PMBG - CONVÊNIO REFORMA CINE ALBA	1.333.090,01
19	17.859.430	PMBG - FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DES. SOCIAIS	53.500,26
20	20.220.976	PMBG - CONV. ADOLESCENTE NASE	90.190,87
21	49.328-2	PMBG - CONVÊNIO CALÇAMENTO RUAS SAPUCAIA - P	3.897,76
22	647.017-6	PMBG - CONVÊNIO CALÇAMENTO RUAS SAPUCAIA - C	70,00
23	17.585.811	PMBG - LEI PELÉ	562,75
24	11.870-2	PMBG - FIA	332.315,28
25	13.662-X	PETI BOLSA	92,84
26	13.664-6	PMBG - PISO BÁSICO DE TRANSIÇÃO - PBT	11,88
27	16.55-7	PMBG/FMAS - PISO BÁSICO FIXO	105.477,56
28	16.906-4	PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE II	73.497,85
29	16.907-2	PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE III	0,03
30	17.462-9	PMBG - PT PC	2.355,63

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Continuação: **Demais disponibilidades vinculadas (inclusive convênios)**

31	16.795.866	PMBG - CONSTRUÇÃO CRAS	94.308,42
32	18.091.868	PMBG - CAUÇÃO	134,12
33	18.197.731	PMBG - PAEFI - PROG ATENÇÃO	14.740,79
34	19.270.230	PMBG - PISO BÁSICO DE TRANSIÇÃO - PBT	206.055,82
35	19.552.934	CONST. COBERT. CAMEL.	1.167,77
36	19.960.640	PMBG - PAVIMENTAÇÃO RUAS BAIRROS ROSÁRIO I - PARTE II	17.271,42
37	20.006.326	PMBG - PISI BÁSICO - CRAS	141.194,45
38	20.006.565	PMBG - PISO PAEFI	56.116,15
39	20.006.763	PMBG - LA/PSC	27.613,74
40	20.006.813	PMBG - PAC 1 - PISO DE A	114.062,04
41	49.292-8	PMBG - PAVIMENTAÇÃO DO BAIRRO SÃO PEDRO - POUPANÇA	45.222,31
42	51.192-2	PMBG - CONSTRUÇÃO PRAÇA GETÚLIO VARGAS	155.717,37
43	51.374-7	MINISTÉRIO DA CIDADE PAVIMENTAÇÃO FLOR. AVIDOS TRECHO	8,74
44	647.021-4	PMBG - PAVIMENTAÇÃO NO BAIRRO SÃO PEDRO - C	10.016,20
45	18.330.548	PMBG - SERV. CONV. E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS BPC	56.374,79
46	2.187.029	ILUMINAÇÃO PÚBLICA	459.035,05
47	69-0	PMBG - GUANDU SOLIDÁRIO	1.318,41
48	20.596.730	PMBG - PROGRAMA INCLUI	44.274,14
49	21.321.245	PMBG - REC. FUNCOP 2	80.858,49
50	18.396.440	PMBG - AQUIS. MOV. EQ. ELET. - ASSOC - DEF GUANDUENSE	10.864,24
51	49.298-7	PMBG - CONSTRUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA DO KM 14	57.565,39
52	12.406.567	PMBG - CORREIO	15.274,49
53	7.381.221	FUNS	5.927,76
54	5.836-X	FUNS	54.148,52
55	20.006.417	BENEFÍCIOS EVEN	72.039,15
56	14.830-X	SNA - SIMPLES NACIONAL	1.772,01
57	14.732-X	PMBG - AGITA GUANDU	10.396,83
58	17.574-9	PBAIXO GUANDU FMASIDG - SUAS	16.308,80
59	17.722-9	PMBG - ESGOTAMENTO SANITÁRIO VALPARAÍSO	4.201,26
60	18.376.228	PMBG - RECUP. AMPL. ESGOTO SEDE MUNIC. DE BAIXO GUADU	262,66
61	51.375-5	MINISTÉRIO DA CIDADE PAV. FLOR. AVIDOS - TRECHO 01	9.069,94
TOTAL DE DISPONIBILIDADES VINCULADAS			**7.186.788,03**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Disponibilidades não vinculadas			
1	10.003-X	MOVIMENTO	100.109,00
2	10.004-8	ITR	494,66
3	10.007-2	FPM	81.772,51
4	10.042-0	PETROBRAS	155,35
5	10.061-7	DNAE	261,06
6	10.062-5	DNPM	1.898,51
7	11.668.498	PMBG COTA ROYALTIES	325.299,58
8	2.187.003	MOVIMENTO	279.338,31
9	2.187.037	IPVA	3.292,38
10	2.187.094/B	ARRECADAÇÃO (B)	24.288,31
11	7.161-7	PMBG - PAGAMENTO DE FUNCIONÁRIOS	1.755,24
12	21.965.264	LEILÃO	98.781,27
13	1	MOVIMENTO	9.073,40
14	16.114-4	AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS	0,16
15	283.141-4	ADIANTAMENTO DE ICMS	988,02
16	10.767.861	PMBG - CTU REC. PRÓPRIOS	239.146,57
17	9.972.474	PMBG - REPASSE ISS BANESTES	415,16
18	68-2	PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	8.273,62
19	10.485.977	PMBG - PAGAMENTOS DE FUNCIONÁRIOS	3.026,46
20	11.212-7	PMBG - FEX	50.275,63
TOTAL DE DISPONIBILIDADES NÃO VINCULADAS			**1.228.645,20**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Baixo Guandu

PODER EXECUTIVO

AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000 (LRF)

EXERCÍCIO DE 2012

1. DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2012

1.1 Disponibilidades não vinculadas	**1.228.645,20**
1.2 Disponibilidades vinculadas	**7.186.788,03**
1.2.1 Saúde - recursos próprios	248.241,61
1.2.2 Saúde - recursos do SUS	2.217.552,20
1.2.3 Saúde - outros recursos	-
1.2.4 Educação - recursos próprios	162.740,16
1.2.5 Educação - recursos federais	101.920,13
1.2.6 Educação - outros recursos	854,42
1.2.7 Recursos do RPPS	-
1.2.8 Demais disponibilidades vinculadas	4.455.479,51
1.3 Total das disponibilidades financeiras em 31/12/2012	**8.415.433,23**

2. ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	**DE 01/05 A 31/12/12**
2.1 Não vinculadas	**296.701,57**	**557.895,98**
2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	20.149,90	
2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	3.452,70	
2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	12.436,89	295.775,96
2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*260.662,08*	*262.120,02*
2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.1.6 Outras obrigações financeiras		

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
2.2 Vinculadas	**1.278.375,37**	**1.723.699,48**
2.2.1 Saúde - recursos próprios	**204.546,37**	**208.306,02**
2.2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	52.190,26	
2.2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	1.149,00	
2.2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	3.879,72	164.307,32
2.2.1.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*147.327,39*	*43.998,70*
2.2.1.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.1.6 Outras obrigações financeiras		

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

2.2.2 Saúde - recursos do SUS	**837.876,71**	**376.165,11**
2.2.2.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	288.610,01	
2.2.2.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.2.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	390.396,49	277.779,27
2.2.2.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*158.870,21*	*98.385,84*
2.2.2.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.2.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.3 Saúde - outros recursos	-	-
2.2.3.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.3.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.3.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.3.4 Depósitos		
2.2.3.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.3.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.4 Educação - recursos próprios	**187.521,07**	**775.218,68**
2.2.4.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	2.450,00	
2.2.4.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	4.613,90	
2.2.4.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	9.269,68	532.496,04
2.2.4.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*171.187,49*	*242.722,64*
2.2.4.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.4.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.5 Educação - recursos federais	-	-
2.2.5.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.5.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.5.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.5.4 Depósitos		
2.2.5.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.5.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.6 Educação - outros recursos	**709,36**	-
2.2.6.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.6.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.6.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.6.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*709,36*	
2.2.6.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.6.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.7 Recursos do RPPS	-	-
2.2.7.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores		
2.2.7.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	-	
2.2.7.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)		
2.2.7.4 Depósitos		
2.2.7.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.7.6 Outras obrigações financeiras		
2.2.8 Demais encargos/despesas compromissadas vinculadas	**47.721,86**	**364.009,67**
2.2.8.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	-	
2.2.8.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores		
2.2.8.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	40.928,73	330.634,37
2.2.8.4 Depósitos (obrigações extra pagas- recurso reconsideração)	*6.793,13*	*33.375,30*
2.2.8.5 Inclusões de despesas	-	-
2.2.8.6 Outras obrigações financeiras		

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

3. DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS)

3.1 Disponibilidades não vinculadas	374.047,65
3.2 Disponibilidades vinculadas	
3.2.1 Saúde - recursos próprios	(164.610,78)
3.2.2 Saúde - recursos do SUS	1.003.510,38
3.2.3 Saúde - outros recursos	-
3.2.4 Educação - recursos próprios	(799.999,59)
3.2.5 Educação - recursos federais	101.920,13
3.2.6 Educação - outros recursos	145,06
3.2.7 Recursos do RPPS	-
3.2.8 Demais disponibilidades vinculadas	4.043.747,98

4. INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
4.1.1 Não vinculadas	856,67	129.000,00
4.1.2 Vinculadas saúde recursos próprios	2.495,02	
4.1.3 Vinculadas saúde - recursos do SUS		-
4.1.4 Vinculadas saúde - outros recursos		-
4.1.5 Vinculadas educação - recursos próprios	1.700,00	-
4.1.6 Vinculadas educação - recursos federais		-
4.1.7 Vinculadas educação - outros recursos		-
4.1.8 Vinculadas recursos do RPPS		-
4.1.9 Demais recursos vinculadas		

5. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA APÓS A INCLUSÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

	DISPONIBILIDADE FINANCEIRA LÍQUIDA	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
5.1.1 Não vinculadas	**373.190,98**	**244.190,98**
5.1.2 Vinculadas saúde recursos próprios	**(167.105,80)**	**(167.105,80)**
5.1.3 Vinculadas saúde - recursos do SUS	**1.003.510,38**	**1.003.510,38**
5.1.4 Vinculadas saúde - outros recursos	**-**	**-**
5.1.5 Vinculadas educação - recursos próprios	**(801.699,59)**	**(801.699,59)**
5.1.6 Vinculadas educação - recursos federais	**101.920,13**	**101.920,13**
5.1.7 Vinculadas educação - outros recursos	**145,06**	**145,06**
5.1.8 Vinculadas recursos do RPPS	**-**	**-**
5.1.9 Demais disponibilidades vinculadas	**4.043.747,98**	**4.043.747,98**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

6. COMPENSAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS VINCULADOS COM RECURSOS NÃO VINCULADOS

	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
6.1 Suficiência financeira de recursos não vinculados	373.190,98	244.190,98
6.2 Insuficiência financeira de recursos não vinculados	-	-
6.3 Insuficiência financeira de recuros vinculados		
6.3.1 Saúde recursos próprios	(167.105,80)	(167.105,80)
6.3.2 Saúde - recursos do SUS	-	-
6.3.3 Saúde - outros recursos	-	-
6.3.4 Educação - recursos próprios	(801.699,59)	(801.699,59)
6.3.5 Educação - recursos federais	-	-
6.3.6 Educação - outros recursos	-	-
6.3.7 Demais despesas vinculadas	-	-
6.4 Necessidade de aporte financeiro	(968.805,39)	(968.805,39)
Disponibilidade de caixa após compensação financeira de disponibilidades vinculadas com disponibilidades não vinculadas	(595.614,41)	(724.614,41)
OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO A SEREM PAGAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA		(724.614,41)

Considerando os documentos disponíveis nos autos (Proc. TC 2.967/2013 – PCA 2012 e Proc. TC 6.670/2013 – Recurso de Reconsideração) a análise técnica-contábil reforça violação ao artigo 42 da LRF, conforme exarado na Parecer Prévio TC 046/2016, pois mesmo efetuando-se as alocações de fonte de recursos solicitadas pelo recorrente conforme demonstrado nas planilhas acima, **apurou-se uma insuficiência de caixa ao final de 2012, no município de Baixo Guandu, nas seguintes fontes de recursos: Saúde Recursos Próprios: - R$ 167.105,80; Educação Recursos Próprios: - R$ 801.699,59**, totalizando – R$ 968.805,39 de déficit financeiro.

Após reexame da PCA 2012, apurou-se uma suficiência financeira na fonte de Recursos Não Vinculados no valor de R$ 244.190,98, porém este saldo em 31/12/2012 não foi suficiente para compensar o déficit financeiro alocado em recursos vinculados no montante de R$ 968.805,39, **restando obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Sr.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

Lastênio Luiz Cardoso, a serem pagas no exercicio seguinte sem disponibilidade de caixa no montante de R$ 724.614,41 (R$ 244.190,98 - R$ 968.805,39).

Diante de todo o exposto, somos pela **manutenção dos termos e conclusão** exarados na ICC Complementar 294/2015, na ITC 5646/2015 e consequentemente no Parecer Prévio TC 046/2016 – Primeira Câmara, quanto ao item III da MPT 494/2015.

III – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando as argumentações e a documentação apresentadas pelo recorrente, juntadas ao Proc. TC 6.670/2016 (Recurso de Reconsideração) sugere-se a reforma parcial do Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de BAIXO GUANDU (TC 2.967/2013), relativo ao exercício de 2012, em razão do saneamento das irregularidades dos seguintes itens:

> III.1. Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (item 3.3.2.1 do RTC 384/2014., item 2.15 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015)
>
> III.2 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 5.3.1 do RTC 384/2014, item 2.17 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.3 da ITC 5648/2015).

Face ao exposto, concluiu-se sob o aspecto técnico-contábil, que as razões de recurso e os documentos que acompanham não tem o condão de afastar todas as irregularidades manifestadas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015, restando assim, mantidas as irregularidades constantes do Parecer Prévio TC nº 046/2016 a seguir:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

III.1 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015 e item 4.1.2.2 da ITC 5648/2015)

III.2 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015 e item 4.1.2.4 da ITC 5648/2015)

Concluiu a ITC 5648/2015, pela a **rejeição** das contas sob a responsabilidade do senhor **Lastênio Luiz Cardoso**, referentes ao exercício de 2012, enquadrando-se as irregularidades apuradas nas hipóteses do artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012.

Tendo em vista todo o exposto e cumprida a instrução processual quanto ao aspecto contábil, sugere-se o encaminhamento dos autos à SecexRecursos, em atendimento à solicitação apresentada às Fls. 68, com prosseguimento nos termos do artigo 406[3] do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Por fim, com base na exordial, cabe mencionar que o senhor Lastênio Luiz Cardoso solicitou a concessão do direito de sustentação oral em momento antecedente ao julgamento do presente Recurso de Reconsideração.

Vitória - ES, 20 de junho de 2017.

Solange Maria de Barros Mozelli
Auditor de Controle Externo
Contador CRC-ES 007796-01

[3] **Art. 406**. Admitido o recurso interposto pelo responsável ou pelo interessado, o Relator encaminhará para manifestação da unidade técnica competente.
§ 1º Encerrada a instrução, os autos serão remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para emissão de parecer escrito.
§ 2º Após, os autos serão remetidos ao Relator para prolação de voto.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:1AE7D-4BCDD-7B4E6

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Instrução Técnica de Recurso 00075/2017-4

Assinado digitalmente LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS
Assinado digitalmente JOSE AUGUSTO MARTINS MEIRELLES FILHO

Processos: 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Recurso de Reconsideração
Criação: 10/05/2017 15:44
Origem: SecexRecursos - Secretaria de Controle Externo de Recursos

Procedência:	**Prefeitura Municipal de Baixo Guandu**
Recorrente:	**Lastênio Luiz Cardoso**
Assunto:	**Recurso de Reconsideração**
Conselheiro Relator:	**Sebastião Carlos Ranna de Macedo**

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. **Lastênio Luiz Cardoso**, na condição de Prefeito Municipal de Baixo Guandu, exercício financeiro de 2012, em face do **Parecer Prévio TC-046/2016 - Primeira Câmara**, proferido nos autos TC-2967/2013, nos seguintes termos:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2967/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de maio de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Preliminarmente, **não acolher** a preliminar de litispendência, nos termos do item 2 da ITC 5648/2015;

2. **Recomendar** à Câmara Municipal de Baixo Guandu a **rejeição** das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal frente à Prefeitura de Baixo Guandu no exercício de 2012, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:

> 2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)
>
> Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.
>
> 2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015) Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.
>
> 2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015) Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal - redação dada pela EC 58/2009.
>
> 2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015) Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

3. **Formar** autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

4. **Remeter** ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, do Parecer Ministerial, do voto do Relator e da decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º[6], da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

5. **Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

6. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

É o relatório.

II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se que, de acordo com o despacho da Secretaria Geral das Sessões - SGS, de fl. 53, a notificação do Parecer Prévio TC - 046/2016 foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 11/07/2016, considerando-se publicada em **12/07/2016**, nos termos dos artigos 62 e 66, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 c/c art. 5º da Resolução TC nº 262/2013.

Assim, interposto o Recurso de Reconsideração em **08/08/2016**, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos do art. 405, §2º, do Regimento Interno do TCEES, motivo pelo qual se sugere o seu **CONHECIMENTO**.

III. DAS PRELIMINARES

III.1. DA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA POR NÃO SER OPORTUNIZADA A REALIZAÇÃO DE SUSTENTAÇÃO ORAL

Antes da verificação dos fatos tidos como irregulares, convém examinar os argumentos lançados pelo Recorrente quanto à

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A priori, o Recorrente informa que requereu a suspensão do julgamento do processo, datado para o dia 20/04/2016, com o intuito de dilatar o prazo para análise dos autos.

Ponderando a falta de documentos suficientes para a instrução de sua defesa, juntou novo requerimento, protocolizado em **11/05/2016**, manifestando seu interesse em apresentar sustentação oral, momento em que requereu a retirada dos autos da pauta de sessão de julgamento a ser realizada em 25/05/2016.

Alega que sofreu prejuízo, tanto pela permanência do processo na pauta para julgamento quanto pelo desprezo ao seu pedido de apresentar defesa oral, uma vez que houve julgamento na sessão realizada 25/05/2016, com inobservância do ordenamento jurídico desta Corte.

Registra seu inconformismo no fato de o Tribunal emitir parecer prévio sem observar os princípios constitucionais da plenitude de defesa, alegando que a decisão padece de vício insanável que enseja a nulidade.

Analisando os argumentos recursais, impende destacar que o recorrente, quando de seu requerimento inicial de adiamento do julgamento do Processo TC 2967/2013, teve seu pleito deferido.

Em 11/05/2016, às fls. 757 e 758 do mencionado processo, renova o pedido de retirada de pauta, alegando que a diversidade e quantidade de documentos requeridos o impediria de reuni-los em tempo hábil, a fim de apresentá-los por ocasião da sustentação oral.

À fl. 764 dos autos, na mesma data marcada para a Sessão de Julgamento, o pleito é indeferido diante dos argumentos de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

ausência de previsão legal e de que competiria ao gestor acompanhar os processos em que é parte perante este Tribunal e diligenciar a tempo e modo as providências que reputasse necessárias para o exercício de seu direito de defesa, inclusive junto às unidades gestoras de origem.

Com fulcro no art. 327, § 6°, da Resolução TC n° 261, de 04 de junho de 2013, o recorrente sustenta que, havendo requerimento prévio de sustentação oral e não comparecendo o requerente, o processo seria automaticamente colocado em pauta na sessão subsequente.

Algumas ponderações se fazem necessárias, a fim de desvendar se o recorrente estava diante de um direito subjetivo processual, hipótese em que a sua supressão seria causa de nulidade absoluta diante do prejuízo presumido, ou se havia uma faculdade do relator em adiar o julgamento.

Assim sendo, eis os termos do art. 327, § 6°, do Regimento Interno desta Corte:

> Art. 327. No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9° deste artigo, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação do relatório e antes da leitura do voto, desde que a tenham requerido, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, até quinze minutos antes da sessão, na Secretaria do Colegiado, ou, por documento protocolado antes da publicação da pauta. (Redação dada pela Emenda Regimental n° 006, de 29.3.2016).
>
> § 6° Havendo requerimento de sustentação oral e não comparecendo o interessado, o processo permanecerá em pauta para julgamento ou apreciação na sessão subsequente. (Redação dada pela Emenda Regimental n° 006, de 29.3.2016).

Portanto, depreende-se do texto regimental que o não comparecimento do requerente interessado em exercitar sua

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

defesa de forma oral pode ou não resultar no adiamento do julgamento do processo para a sessão subsequente.

A matéria não se constitui em direito subjetivo do requerente, mas antes em faculdade do Relator, que, sopesando a razoabilidade ou não da situação ensejadora da ausência de comparecimento, decidirá a respeito.

Tem-se que a regra não se encontra afeta à competência vinculada do julgador e sim inserida no âmbito da discricionariedade.

No caso concreto, é relevante mencionar que o recorrente tinha perfeita ciência de que seu processo de prestação de contas estava constando da pauta de julgamento do dia 25/05/2016, tanto que peticionou no afã de obter um novo adiamento.

Ora, se até a data predeterminada para a realização da Sessão não havia manifestação do relator quanto ao seu novo pedido de adiamento, seu dever era estar presente ao local de julgamento, uma vez que como se viu, ao contrário do que supunha, a regra do § 6°, do art. 327, do Regimento Interno, não assinala um direito de caráter absoluto ao interessado em promover sustentação oral.

Competia ao recorrente ter agido com o dever de diligência suficiente diante da ausência de manifestação acerca do seu pleito.

O mínimo esperado nessa situação é que estivesse presente, até para que novamente, se fosse o caso, em sessão arguisse a sua necessidade de novo diferimento do julgamento, já que até então não recebera a resposta do seu pleito.

Assim sendo, opina-se pela **rejeição da preliminar suscitada.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

III.2. DA PRELIMINAR DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DO PARECER PRÉVIO

O recorrente argui a ausência de fundamentação na peça opinativa que recomendou a rejeição de suas contas anuais ao Legislativo local.

Alega que à exceção da motivação referente ao art. 42 da LRF, teria esta Corte, ao emitir o parecer prévio, se limitado a acompanhar as inconsistências apontadas no Relatório Técnico Contábil n. 384/2014.

Invoca o art. 93, IX, da Constituição Federal, por analogia, como causa de pedir remota, assim como lança luzes sobre a necessidade de o órgão julgador demonstrar que efetivamente valorou os fatos e os fundamentou, a despeito de afirmar que acompanhou o entendimento esposado pela equipe técnica.

Diante de tais razões suscita a nulidade do Parecer Prévio TC n. 46/2016, emitido pela Primeira Câmara deste Tribunal.

A respeito do tema, o art. 436, II, do Regimento Interno desta Corte assinala:

> Art. 436. O Acórdão e o Parecer Prévio deverão ser precedidos de ementa e conterão, além do relatório:
>
> [...]
>
> II - a fundamentação e a parte dispositiva, que conterá a indicação da conclusão de mérito e o conteúdo da proposta de deliberação.

A disposição regimental pouco auxilia no deslinde da questão suscitada pelo recorrente, uma vez que se limita a exigir que os pareceres prévios devam ser fundamentados, assunto sobre o qual não remanesce dúvida alguma.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

O ponto central da discussão proposta pelo recorrente diz respeito ao que se deve considerar uma decisão fundamentada. Em particular, se aquela que adota como razão de decidir os termos de uma instrução proferida por técnicos desta Casa não estaria a satisfazer a exigência de fundamentação contida no precitado inciso II.

A matéria proposta pelo recorrente não tem seu tratamento exaustivo no ordenamento jurídico do próprio Tribunal, a menos que consideremos a subsidiariedade admitida na Lei Complementar 621/2012. Estatui o art. 70 da Lei Complementar 621/2012: "Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil".

Este, por sua vez, tem norma que detalha de forma minuciosa e estabelece com precisão o conceito de uma decisão não fundamentada.

Nesse diapasão, releva trazer à colação o art. 489, § 1°, do Código de Processo Civil:

> Dos Elementos e dos Efeitos da Sentença
>
> Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
>
> I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
>
> II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
>
> III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.
>
> § 1° Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:
>
> I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

> II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
>
> III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
>
> IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
>
> V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
>
> VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Como se observa, não há subsunção da pretensão do recorrente a qualquer hipótese descrita no § 1°, art. 489, considerando que a opção legislativa foi estabelecer um conceito negativo (preferiu se definir o que não é decisão fundamentada), embora se reconheça que o rol ali descrito seja meramente exemplificativo.

A adoção como razão de decidir dos fundamentos e conclusões da área técnica deste Tribunal pelos colegiados desta Corte em muito se distanciam das hipóteses "de falsas fundamentações" arroladas acima e da *ratio legis* que ensejou a redação do dispositivo no novel CPC.

Conquanto seja legítimo ao recorrente contra todos os pontos da decisão se insurgir, no caso concreto consegue perfeitamente perceber qual a relação de causa e efeito entre o que foi deduzido no processo e as conclusões lançadas ao fim pelo órgão julgador.

Ou seja, há a perfeita compreensão dos motivos e motivação que redundaram na elaboração da formação do juízo de valor empregado para adoção da peça decisória.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

No caso concreto, o relator do processo demonstrou muita acuidade ao proferir seu voto, inclusive mesmo em irregularidade na qual anuía com os termos da manifestação técnica, teceu comentários com o fim de enriquecer o debate.

Ademais, a questão da exigência de fundamentação está diretamente atrelada à boa prestação jurisdicional, mas também permitir questionamentos relevantes de quem sofre os impactos das decisões, sobre conteúdos que não sejam claros suficientemente, propiciando a utilização de um novo instrumento que o permita rediscutir seu conteúdo.

Não há reparo a se fazer na manifestação técnica no que diz respeito à utilização de fundamentação suficiente para se chegar às conclusões que posteriormente foram adotadas pelo órgão colegiado. O próprio recorrente não suscita essa questão.

Tem-se que, se houvesse ausência de fundamentação na manifestação encampada pela Primeira Câmara, aí sim, estar-se-ia diante de uma hipótese de nulidade, pois não seria admissível se adotar como razão de decidir, algo que dantes já se revelara desprovido de motivação.

Atente-se que o novel CPC, até como corolário do Princípio da Duração Razoável do Processo, adotou expressamente em seu texto o da Primazia da Resolução de Mérito, devendo assim ser evitados formalismos desnecessários que prejudiquem a marcha regular do procedimento, a menos quando constatadas ocorrências de vícios de natureza insanável, do que não se trata o caso sob apreciação.

Assim sendo, opina-se pela **rejeição da preliminar suscitada.**

IV. CONCLUSÃO

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

Ante o exposto, somos pelo **Conhecimento** do presente recurso, pela **rejeição** das preliminares arguidas e sugerimos a remessa dos autos à Secex Contas, considerando que o mérito recursal diz respeito a aspectos contábeis.

Vitória, 10 de maio de 2017.

Respeitosamente,

JOSÉ AUGUSTO MARTINS MEIRELLES FILHO
Auditor de Controle Externo
Matrícula TCE-ES nº 202.642

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:EF394-62304-E8492

TCE ES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER PRÉVIO TC-090/2018 – PLENÁRIO

Processos: 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Embargos de Declaração
UG: PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Recorrente: LASTENIO LUIZ CARDOSO
Procurador: FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 015/2018 – PLENÁRIO – PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU – APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO – INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – CONHECIMENTO - CONCEDER EFEITOS MODIFICATIVOS – REFORMA DO JULGADO – SUPERVENIÊNCIA DO ENTENDIMENTO PERFILHADO NO PARECER PRÉVIO 0027/2018-3 - EMITIR PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS - CIÊNCIA AOS INTERESSADOS RECOMENDAÇÃO - ARQUIVAMENTO

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **Embargos de Declaração** interpostos pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, por meio do seu procurador Felipe Osorio dos Santos, protocolado em 28/05/2018, em face do **Parecer Prévio TC 0015/2018** prolatado em processo de

Assinado digitalmente SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO
Assinado digitalmente SERGIO MANOEL NADER BORGES
Assinado digitalmente LUCIANO VIEIRA 07/11/2018 15:49
Assinado digitalmente RODRIGO COELHO DO CARMO
Assinado digitalmente SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Assinado digitalmente RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
Assinado digitalmente MARCIA JACCOUD FREITAS 07/11/2018 17:40
Assinado digitalmente DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Assinado digitalmente ILSON SOUZA BARBOSA IOR

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Recurso de Reconsideração, Processo TC 6670/2016, impetrado em face do Parecer Prévio 27/2016 1ª Câmara, referente ao exercício de 2012, *in verbis*:

> "**PARECER PRÉVIO TC-015/2018 – PLENÁRIO**
>
> [...]
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> 1.1. **Conhecer** o presente Recurso;
>
> 1.2. **Rejeitar as preliminares** suscitadas pelo Recorrente;
>
> 1.3. **Provimento parcial** ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015).
>
> 2. Por maioria, parcialmente vencido conselheiro Domingos Augusto Taufner, que votou por **conhecer, provimento, aprovação com ressalva e determinação** (grifei)
>
> 3. Data da Sessão: 27/03/2018 - 8ª Sessão Ordinária do Plenário.
>
> [...]"

O embargante aponta a existência de omissão no Parecer Prévio TC 015/2018 no que respeita à "*omissão e contradição acerca da suposta irregularidade na apuração do ativo real líquido*" e "*omissão quanto à suposta infração ao art. 42 da lei de responsabilidade fiscal*".

A Secretaria Geral das Sessões apresenta no Despacho 26581/2018 informações sobre o prazo recursal e sua tempestividade.

Verificado que a documentação acostada demonstra atender os requisitos que autorizam o processamento do feito, e, tendo em vista o pedido do embargante para que sejam concedidos efeitos modificativos no Parecer Prévio TC 015/2018, encaminhei os autos para análise e instrução da Secretaria de Controle Externo de Recursos, nos termos do §5º do art. 411 do RITCEES.

Esta apresentou a **Instrução Técnica de Recursos 185/2018** onde conclui pelo conhecimento dos presentes embargos e pela negativa de provimento.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

O Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, delibera no mesmo sentido no **Parecer do Ministério Público de Contas 3039/2018**.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos pressupostos recursais

A Lei Complementar nº 621/2012, em seu artigo 152, inciso III, combinado com artigo 167, caput e §1º, prevê que os Embargos de Declaração podem ser opostos pela parte dentro do prazo de 05 (cinco) dias, contados na forma prevista naquela lei, com indicações das matérias obscuras, omissas ou contraditórias porventura existentes no Acórdão ou Parecer Prévio.

Analisando as condições de admissibilidade do recurso observa-se que o senhor Lastênio Luiz Cardoso é parte capaz e possui interesse e legitimidade processual, foi o expediente interposto tempestivamente, é cabível e o recorrente aponta omissão e contradição na decisão, podendo ser conhecido, conforme analisado na Instrução Técnica de Recursos 185/2018, *in verbis*:

> "[...]
>
> **2 ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS**
>
> Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.
>
> Quanto à tempestividade, verifica-se, que os Embargos de Declaração foram protocolizados nesta Corte de Contas em 28/05/2018, e, conforme informação prestada pela Secretaria Geral das Sessões, no Despacho nº 26581/2018-4, o prazo para a sua interposição venceu nesta mesma data, sendo, portanto, TEMPESTIVO, nos termos em que dispõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte.
>
> Quanto aos pressupostos processuais específicos necessários à propositura de Embargos de Declaração e que se referem à demonstração da existência de obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal, verifica-se que o recorrente alega a ocorrência de omissão e contradição.
>
> O exame da omissão e contradição em Embargos de Declaração é questão de mérito do recurso, salvo se pela simples narrativa dos referidos requisitos pelo recorrente já se puder constatar as suas inexistências, sendo que, em tal caso, o exame preliminar seria considerado como pressuposto recursal que enseja o não conhecimento dos embargos.
>
> Portanto, considerando a subsunção do caso concreto, ao menos em sede de cognição não exauriente, às hipóteses em que se admite a interposição desta espécie recursal, opina-se pelo CONHECIMENTO dos Embargos de Declaração.

2.2 Do mérito

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Quanto a análise meritória adoto a fundamentação apresentada na Instrução Técnica de Recursos 185/2018:

"[...]

3 DA ANÁLISE DO MÉRITO RECURSAL

Preliminarmente à síntese e análise das razões recursais tratadas na peça de Embargos de Declaração interposta pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, é importante ressaltar que tal espécie recursal objetiva solucionar obscuridade, omissão, contradição ou erro material que estejam comprometendo o julgado, conforme inteligência dos artigos 167, *caput*, da LC 621/2012 e 1022, I, II e III, do CPC 2015).

No que tange à caracterização da omissão, obscuridade e contradição atacáveis pela via dos Embargos de Declaração, assim lecionam os professores Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha[1]:

> Considera-se **omissa** a decisão que não se manifestar: a) sobre um pedido; b) sobre argumentos relevantes lançados pelas partes (para o acolhimento do pedido, não é necessário o enfrentamento de todos os argumentos deduzidos pela parte, mas para o não-acolhimento, sim, sob pena de ofensa à garantia do contraditório); c) sobre questões de ordem pública, que são apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte.
>
> A decisão é **obscura** quando for ininteligível, quer porque mal-redigida, quer porque escrita à mão com letra ilegível. Um dos requisitos da decisão judicial é a clareza; quando esse requisito não é atendido, cabem embargos de declaração para buscar esse esclarecimento.
>
> A decisão é **contraditória** quando traz proposições entre si inconciliáveis. O principal exemplo é a existência de contradição entre a fundamentação e a decisão **(g.n.)**.

Face ao exposto, infere-se que os Embargos de Declaração consubstanciam espécie recursal de fundamentação vinculada, isto é, com cabimento apenas quanto ao apontamento de obscuridade, omissão, contradição e erro material no julgado. Vale mencionar que os Embargos de Declaração não tem por objeto a discussão de eventuais erros *in judicando* ou *in procedendo,* conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, a seguir evidenciado:

> **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – ERRO DE JULGAMENTO – INADEQUAÇÃO. <u>Os embargos de declaração não se prestam a corrigir erro de julgamento</u>.**
>
> (RE 194662 ED-ED-EDv, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2015, DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015 EMENT VOL-03992-02 PP-00196)

Quanto ao mérito, alegou o Embargante, o seguinte:

<u>DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ACERCA DA SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO</u>

> "A decisão embargada, ao tratar do tópico em referência, acompanha o Entendimento da Área Técnica sem nada acrescentar, argumentando que a

[1] Direito Processual Civil, vol. 3, 11 ed., Salvador: Jus Podium, 2013, p. 200.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

recomendação pela desaprovação das contas deve ser mantida em virtude do fato de que o Balanço Patrimonial Apresentado não refletiria com exatidão o Ativo Real Líquidos do Município de Baixo Guandu.

Isso porque foi apurado na análise técnico-contábil inicial um ativo real Líquido de R$39.123.924,75 (trinta e nova milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).

Ao mesmo tempo em que, diversamente, o Balanço Patrimonial apresentou o montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos). Dessa forma, a conclusão da análise técnica foi pela divergência do valor de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos).

Ocorre que, a fim de afastar as inconsistências apontadas, o Embargante apresentou nova documentação (fls. 331/581), em que ficaram devidamente sanadas as divergências apontadas. Todavia, a Área Técnica deste Tribunal não aceitou a nova documentação ofertada, ao argumento de que as peças contábeis não poderiam ser substituídas.

Acerca disso, importante considerar que a divergência apontada pela área técnica referente ao Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial constante às fls. 144 do Processo TC 2967/2013 considerar o valor equivocado de R$ 32.900.432,33 como sendo o Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente consta como o Ativo Real Líquido na prestação de contas referente ao exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012).

Nota-se que a diferença entre os citados valores é de R$ 485.894,79, sendo que este montante justamente a diferença apontada pela equipe técnica às fls. 260.

Mister frisar que tal divergência trata-se de erro formal ocasionado devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta.

No entanto, apesar da tentativa de substituição, dos recursos interpostos e de todo esse iter processual que demonstra a inexistência de má-fé, mas tão somente a ocorrência de erro formal a que está sujeita todas as organizações que trabalham com recursos humanos, o Tribunal de Contas houve por bem manter a irregularidade e a consequência de desaprovação das contas a ela atribuída.

Com isso, inicialmente, é de se chamar atenção para a ausência de qualquer parâmetro de razoabilidade no fato de que possam ser desaprovadas as contas do gestor em razão de equívoco formal que não pôde ser corrigido somente pela recusa deste próprio órgão de controle em aceitar documento substitutivo, escoimado do erro.

Ora, a atuação do Tribunal de Contas, certamente deve primar pela correção e observância do princípio da legalidade estrita em todas as análises a que procede, entretanto, ao aplicar as severas sanções de que dispõe, entende-se que deve a Corte se utilizar do critério da razoabilidade, a fim de impor penalidades proporcionais a cada ato.

De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de omissão no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.

Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.

Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.

Com efeito, a documentação que se junta com os presentes embargos demonstra que a inconformidades material inicialmente verificada foi devidamente corrigida e não provocou danos à transparência e conformidade da prestação de contas municipal.

Outro ponto não abordado na decisão embargada foi o fato abordado nas razões recursais, de que a Prestação de Contas anual é entregue no ano seguinte ao exercício, sendo certo que, por se tratar de ano final de mandato, os documentos que compõem a Prestação foram formulados e enviados ao Tribunal por novo gestor e não pelo Embargante.

Portanto, existindo erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão, resta evidente que a responsabilidade sobre tais irregularidades devem recair sobre o novo gestor e não sobre aquele que não teve nenhuma chance de influir na confecção e envio dos documentos em questão.

Entretanto, em contradição evidente, o Parecer Prévio embargado atribui ao Embargante responsabilização por equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada.

Assim, importante que a Relator se manifeste especificamente acerca de tais fatos e argumentos aqui expostos, tendo em vista a possibilidade que seja um gestor seja responsabilizado por ato de outro e a gravidade de equívoco formal, posteriormente corrigido para o fim de resultar em desaprovação de contas.

Isso porque, oportunizada a defesa, foi devidamente justificada pelo Gestor a existência de erro que fora prontamente corrigido em novo balanço que, apesar de não aceito pelo Tribunal como saneador da presente prestação de contas foi utilizado por seus técnicos como parâmetro para a análise das prestações seguintes.

Assim, não merece prosperar a decisão condenatória esposada pelo Parecer Prévio ora embargado, quanto a esse pormenor, de forma que não se justifica qualquer a desaprovação de contas, dada a realidade dos fatos que demonstra a desproporcionalidade e irrazoabilidade da imputação imposta na decisão, sobre as quais deve o Relator se manifestar claramente.

Diante disso, indispensável se faz sejam sanadas tais irregularidades, modificando-se o v. acórdão ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada em desfavor do Gestor, não havendo que se falar, por conseguinte, em desaprovação das contas, sendo certo que, ao suprir a omissão, poderá o relator modificar seu voto no sentido de aprovar as contas, ou, subsidiariamente, aprová-las com ressalvas. É o que se **REQUER**!".

ANÁLISE:

A tese trazida aos autos pelo Embargante, em síntese, sustentou-se na afirmativa de que o voto do Relator, o qual prevaleceu no *decisum* (**Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário**), não teria abordado alguns aspectos da argumentação apresentada no voto-vista (Fls. 546/561dos autos TC 6670/2016), de lavra do excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner.

Segundo aduziu o Embargante, o apontamento em tela teria decorrido de erro formal "corrigido", haja vista que foram apresentados esclarecimentos e nova documentação nos autos da Prestação de Contas Anual (Fls. 331/581 - Processo TC 2967/2013), os quais comprovariam que este "não provocou danos à transparência e conformidade da prestação de contas municipal". Embasando-se neste convencimento, o Embargante ponderou que o instrumento decisório desta Corte não abordou explicitamente quanto à "impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas". Portanto, segundo o seu entendimento, teria ocorrido omissão no referido instrumento decisório, conforme os

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

seguintes termos extraídos de sua argumentação:

> "'(...)
>
> Com isso, inicialmente, é de se chamar atenção para a **ausência de qualquer parâmetro de razoabilidade no fato de que possam ser desaprovadas as contas do gestor em razão de equívoco formal que não pôde ser corrigido somente pela recusa deste próprio órgão de controle em aceitar documento substitutivo, escoimado do erro.**
>
> Ora, a atuação do Tribunal de Contas, certamente deve primar pela correção e observância do princípio da legalidade estrita em todas as análises a que procede, entretanto, ao aplicar as severas sanções de que dispõe, entende-se que deve a Corte se utilizar do critério da razoabilidade, a fim de impor penalidades proporcionais a cada ato.
>
> **De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de omissão no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.**
>
> Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.
>
> **Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.** (...)". **(g.n.)**

Com todo respeito às argumentações trazidas aos autos neste momento, pede-se vênia para registrar que, consoante Manifestação Técnica MT 890/2017, acostada às Fls. 71/134 dos autos TC 6670/2016 (Recurso de Reconsideração), não se vislumbrou uma mera recusa desta Corte de Contas em "aceitar documento substitutivo, escoimado de erro". Verificou-se, de fato, que as razões expendidas pela Área Técnica desta Corte de Contas se apresentaram contundentes no que se referiu à impossibilidade da substituição de peças contábeis pretendida à época e, também, à impossibilidade de tratar-se a divergência apontada como equívoco formal, conforme excerto apresentado a seguir:

> "(...)
>
> Afirma a defesa que em relação à divergência relativa ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial não seu deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou incorreções em lançamentos contábeis, mas sim apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, e que sob esta premissa, o aludido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.
>
> Compulsando os autos não foram constatados documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício (os) posteriores a 2012, visando a retificação do superávit patrimonial do exercício 2012, que inexplicavelmente foi substituído de R$ 5.737.597.12 (DVP; fls.146) para R$ 5.777.776,63 (DVP, fls.363) no mesmo exercício de 2012.
>
> Dessa forma, **ao contrário do alegado pelo recorrente, não restou devidamente comprovado nos autos a observância do disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011 que trata de retificação de lançamentos contábeis.**
>
> **Argumenta a defesa que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado toda a**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

movimentação e o correto saldo patrimonial do município. Consideramos improcedentes as alegações do recorrente, pois este afirma às fls. 22 dos presentes autos <u>que não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente</u>. Porém, frisa-se, não constam nos autos documentos comprobatórios de retificação de registros contábeis referente a inconsistência contábil apontada no presente item.

Discordamos das alegações da recorrente, e asseguramos que a divergência apontada pela área técnica deste Tribunal de Contas não pode ser tratada como mero equívoco formal, mas como inconsistência grave capaz de comprometer a segurança das informações contábeis, tendo como consequência a alteração da contabilidade a qualquer momento, mesmo após o exercício findo, sem justificativas e sem comprovantes de registros contábeis.

Prossegue o recorrente argumentando que a Demonstrações das Variações Patrimoniais – DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2.967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos em lançamentos contábeis. Ressalva-se, caso Administração Municipal 2013 tenha realizado ajustes contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais no decorrer do exercício de 2013, como alega a defesa, estes não foram devidamente comprovados nos autos pelo recorrente por meio de registros contábeis, não sendo demonstrado o cumprimento da Resolução 1.330/2011.

Alega a defesa que não é razoável rejeitar a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) e o Balanço Patrimonial (ajustado), ambos do processo TC Nº 2.967/2013 todos referentes ao exercício de 2012, e acatar os Balanços que foram elaborados considerando estes ajustes.

Consideramos improcedentes as alegações do recorrente. Observa-se que esta Corte de Contas considerou como correto Ativo Real Líquido em 31/12/2012 no valor de R$ 39.123.924,75, apurado por sua própria área técnica no RTC nº 384 (fls.260 Pro. TC 2.967/13), com base nos números evidenciados nos Balanços Patrimoniais dos Exercícios 2011 e 2012 encaminhados originariamente na prestação de contas anual do ex-prefeito, utilizando-se de técnicas de auditoria e análise de balanços, e não de justes posteriores conforme alegados pela defesa.

O fato incontestável é que as alegações do recorrente não foram suficientes para sanear a irregularidade apontada no presente item e justificar a transferência para o próximo exercícios de 2013 um Superávit Patrimonial do Exercício 2012 incorreto em R$ 40.178,70 e um Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012, com divergência de R$ 485.894,79 na coluna exercício anterior (2011), constituindo este fato grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.

Pelo exposto, **somos pela manutenção da irregularidade** exarada no Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014". **(g.n.)**

Cabe mencionar, portanto, que a argumentação de que o Município "posteriormente ofertou manifestação corretiva" foi devidamente considerada e analisada por meio da Manifestação Técnica MT 890/2017, cujos termos, inclusive, integraram textualmente o Voto do Relator 7000/2017-9 (Fls. 364/417 dos autos TC 6670/2016), conforme observou-se. Vale mencionar que após obedecidos todos os trâmites processuais e legais, o excelentíssimo Conselheiro Relator propôs ao Plenário desta Corte de Contas que fosse mantido *in totum* o Parecer Prévio TC 046/2016 – Primeira Câmara.

Depreende-se do apresentado, salvo melhor juízo, que ao encampar como razão de decidir o posicionamento expresso pela Área Técnica, não seria coerente e necessário que o Relator discorresse especificamente "acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade" em tela, nos termos suscitados

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

pelo embargante, tendo-se em vista sua convicção, no presente caso, de ausência de erro formal e de ocorrência de grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.

Analisando-se a fundamentação apresentada no voto-vista, exarado pelo excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner, identificou-se que este entendeu pela manutenção da irregularidade em acompanhamento ao posicionamento da Área Técnica e em sintonia com o Voto do Relator 7000/2017-9, todavia, não vislumbrou que a irregularidade teria "o condão para macular as contas", motivo pelo qual expôs naquele instrumento as suas razões.

Em que pese o voto prevalente (Relator) não ter abordado as razões expostas no voto-vista supramencionado, é possível inferir que o fato não caracteriza omissão no *decisum*, haja vista que ambos os entendimentos e posicionamentos são partes integrantes do Parecer Prévio TC 015/2018 (Fls. 494/596 dos autos TC 6670/2016); as análises procedidas nos autos (principal e apensos) contemplaram todos os argumentos relevantes lançados pelo Agente Responsável e estes foram discutidos pelos Conselheiros deste Egrégio Tribunal em sessão plenária (8ª Sessão Ordinária, realizada em 27/03/2018).

Verificou-se que o Embargante argumentou, também, com relação à existência de possível contradição na decisão, em se tratando de "erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão". Consoante alegado, em seu entendimento, "a responsabilidade sobre tais irregularidades deve recair sobre o novo gestor e não sobre aquele que não teve nenhuma chance de influir na confecção e envio dos documentos em questão".

Dando prosseguimento à sua tese, o Embargante relata que o Parecer Prévio TC 015/2018 teria lhe atribuído responsabilização por "equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada". Além disso, teceu considerações de que o Relator deveria se manifestar "especificamente", acerca de tais fatos e argumentos expostos.

Nesta esteira, é importante ressaltar que a argumentação ora apresentada guardou consonância com a apresentada no Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso (Processo TC 6670/2016), tendo sido analisada por meio da Manifestação Técnica MT 890/2017, acostada às Fls. 71/134 daqueles autos.

Transcrevem-se a seguir as considerações efetuadas pela Área Técnica deste Tribunal na Manifestação mencionada, no sentido de esclarecer os aspectos inerentes à responsabilidade de cada um dos gestores municipais no processo de prestação de contas:

> "(...)
>
> Destaca-se que a presente prestação de contas anual refletiu a atuação do ex-prefeito municipal de Baixo Guandu Sr. Lastenio Luiz Cardoso, responsável pelo governo no exercício de Exercício de 2012, tendo o Sr. José de Barros Neto assumido a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu a partir de janeiro do Exercício de 2013, e encaminhado as presentes contas em março de 2013.
>
> **No contexto acima exposto, consideram-se improcedentes as alegações do recorrente e inconcebível que aquele tente se eximir de suas responsabilidades nos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu, quando ainda estava à frente da prefeitura no ano de 2012, vindo a atribuir única e exclusivamente ao prefeito municipal de Baixo Guandu, cuja gestão se deu a partir do exercício de 2013, a responsabilidade dos resultados nas das demonstrações contábeis encaminhadas para este Tribunal de contas em março de 2013.** (...)" **(g.n.)**

Tendo-se em vista as considerações anteriores desta análise, bem como o que restou evidenciado na MT 890/2017, conclui-se pela ausência no Parecer Prévio TC 015/2018 de qualquer elemento que pudesse caracterizar contradição na decisão, uma vez que a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

irregularidade foi atribuída ao agente efetivamente responsável pelos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu no exercício de 2012.

DA OMISSÃO QUANTO À SUPOSTA INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

"Neste tópico, a decisão vergastada, em acompanhamento total do posicionamento da Área Técnica e Ministério Público e Contas, imputou o parecer pela desaprovação das contas do Embargante em razão de suposta insuficiência de fundos para cobrir despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, o que contraria a regra inserta do art. 42 da LRF.

Ocorre que, conforme demonstrado nas razões recursais, a inscrição de restos a pagar não processados que supostamente teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42, da Lei e Responsabilidade Fiscal.

Isso porque, a despesa com folha de pagamento não se trata de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar.

Não restando evidenciado nos autos a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, não havendo, portanto, certeza, razão pela qual deveria ter sido realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de se fazer juntar aos autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1° de maio do exercício de 2012, a fim e que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Nesse sentido, a diligência realizada, apenas interna e sem a oportunização de contraditório, não se prestou a demonstrar a não ocorrência da irregularidade de acordo com o entendimento externado por este Tribunal de Contas.

Isso porque, conforme demonstrado pelo próprio Conselheiro Domingos Tauffner em seu Voto-Vista, as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no caso em tela, se referem a despesas que, pela sua natureza, o próprio Tribunal de Contas já havia declarado que não poderiam ser consideradas na aplicação da regra.

No entanto, o Voto vencedor não trata do assunto, se omitindo em relação à argumentações da defesa e do próprio Voto-vista, limitando-se a reiterar que fora apurado saldo numericamente insuficiente m relação às obrigações contraídas.

Ademais, existem ainda outras importantes questões expostas na prestação de contas que não foram abordadas na decisão para efeito da averiguação da infringência ou não da regra o art. 42 da LRF.

De fato, há que se notar que a análise procedida pelo Tribunal considera a disponibilidade de caixa sem contemplar o montante consolidado do Poder Executivo Municipal e, portanto, contraria a inteligência o art. 2 da LRF, o qual se relaciona com o titular do respectivo Poder.

Com efeito, o total da disponibilidade considerada pela área técnica desta colenda corte como pertinente ao Poder Executivo Municipal de R$ 8.415.433,23. Contudo, tal montante não contempla o valor pertinente ao SAAE (órgão integrante o Poder Executivo Municipal), o qual m 31/12/2012 possuía R$ 833.995,00 em disponibilidade de caixa bruta e R$ 646.929,73 como disponibilidade líquida (já deduzidos R$ 187.065,27 de obrigações financeiras),

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

conforme é demonstrado no Balanço Patrimonial em anexo.

Ora, como o art. 42 da LRF se refere aos últimos dois quadrimestres do mandato do respectivo titular do Poder, nada mais razoável que para fins de apuração pertinente ao aludido dispositivo, seja considerado o total da disponibilidade consolidada do Poder Executivo, ou seja, considerando também o Serviço Autônomo de Água e Esgoto, Autarquia que compõe o Poder Executivo Municipal.

Entretanto, sobre tal aspecto, não há qualquer manifestação na decisão embargada, embora os documentos que embasam tal conclusão estejam todos disponíveis.

Não bastasse, também não há qualquer manifestação sobre o fato de que as contas contábeis redutoras do passivo financeiro demonstra existência de obrigações de curto prazo em volume menos do que o apurado pela Área Técnica.

Com efeito, verifica-se que, ao proceder ao levantamento para aferição do cumprimento do art. 42 a LRF, a equipe técnica leva em conta os totais brutos registrados nas contas contábeis pertinentes ao Passivo Financeiro.

Ocorre, porém, que existem valores registrados em contas do Ativo Financeiro que, na verdade, são redutoras das obrigações registradas no Passivo Financeiro.

Por exemplo, se no Passivo Financeiro constar valores a pagar ao INSS e no Ativo Financeiro constar valores a compensar com o INSS, a obrigação que de fato existe a pagar é aquela líquida das compensações.

Contudo, o levantamento efetuado pela equipe técnica ignora por completo os valores que reduzem as obrigações correspondentes registradas no Passivo Financeiro.

Tais valores são os seguintes:

Conta Contábil112190100000 Créditos a receber - Compensar INSS R$208.359,60;

Conta Contábil112520200000 Depósitos Judiciais R$ 288.866,37

Assim, mediante os fatos ora narrados, apura-se o montante e R$1.144.155,70 que deve ser abatido o montante de R$ 724.614,41 apontados pela área técnica como insuficiência de caixa com afetação do art. 42 da RF.

Isso porque, somados os decréscimos do passivo á informados, com as disponibilidades do SAAE, ainda que considerando o montante apontado pela equipe técnica como insuficiência, tem-se uma suficiência de caixa com a sobre de R$ 419.541,29.

Destarte, somente os fatos narrados até o presente momento apontam que, de fato, não há qualquer descumprimento do art. 42 da LRF por parte do Embargante, embora não tenham sido abordados no Parecer Prévio. Contudo, há ainda um importante aspecto que merece ser destacado.

De fato, também não foi considerado no julgamento da Prestação de Contas que, devido a erro formal, os valores das obrigações a pagar ao INSS parceladas no exercício de 2012 não foram transferidos do curto para o longo prazo.

Assim, em prestígio do princípio da prevalência da essência dos fatos sobre a forma, visando a correta apuração do passivo financeiro a presente prestação de contas, é preciso que se considere que parte dos valores existentes em 31/12/12012 nas contas contábeis 212110200000 e 212130100000 (referentes às obrigações a pagar ao INSS) haviam sido parceladas, conforme comprovam os Termos de Parcelamento em anexo.

Dessa forma, uma vez que ais parcelamentos já haviam sido ultimados em

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

31/12/2012, os valores pertinentes aos mesmos deveriam constar dentre as Obrigações exigíveis a longo prazo e, por consequência, não serem considerados para fins de apuração pertinente ao art. 42 da LRF.

Contudo, em virtude de erro formal, tais valores não foram contabilmente transferidos para o longo prazo (conta 223110100999) no exercício de 2012. Tal incongruência somente foi regularizada, pelo Município, no exercício de 2017, conforme é demonstrado nos documentos de lançamentos contábeis que seguem em anexo.

Destaca-se que os valores parcelados com o INSS e que, portanto deveriam ter sido transferidos do curto para o longo prazo no exercício de 2012, são os seguintes:

212110200000 773.789,62
212130100000 165.863,27
Total R$939.652,89

Assim, considerando que tais valores, de fato, pertencem ao passivo exigível a longo prazo (em virtude do parcelamento firmado), e não poderiam ter sido considerado como obrigações de curto prazo para efeito do cálculo pertinente à regra do at. 42 a LRF, os mesmos devem ser excluídos da apuração, haja vista que de fato, na realidade, em 31/12/2012 não mais possuíam os atributos pertinentes às obrigações financeiras que devem ser consideradas para fins de apuração do cumprimento do referido normativo.

Ora, entender diversamente, confirmando o parecer prévio tão somente com base em questões ritualísticas, seria se ater unicamente aos aspectos formais dos registros contábeis e desconsiderar totalmente a essência dos respectivos valores.

Com efeito, Conselheiro Relator, além de suprir as omissões acerca dos fatos corretamente abordados no Voto-vista, é necessária e crucial a manifestação expressa acerca de toda a documentação ora apresentada, que demonstra de forma inescapável que, em se considerando a realidade dos fatos, não se configurou de maneira alguma insuficiência financeira para fazer frente às obrigações contraídas no exercício de 2012 do Município de Baixo Guandu.

Requer-se, portanto, também neste tópico que, com base na manifestação expressa sobre a nova documentação juntada seja afastada a recomendação pela desaprovação das contas do Embargante, tendo em vista a apresentação, ainda que tardia, dos documentos em anexo e a primazia da realidade.

Assim, diante do suprimento da omissão anteriormente caracterizada, seja modificado o Parecer Prévio, dado que não há que se falar em qualquer responsabilização do Gestor com base em exagerado formalismo, mormente quando demonstrado com base em farta documentação a ausência de irregularidades. Dessa forma, indispensável se faz seja modificado o v. Parecer ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada para o fim de considerar aprovadas as contas, ou, subsidiariamente, aprovadas com ressalvas. É o que se REQUER!".

ANÁLISE:

Verificou-se, novamente, que a tese trazida aos autos pelo Embargante, sustentou-se, sobretudo, na afirmativa de que o voto prevalente no *decisum* (**Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário**), teria sido "omisso" quanto a alguns aspectos da argumentação apresentada no voto-vista (Fls. 546/561dos autos TC 6670/2016 – Recurso de Reconsideração), de lavra do excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner.

Antes de passarmos efetivamente à análise do mérito, insta registrar que em sede de sustentação oral realizada em 29/08/2017 (29ª Sessão Plenária), a Defesa do Gestor Responsável requereu que os autos recursais fossem baixados em diligência para realização de verificação quanto aos empenhos levantados pela Área Técnica desta Corte (se referentes ou não a contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012). Conforme constatado por meio de Notas Taquigráficas (Fls. 150/152

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

do Processo TC 6670/2016), o pedido foi deferido e o memorial de defesa foi acostado às Fls. 157/339 daqueles autos.

Em sequência, os autos supramencionados foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas para a realização da diligência, sendo confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento, com os demonstrativos de contratação de obrigações. Como resultado da diligência, expresso na Manifestação Técnica 1311/2017 (Fls. 343/353 – Processo TC 6670/2016) a SecexContas propôs o seguinte encaminhamento:

> "A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:
>
> > (...) Tendo em vista a necessidade de análise do atendimento do disposto no art. 42 da LRF, deferir a diligência à área técnica, no prazo de dias 30 dias, conforme vem decidindo o Plenário desta Corte.
>
> Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), como os demonstrativos de contratação de obrigações.
>
> Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, **mantendo-se a propositura pela irregularidade do item 'infringência do artigo 42 da LRF' (item 2.4 da MT 890/2017)**". **(g.n.)**

Compulsando os autos TC 6670/2016, observou-se que o entendimento da Área Técnica deste Tribunal foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 4891/2017 (Fls. 357/358 daqueles autos). Notou-se, também, que os posicionamentos constantes do Parecer do Ministério Público de Contas e da Manifestação Técnica 1311/2014 da SecexContas foram ratificados pelo excelentíssimo Conselheiro Relator, o qual sugeriu o conhecimento daquele Recurso, a rejeição às preliminares suscitadas pelo Recorrente e o provimento parcial daquele Recurso no que tange ao saneamento das irregularidades tratadas nos itens 2.15 da Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015) e 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da Instrução Técnica de Recurso ITR 5648/2015, conforme apurado no Voto do Relator 7000/2017-9 – Fls. 364/417, complementado pelo Voto do Relator 1056/2018-1 – Fls. 449/465 daqueles autos.

A partir deste ponto, passa-se à análise do mérito recursal:

Consoante verificado nas argumentações trazidas aos presentes autos, o Embargante ponderou que as inscrições de restos a pagar não processados que afetaram os saldos das disponibilidades financeiras referiram-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, as quais em seu entendimento, corresponderiam a "obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal". Em decorrência deste convencimento, o Embargante registrou que, ao seu ver, o instrumento decisório desta Corte teria "se omitido em relação às argumentações da defesa e do próprio voto-vista, limitando-se a reiterar que fora apurado saldo numericamente insuficiente em relação às obrigações contraídas".

Analisando-se a fundamentação apresentada no voto-vista, exarado pelo excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner, identificou-se que este entendeu pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração; pela sugestão de recomendação ao Legislativo Municipal de "Aprovação das Contas com Ressalvas" e, entre outras determinações sugeridas, pelo arquivamento dos autos após o trânsito em julgado (Fls. 546/561 dos autos TC 6670/2018).

Compulsando os autos TC 6670/2018, identificou-se que o Conselheiro Relator promoveu a complementação do Voto 7000/2017-9 por meio do Voto do Relator 1056/2018-1, acostado às Fls. 449/465. Verificou-se que a fundamentação registrada

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

neste Voto tratou especificamente dos aspectos e considerações efetuados no Voto-Vista proferido pelo Conselheiro Domingos Taufner.

Cabe registrar, por oportuno, que o Embargante alegou a existência de "outras importantes questões expostas na prestação de contas que não foram abordadas na decisão para efeito da averiguação da infringência ou não da regra do art. 42 da LRF". Estas questões, em síntese, referiram-se a questionamentos pontuais sobre a metodologia utilizada por esta Corte de Contas para avaliação do cumprimento das disposições do art. 42 da LRF.

Vale mencionar que o Embargante trouxe aos presentes autos nova documentação (Fls. 16/38), no sentido de comprovar e complementar suas alegações prestadas, tendo solicitado, ainda, o afastamento da recomendação de desaprovação de suas contas, conforme a seguir descrito:

> "(...)
>
> Requer-se, portanto, também neste tópico que, com base na manifestação expressa sobre a nova documentação juntada seja afastada a recomendação pela desaprovação das contas do Embargante, tendo em vista a apresentação, ainda que tardia, dos documentos em anexo e a primazia da realidade. (...").

Todavia, observou-se da análise textual do Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário que grande parte das questões suscitadas esteve explicitamente disposta na Manifestação Técnica MT 890/2017 (Proc. TC 6670/2016 – Recursos de Reconsideração), sendo os seus termos neste reproduzidos.

Com relação à metodologia de cálculo adotada por esta Corte de Contas, novamente questionada no presente momento, verificou-se que tanto a Área Técnica quanto os excelentíssimos membros do Pleno desta Corte de Contas se posicionaram quanto à matéria, consoante fundamentações constantes da MT 890/2017; Votos 7000/2017-9 e 1056/2018-1 de lavra do Conselheiro Relator; Voto-Vista 072/2018-9 de lavra do Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva e Voto-Vista do Conselheiro Domingos Augusto Taufner (Fls. 432/448 – Processo TC 6670/2016), todos integrantes do Parecer Prévio atacado.

Diante de todo o exposto, é possível inferir que não restou caracterizada omissão no *decisum*, haja vista que ambos os entendimentos e posicionamentos específicos, contrapostos neste momento pelo Embargante, compuseram o Parecer Prévio TC 015/2018 (Fls. 494/596 dos autos TC 6670/2016); as análises procedidas nos autos (principal e apensos) contemplaram todos os argumentos relevantes lançados pelo Agente Responsável e estes foram discutidos pelos Conselheiros deste Egrégio Tribunal em sessão plenária (8ª Sessão Ordinária, realizada em 27/03/2018).

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos **Embargos de Declaração** e, quanto ao mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO,** por não ter sido demonstrada a existência de contradição, omissão ou obscuridade na decisão embargada, requisitos indispensáveis à utilização desta via processual específica, nos termos em que dispõem os artigos 167, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, do Regimento Interno desta Corte.

Ademais, entendendo que os presentes Embargos de Declaração foram utilizados com objetivos protelatórios, sugere-se a aplicação, por esta Corte de Contas, de penalidade ao Embargante, nos termos dos artigos 168, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica) e 412, da Resolução nº 261/2013 (Regimento Interno deste Tribunal).

Vitória, 27 de junho de 2018.

[...]"

Pelas razões expostas, nego provimento aos presentes Embargos de Declaração.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

A discussão nos autos do Processo de Recurso de Reconsideração TC 6670/2016 não foi de fácil deslinde. Além do VOTO do relator, foram juntados VOTOS VISTA de outros dois Conselheiros, além de complementação de VOTO pelo Conselheiro Relator acerca de temas polêmicos. Por essa razão, e pela complexidade que se apresentou os temas tratados, não abarco a advertência da área técnica acerca dos objetivos protelatórios dos presentes embargos e, por conseguinte, não adoto a sugestão de aplicação de multa ao Embargante.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte DELIBERAÇÃO que submeto à sua consideração.

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

1 CONHECER dos presentes Embargos de Declaração interpostos em face do **Parecer Prévio TC 0015/2018** (Processo TC 6670/2016);

2 Quanto ao mérito **NEGAR PROVIMENTO**, **mantendo-se incólume os termos do referido Parecer Prévio**;

2 ARQUIVAR os autos do presente processo após o trânsito em julgado;

3 DAR CIÊNCIA da decisão ao embargante.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Com o propósito de me inteirar das teses defendidas no voto constante deste processo, pedi vista em sessão do Plenário, o que me permitiu elaborar o voto que nesta oportunidade submeto à apreciação do Colegiado.

Trata-se de Embargos de Declaração interposto pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012, em face do Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário, mediante o qual este Tribunal negou provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pelo ora embargante (Processo TC 6670/2016-6) contra o Parecer Prévio 046/2016 - Primeira Câmara – (Processo TC 2967/2013-1), nos seguintes termos:

> **1. PARECER PRÉVIO TC-015/2018 – PLENÁRIO**
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> **1.1. Conhecer** o presente Recurso;
>
> **1.2. Rejeitar as preliminares** suscitadas pelo Recorrente;
>
> **1.3. Provimento parcial** ao presente Recurso, nos termos da ITR 75/2017, reformulando-se o Parecer Prévio TC 046/2016 - Primeira Câmara, pelo saneamento das seguintes irregularidades: item 2.15 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da ITC 5648/2015) e item 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da ITR 5648/2015).
>
> **2.** Por maioria, parcialmente vencido conselheiro Domingos Augusto Taufner, que votou por conhecer, provimento, aprovação com ressalva e determinação

O embargante alega "*omissão e contradição acerca da suposta irregularidade na apuração do ativo real líquido*" e "*omissão quanto à suposta infração ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal*".

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC que após análise, elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 00185/2018-9**, com a seguinte proposta de encaminhamento, *in verbis*:

> **4. CONCLUSÃO**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

> Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos **Embargos de Declaração** e, quanto ao mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO,** por não ter sido demonstrada a existência de contradição, omissão ou obscuridade na decisão embargada, requisitos indispensáveis à utilização desta via processual específica, nos termos em que dispõem os artigos 167, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, do Regimento Interno desta Corte.
>
> Ademais, entendendo que os presentes Embargos de Declaração foram utilizados com objetivos protelatórios, sugere-se a aplicação, por esta Corte de Contas, de penalidade ao Embargante, nos termos dos artigos 168, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica) e 412, da Resolução nº 261/2013 (Regimento Interno deste Tribunal).

Instado a se manifestar, o **Ministério Público Especial de Contas**, apresentou o **Parecer 03039/2018-1**, da lavra do procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, pugnando no mesmo sentido.

Após a análise dos Embargos, o conselheiro Relator, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, concluiu o seu voto nos seguintes termos:

> **ACÓRDÃO**
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator:
>
> **1 CONHECER** dos presentes Embargos de Declaração interpostos em face do **Parecer Prévio TC 0015/2018** (Processo TC 6670/2016);
>
> **2** Quanto ao mérito **NEGAR PROVIMENTO**, **mantendo-se incólume os termos do referido Parecer Prévio**;
>
> **2 ARQUIVAR** os autos do presente processo após o trânsito em julgado;
>
> **3 DAR CIÊNCIA** da decisão ao embargante.

Tendo o feito integrado a pauta da 27ª sessão do Plenário do dia 14/08/2018 e considerando a existência de possível divergência entre meu entendimento e o defendido pelo conselheiro relator, área técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pedi vistas no intuito de me inteirar dos elementos dos autos e formar um juízo de convicção.

Em grau de admissibilidade, acompanho os termos do voto pelo relator, devendo o recurso ser conhecido.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Apreciando o cerne da questão apresentada, verifico que os argumentos suscitados pelo embargante, se acatado, pode resultar na concessão de efeito modificativo dos presentes embargos.

II FUNDAMENTOS

II.1 DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ACERCA DA SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO

Como se sabe, o mérito dos embargos declaratórios reside em obscuridade, omissão ou contradição eventualmente presente na decisão embargada.

Ressalta-se que admite-se, excepcionalmente a utilização de embargos de declaração, com efeito infringente, para a correção de premissa equivocada, sobre a qual tenha se fundado o acórdão embargado, quando o tal ocorrência prejudicar o resultado do julgamento.

No caso em exame o embargante, por intermédio de procurador constituído nos autos, alega a ocorrência de omissão no voto vencedor, o qual prevaleceu o *decisum* (Parece Prévio TC 015/2018-Plenáro), sob a alegação de que não teria abordado alguns aspectos da argumentação apresentada no voto-vista da lavra do Conselheiro Domingos Taufner. Alegou ainda contradição na decisão, em se tratando de "*erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão*", como se vê no trecho que a seguir transcrevo:

> "A decisão embargada, ao tratar do tópico em referência, acompanha o Entendimento da Área Técnica sem nada acrescentar, argumentando que a recomendação pela desaprovação das contas deve ser mantida em virtude do fato de que o Balanço Patrimonial Apresentado não refletiria com exatidão o Ativo Real Líquidos do Município de Baixo Guandu.
>
> Isso porque foi apurado na análise técnico-contábil inicial um ativo real Líquido de R$ 39.123.924,75 (trinta e nova milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).
>
> Ao mesmo tempo em que, diversamente, o Balanço Patrimonial apresentou o montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos).
>
> Dessa forma, a conclusão da análise técnica foi pela divergência do valor de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos).
>
> Ocorre que, a fim de afastar as inconsistências apontadas, o Embargante apresentou nova documentação (fls. 331/581), em que ficaram devidamente

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

sanadas as divergências apontadas. Todavia, a Área Técnica deste Tribunal não aceitou a nova documentação ofertada, ao argumento de que as peças contábeis não poderiam ser substituídas.

Acerca disso, importante considerar que a divergência apontada pela área técnica referente ao Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial constante às fls. 144 do Processo TC 2967/2013 considerar o valor equivocado de R$ 32.900.432,33 como sendo o Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente consta como o Ativo Real Líquido na prestação de contas referente ao exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012).

Nota-se que a diferença entre os citados valores é de R$ 485.894,79, sendo que este montante justamente a diferença apontada pela equipe técnica às fls. 260.

Mister frisar que tal divergência trata-se de erro formal ocasionado devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta.

No entanto, apesar da tentativa de substituição, dos recursos interpostos e de todo esse iter processual que demonstra a inexistência de má-fé, mas tão somente a ocorrência de erro formal a que está sujeita todas as organizações que trabalham com recursos humanos, o Tribunal de Contas houve por bem manter a irregularidade e a consequência de desaprovação das contas a ela atribuída.

Com isso, inicialmente, é de se chamar atenção para a ausência de qualquer parâmetro de razoabilidade no fato de que possam ser desaprovadas as contas do gestor em razão de equívoco formal que não pôde ser corrigido somente pela recusa deste próprio órgão de controle em aceitar documento substitutivo, escoimado do erro.

Ora, a atuação do Tribunal de Contas, certamente deve primar pela correção e observância do princípio da legalidade estrita em todas as análises a que procede, entretanto, ao aplicar as severas sanções de que dispõe, entende-se que deve a Corte se utilizar do critério da razoabilidade, a fim de impor penalidades proporcionais a cada ato.

De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de omissão no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.

Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.

Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.

Com efeito, a documentação que se junta com os presentes embargos demonstra que a inconformidades material inicialmente verificada foi devidamente corrigida e não provocou danos à transparência e conformidade da prestação de contas municipal.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

> Outro ponto não abordado na decisão embargada foi o fato abordado nas razões recursais, de que a Prestação de Contas anual é entregue no ano seguinte ao exercício, sendo certo que, por se tratar de ano final de mandato, os documentos que compõem a Prestação foram formulados e enviados ao Tribunal por novo gestor e não pelo Embargante.
>
> Portanto, existindo erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão, resta evidente que a responsabilidade sobre tais irregularidades devem recair sobre o novo gestor e não sobre aquele que não teve nenhuma chance de influir na confecção e envio dos documentos em questão.
>
> Entretanto, em contradição evidente, o Parecer Prévio embargado atribui ao Embargante responsabilização por equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada.
>
> **Assim, importante que a Relator se manifeste especificamente acerca de tais fatos e argumentos aqui expostos, tendo em vista a possibilidade que seja um gestor seja responsabilizado por ato de outro e a gravidade de equívoco formal, posteriormente corrigido para o fim de resultar em desaprovação de contas.**
>
> Isso porque, oportunizada a defesa, foi devidamente justificada pelo Gestor a existência de erro que fora prontamente corrigido em novo balanço que, apesar de não aceito pelo Tribunal como saneador da presente prestação de contas foi utilizado por seus técnicos como parâmetro para a análise das prestações seguintes.
>
> Assim, não merece prosperar a decisão condenatória esposada pelo Parecer Prévio ora embargado, quanto a esse pormenor, de forma que não se justifica qualquer a desaprovação de contas, dada a realidade dos fatos que demonstra a desproporcionalidade e irrazoabilidade da imputação imposta na decisão, sobre as quais deve o Relator se manifestar claramente.
>
> Diante disso, indispensável se faz sejam sanadas tais irregularidades, modificando-se o v. acórdão ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada em desfavor do Gestor, não havendo que se falar, por conseguinte, em desaprovação das contas, sendo certo que, ao suprir a omissão, poderá o relator modificar seu voto no sentido de aprovar as contas, ou, subsidiariamente, aprová-las com ressalvas. É o que se **REQUER**!".

Primeiramente, quanto à suposta omissão alegada, coaduno com o entendimento apresentado pelo relator, uma vez que não há que se falar em omissão no voto vencedor quando não aborda fundamentação apresentada em voto-vistas.

Apreciando a fundamentação apresentada no voto-vista, exarado pelo Conselheiro Domingos Taufner, identificou-se que este entendeu pela manutenção da irregularidade em acompanhamento ao posicionamento da Área Técnica e em sintonia com o Voto do Relator 7000/2017- 9, todavia, não vislumbrou que a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

irregularidade teria "*o condão para macular as contas*", motivo pelo qual expôs naquele instrumento as suas razões.

Isso porque, em que pese não constar o enfretamento no voto do relator as razões expostas no voto-vistas, confirmo que não há omissão, pois ambos os posicionamentos são partes integrantes do Parecer Prévio TC 015/2018.

Porém, no que tange à possível contradição no *decisum*, verifico que os argumentos suscitados pelo embargante no sentido de que o Parecer Prévio embargado atribuiu ao embargante responsabilização por "*erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão*", se acatado, pode resultar na concessão de efeito modificativo os presentes embargos.

Ora, não é raro na jurisprudência a concessão de caráter infringente aos embargos de declaração com efeitos modificativos da decisão, podendo ser reformada ou invalidada ou ter modificada o seu teor ou suas disposições.

Importa salientar que a concessão de efeitos infringentes não é prática usual nesta Corte de Contas, contudo, ainda que excepcionalmente, admite-se modificação da decisão embargada.

A propósito, para se reconhecer os efeitos infringentes, necessário registrar a controvérsia estabelecida no presente caso.

O indicativo de irregularidade sob análise diz respeito à divergência de R$ 485.894,79 no Ativo Real Líquido entre o apresentado no Balanço Patrimonial do Município de Baixo Guandu, exercício de 2012, e o apurado por esta Corte de Contas.

Em síntese, na fase recursal, aduziu a defesa que a divergência decorre do registro contábil indevido na ordem de R$ 32.900.432,33 como Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior", quando o valor correto a ser registrado era de R$ 33.386.327,12.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Nesta esteira, o embargante informou que a inconsistência questionada trata de mero erro formal, devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta. Assim, constatada a consideração de erro formal, impõe-se o acolhimento dos embargos de declaração, com efeitos modificativos, para modificação da decisão embargada.

A área técnica, por sua vez, ao analisar os argumentos arguidos pela defesa, observou que o indicativo de irregularidade em tela não pode ser tratado como mero equívoco formal, mas como inconsistência grave capaz de comprometer a segurança das informações contábeis e que não há que se falar em omissão ou contradição no julgado.

Importa registrar que foram apresentados novos demonstrativos contábeis em substituição das peças já protocoladas, todavia, a área técnica não aceitou a documentação, tendo em vista que os erros de registros contábeis devem ser ajustados no momento de seu reconhecimento.

De fato, assiste razão à área técnica quando aduziu no recurso de reconsideração que a divergência comprometerá a confiabilidade das demonstrações contábeis.

Entretanto, a irregularidade sob análise não pode ser caracterizada como grave.

Isso porque, a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal, em vista de tratar-se de uma inconsistência contábil. Deste modo, considerando o equívoco contábil, fica claro que a divergência questionada não constitui uma irregularidade insanável e não compromete a validade das contas da municipalidade.

Apenas a título de informação, ressalto que não foi outro, aliás, o posicionamento desta Egrégia Corte de Contas no Processo TC 2859/2012-5 (Parecer Prévio 34/2014) de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis, exercício de 2011, que trata justamente de irregularidades ocasionadas por errôneos lançamentos contábeis, tendo sido estes considerados passíveis de ressalvas.

Destaco ainda, trecho do Voto Vista 00027/2018-3 do conselheiro Domingos Taufner, que verificou que no Processo de Prestação de Contas de Baixo Guandu,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

exercício de 2013 – TC 2800/2014, a área técnica aceitou o Balanço Patrimonial do exercício de 2012, com saldo inicial já após os ajustes questionados nestes autos, senão vejamos:

> [...]
>
> As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas especificamente ao Setor Público, denominadas de NBCASP (NBC T 16.1 a NBC T 16.10), foram editadas em dezembro de 2008 pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), figurando na norma NBC T 16.5, que trata do Registro Contábil (Resolução CFC Nº. 1.132/08), **a forma de se proceder ao reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores:**
>
> RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.132/08
>
> Aprova a NBC T 16.5 — Registro Contábil
>
> [...]
>
> 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em **anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas. [grifo nosso]
>
> Depreende-se que os ajustes contábeis, decorrentes de erros e omissões ocorridos em **exercícios anteriores,** deverão ser realizados no **exercício corrente**, à conta do patrimônio líquido deste exercício, de forma a não afetarem os resultados do exercício corrente. Lembrando, que tais ajustes deverão constar detalhadamente em notas explicativas, a fim de esclarecer a origem dos registros extemporâneos.
>
> Desta forma, verifiquei que no processo de prestação de contas anual do exercício de 2013 (Processo TC 2800/2014) a área técnica aceitou o Balanço Patrimonial do exercício de 2012, com o saldo inicial para a análise da composição patrimonial, com as alterações realizadas após o correto encerramento do exercício, ou seja, os lançamentos de ajustes contábeis que deveriam ser procedidos no exercício de 2013 foram realizados no exercício de 2012 após o devido encerramento das contas contábeis no sistema de contabilidade e aceito por esta corte contas.
>
> E que, após a completa instrução, houve o julgamento do mérito pela regularidade, conforme Parecer Prévio TC-090/2015, demonstrando que os erros e ajustes contábeis foram saneados.

Desse modo, reconheço que a situação posta aos autos possui força suficiente para modificar o conteúdo decisório, conferindo efeito modificativo ao julgado. Desse modo, entendo que a irregularidade por si só não tenha o condão de macular as contas, visto que caberia apenas determinação para que fosse efetuada a parametrização contábil, que, todavia, conforme exposto, a área técnica já aceitou o devido ajuste no Processo TC 2800/2014 – exercício de 2013, razão pela qual não

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

se faz necessária a emissão de determinações, em contradição com o julgado desta Corte.

Neste sentido, cabe registrar o artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, a saber:

> Art. 80. A emissão de parecer prévio poderá ser:
>
> II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

Diante do exposto, a irregularidade deve ser mantida, contudo, atribuindo efeitos infringentes à presente apreciação, voto para que a irregularidade em tela não tenha o condão de macular as contas do gestor.

II.2 DA OMISSÃO QUANTO À SUPOSTA INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No caso em exame o embargante alega **omissão** no voto vencedor do relator no que tange à infração ao art. 42 da LRF, como se vê no trecho que a seguir transcrevo:

> "Neste tópico, a decisão vergastada, em acompanhamento total do posicionamento da Área Técnica e Ministério Público e Contas, imputou o parecer pela desaprovação das contas do Embargante em razão de suposta insuficiência de fundos para cobrir despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, o que contraria a regra inserta do art. 42 da LRF.
>
> Ocorre que, conforme demonstrado nas razões recursais, a inscrição de restos a pagar não processados que supostamente teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42, da Lei e Responsabilidade Fiscal.
>
> Isso porque, a despesa com folha de pagamento não se trata de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar.
>
> Não restando evidenciado nos autos a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, não havendo, portanto, certeza, razão pela qual deveria ter sido realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de se fazer juntar aos autos relação de todas as

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

obrigações novas assumidas a partir de 1° de maio do exercício de 2012, a fim e que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Nesse sentido, a diligência realizada, apenas interna e sem a oportunização de contraditório, não se prestou a demonstrar a não ocorrência da irregularidade de acordo com o entendimento externado por este Tribunal de Contas.

Isso porque, conforme demonstrado pelo próprio Conselheiro Domingos Tauffner em seu Voto-Vista, as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no caso em tela, se referem a despesas que, pela sua natureza, o próprio Tribunal de Contas já havia declarado que não poderiam ser consideradas na aplicação da regra.

No entanto, o Voto vencedor não trata do assunto, se omitindo em relação à argumentações da defesa e do próprio Voto-vista, limitando-se a reiterar que fora apurado saldo numericamente insuficiente m relação às obrigações contraídas.

Ademais, existem ainda outras importantes questões expostas na prestação de contas que não foram abordadas na decisão para efeito da averiguação da infringência ou não da regra o art. 42 da LRF.

De fato, há que se notar que a análise procedida pelo Tribunal considera a disponibilidade de caixa sem contemplar o montante consolidado do Poder Executivo Municipal e, portanto, contraria a inteligência o art. 2 da LRF, o qual se relaciona com o titular do respectivo Poder.

Com efeito, o total da disponibilidade considerada pela área técnica desta colenda corte como pertinente ao Poder Executivo Municipal de R$ 8.415.433,23. Contudo, tal montante não contempla o valor pertinente ao SAAE (órgão integrante o Poder Executivo Municipal), o qual m 31/12/2012 possuía R$ 833.995,00 em disponibilidade de caixa bruta e R$ 646.929,73 como disponibilidade líquida (já deduzidos R$ 187.065,27 de obrigações financeiras), conforme é demonstrado no Balanço Patrimonial em anexo.

Ora, como o art. 42 da LRF se refere aos últimos dois quadrimestres do mandato do respectivo titular do Poder, nada mais razoável que para fins de apuração pertinente ao aludido dispositivo, seja considerado o total da disponibilidade consolidada do Poder Executivo, ou seja, considerando também o Serviço Autônomo de Água e Esgoto, Autarquia que compõe o Poder Executivo Municipal.

Entretanto, sobre tal aspecto, não há qualquer manifestação na decisão embargada, embora os documentos que embasam tal conclusão estejam todos disponíveis.

Não bastasse, também não há qualquer manifestação sobre o fato de que as contas contábeis redutoras do passivo financeiro demonstra existência de obrigações de curto prazo em volume menos do que o apurado pela Área Técnica.

Com efeito, verifica-se que, ao proceder ao levantamento para aferição do cumprimento do art. 42 a LRF, a equipe técnica leva em conta os totais brutos registrados nas contas contábeis pertinentes ao Passivo Financeiro.

Ocorre, porém, que existem valores registrados em contas do Ativo Financeiro que, na verdade, são redutoras das obrigações registradas no Passivo Financeiro.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Por exemplo, se no Passivo Financeiro constar valores a pagar ao INSS e no Ativo Financeiro constar valores a compensar com o INSS, a obrigação que de fato existe a pagar é aquela líquida das compensações.

Contudo, o levantamento efetuado pela equipe técnica ignora por completo os valores que reduzem as obrigações correspondentes registradas no Passivo Financeiro.

Tais valores são os seguintes:

Conta Contábil112190100000 Créditos a receber - Compensar INSS R$ 208.359,60;

Conta Contábil112520200000 Depósitos Judiciais R$ 288.866,37

Assim, mediante os fatos ora narrados, apura-se o montante e R$ 1.144.155,70 que deve ser abatido o montante de R$ 724.614,41 apontados pela área técnica como insuficiência de caixa com afetação do art. 42 da RF.

Isso porque, somados os decréscimos do passivo á informados, com as disponibilidades do SAAE, ainda que considerando o montante apontado pela equipe técnica como insuficiência, tem-se uma suficiência de caixa com a sobre de R$ 419.541,29.

Destarte, somente os fatos narrados até o presente momento apontam que, de fato, não há qualquer descumprimento do art. 42 da LRF por parte do Embargante, embora não tenham sido abordados no Parecer Prévio. Contudo, há ainda um importante aspecto que merece ser destacado.

De fato, também não foi considerado no julgamento da Prestação de Contas que, devido a erro formal, os valores das obrigações a pagar ao INSS parceladas no exercício de 2012 não foram transferidos do curto para o longo prazo.

Assim, em prestígio do princípio da prevalência da essência dos fatos sobre a forma, visando a correta apuração do passivo financeiro a presente prestação de contas, é preciso que se considere que parte dos valores existentes em 31/12/12012 nas contas contábeis 212110200000 e 212130100000 (referentes às obrigações a pagar ao INSS) haviam sido parceladas, conforme comprovam os Termos de Parcelamento em anexo.

Dessa forma, uma vez que ais parcelamentos já haviam sido ultimados em 31/12/2012, os valores pertinentes aos mesmos deveriam constar dentre as Obrigações exigíveis a longo prazo e, por consequência, não serem considerados para fins de apuração pertinente ao art. 42 da LRF.

Contudo, em virtude de erro formal, tais valores não foram contabilmente transferidos para o longo prazo (conta 223110100999) no exercício de 2012. Tal incongruência somente foi regularizada, pelo Município, no exercício de 2017, conforme é demonstrado nos documentos de lançamentos contábeis que seguem em anexo.

Destaca-se que os valores parcelados com o INSS e que, portanto deveriam ter sido transferidos do curto para o longo prazo no exercício de 2012, são os seguintes:

212110200000 773.789,62

212130100000 165.863,27

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Total R$939.652,89

Assim, considerando que tais valores, de fato, pertencem ao passivo exigível a longo prazo (em virtude do parcelamento firmado), e não poderiam ter sido considerado como obrigações de curto prazo para efeito do cálculo pertinente à regra do at. 42 a LRF, os mesmos devem ser excluídos da apuração, haja vista que de fato, na realidade, em 31/12/2012 não mais possuíam os atributos pertinentes às obrigações financeiras que devem ser consideradas para fins de apuração do cumprimento do referido normativo.

Ora, entender diversamente, confirmando o parecer prévio tão somente com base em questões ritualísticas, seria se ater unicamente aos aspectos formais dos registros contábeis e desconsiderar totalmente a essência dos respectivos valores.

Com efeito, Conselheiro Relator, além de suprir as omissões acerca dos fatos corretamente abordados no Voto-vista, é necessária e crucial a manifestação expressa acerca de toda a documentação ora apresentada, que demonstra de forma inescapável que, em se considerando a realidade dos fatos, não se configurou de maneira alguma insuficiência financeira para fazer frente às obrigações contraídas no exercício de 2012 do Município de Baixo Guandu.

Requer-se, portanto, também neste tópico que, com base na manifestação expressa sobre a nova documentação juntada seja afastada a recomendação pela desaprovação das contas do Embargante, tendo em vista a apresentação, ainda que tardia, dos documentos em anexo e a primazia da realidade.

Assim, diante do suprimento da omissão anteriormente caracterizada, seja modificado o Parecer Prévio, dado que não há que se falar em qualquer responsabilização do Gestor com base em exagerado formalismo, mormente quando demonstrado com base em farta documentação a ausência de irregularidades. Dessa forma, indispensável se faz seja modificado o v. Parecer ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada para o fim de considerar aprovadas as contas, ou, subsidiariamente, aprovadas com ressalvas. É o que se REQUER!".

Sobre este item, vislumbro a ocorrência de contradição decorrente da superveniência de entendimento perfilhado nesta Corte de Contas no Parecer Prévio 00027/2018-3 (Processo TC 4003/2013).

Importa salientar que no julgamento do processo **TC 4003/2013 – Prestação de Contas da prefeitura de Vila Velha- exercício 2012**, em que era relator, fui vencido na tese que saiu consagrada no voto vogal prolatado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, consubstanciado no Parecer Prévio 27/2018, e que resultou pela inaplicabilidade do art. 42 da LRF/2000 aos gestores com o final de mandato no exercício de 2012.

Destaco que o julgamento do citado processo se deu por maioria, nos termos do

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

voto de desempate do Presidente, que acompanhou o voto vogal emitido pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, tendo por alicerce o princípio da segurança jurídica, suscitado no voto-vista do Conselheiro Marco Antônio da Silva.

Assim, verifico encerrada a discussão neste Colegiado sobre o tratamento a ser dado aos jurisdicionados na apreciação do art. 42 da LRF **no exercício de 2012** e, em que pese a posição divergente assumida à época da apreciação da prestação de contas anual de Vila Velha – exercício de 2012 (TC 4003/2013), não posso deixar de me curvar para acompanhar os termos em que foi proferido o voto paradigma sobre o assunto.

Deste modo, privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal e o princípio da colegialidade, que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados, uma vez que a jurisdição não deve se ater ao raciocínio jurídico de uma única voz, constato que a inaplicabilidade do art. 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, segundo entendimento majoritário deste Colegiado, devendo, por consequência, ser excluída da presente análise a irregularidade "*obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*".

O reconhecimento desse fato implica reforma da deliberação adversada, atribuindo-se aos presentes embargos efeito infringente, para julgar as contas do embargante regulares com ressalva, haja vista a superveniência de entendimento que fundamentou o Parecer Prévio 00027/2018-3, no qual esta Corte apreciou a infringência ao art. 42 da LRF referente ao exercício de 2012, e por conta da segurança jurídica, decidiu-se pela a impossibilidade de se analisar na prestação de contas referente ao exercício de 2012 a infringência ao art. 42 d LRF.

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 do entendimento técnico e ministerial e do voto proferido pelo relator e **VOTO** no sentido de que o Plenário aprove a seguinte proposta de deliberação:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

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

III.1 **CONHECER** os presentes Embargos de Declaração para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**, **atribuindo efeito modificativo**, de modo a reformar o Parecer Prévio 015/2018 atacado, nos seguintes termos:

III.1.1 **EMITIR PARECER PRÉVIO**, a fim de recomendar ao legislativo municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**.

III.1.2 **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000).

III.2 Dar ciência aos interessados;

III.3 Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro

PARECER PRÉVIO TC-090/2018 – PLENÁRIO

1. ACÓRDÃO

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

1.1 CONHECER os presentes Embargos de Declaração para, no mérito, **DAR-LHE**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

PROVIMENTO, atribuindo efeito modificativo, de modo a reformar o Parecer Prévio 015/2018 atacado, nos seguintes termos:

1.1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO, a fim de recomendar ao legislativo municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**.

1.1.2 RECOMENDAÇÃO ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000).

1.2 Dar ciência aos interessados;

1.3 Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

2. Por maioria, nos termos do voto vencedor do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, vencido o relator, que votou por negar provimento ao recurso, mantendo a rejeição das contas, sem aplicação de multa.

3. Data da Sessão: 28/08/2018 - 29ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheira em substituição: Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

Lido na sessão do dia: 06/11/2018

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 9AA6A-3B19F-1641B

Assinado digitalmente
HERON CARLOS GOMES DE
OLIVEIRA

SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

Processo TC: 4612/2018
Assunto: Embargos de Declaração
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Recorrente: Lastênio Luiz Cardoso

O **Ministério Público de Contas**, pelo Procurador abaixo subscrito, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica de Recurso – ITR 185/2018** (fl.45/62), de lavra do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, cuja conclusão foi enunciada nos seguintes termos:

> **4. CONCLUSÃO**
>
> Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos **Embargos de Declaração** e, quanto ao mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO,** por não ter sido demonstrada a existência de contradição, omissão ou obscuridade na decisão embargada, requisitos indispensáveis à utilização desta via processual específica, nos termos em que dispõem os artigos 167, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, do Regimento Interno desta Corte.
>
> Ademais, entendendo que os presentes Embargos de Declaração foram utilizados com objetivos protelatórios, sugere-se a aplicação, por esta Corte de Contas, de penalidade ao Embargante, nos termos dos artigos 168, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica) e 412, da Resolução nº 261/2013 (Regimento Interno deste Tribunal).

Por derradeiro, com fulcro no inc. III[1] do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único[2] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 4 de julho de 2018.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

---

1 **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

2 **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 733CD-E20B7-6F481

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Instrução Técnica de Recurso 00185/2018-9

Assinado digitalmente Assinado digitalmente
JUCARA MENEZES RIBEIRO ROBERVAL MISQUITA
29/06/2018 09:01 MUOIO

Processos: 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Embargos de Declaração
UG: PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Recorrente: LASTENIO LUIZ CARDOSO [FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)]

Jurisdicionado:	**Prefeitura Municipal de Baixo Guandu**
Recorrente:	**Lastênio Luiz Cardoso**
Assunto:	**Embargos de Declaração**
Relator:	**Sebastião Carlos Ranna de Macedo**

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os autos de **Embargos de Declaração** interpostos pelo senhor **Lastênio Luiz Cardoso,** em face do **Parecer Prévio 015/2018**, lavrado pelo **Plenário** desta Corte de Contas, nos autos do **Processo TC 6670/2016,** cuja a parte dispositiva tem o seguinte teor:

> "(...)
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário desta Egrégia Corte de Contas, ante as razões expostas, em:
>
> 1. REJEITAR AS PRELIMINARES suscitadas nos itens 2.1 (Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual - Item 2.15 da ICC 102/2015) e no item 2.3 (Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional - item 2.17 da ICC 102/2015), do Parecer Prévio nº 046/2016;
>
> 2. AFASTAR as irregularidades relativas aos itens 2.1 e 2.3 do Parecer Prévio nº 046/2016 e MANTER as irregularidades constantes dos itens

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

2.2 do referido Parecer Prévio e 4.1 desta decisão (item 2.4 do Parecer Prévio nº 046/2016), pelas razões antes expendidas;

3. CONHECER do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal de Baixo Guandu, no exercício de 2012, para no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, reformando-se os termos do Parecer Prévio atacado;

4. EMITIR Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de Baixo Guandu, recomendando a REJEIÇÃO das contas do Município, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Lastênio Luiz Cardoso, com fundamento no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012;

5. EXPEDIR a seguinte DETERMINAÇÃO ao Poder Executivo Municipal: 6.1 Divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF; 6. DAR ciência aos interessados e ARQUIVAR os presentes autos após o trânsito em julgado, bem como as providencias descritas no art. 131 do Regimento Interno desta Corte de Contas. (...)".

2 ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se, que os Embargos de Declaração foram protocolizados nesta Corte de Contas em 28/05/2018, e, conforme informação prestada pela Secretaria Geral das Sessões, no Despacho nº 26581/2018-4, o prazo para a sua interposição venceu nesta mesma data, sendo, portanto, ***TEMPESTIVO***, nos termos em que dispõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte.

Quanto aos pressupostos processuais específicos necessários à propositura de Embargos de Declaração e que se referem à demonstração da existência de obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal, verifica-se que o recorrente alega a ocorrência de omissão e contradição.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

O exame da omissão e contradição em Embargos de Declaração é questão de mérito do recurso, salvo se pela simples narrativa dos referidos requisitos pelo recorrente já se puder constatar as suas inexistências, sendo que, em tal caso, o exame preliminar seria considerado como pressuposto recursal que enseja o não conhecimento dos embargos.

Portanto, considerando a subsunção do caso concreto, ao menos em sede de cognição não exauriente, às hipóteses em que se admite a interposição desta espécie recursal, opina-se pelo ***CONHECIMENTO*** dos Embargos de Declaração.

3 DA ANÁLISE DO MÉRITO RECURSAL

Preliminarmente à síntese e análise das razões recursais tratadas na peça de Embargos de Declaração interposta pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, é importante ressaltar que tal espécie recursal objetiva solucionar obscuridade, omissão, contradição ou erro material que estejam comprometendo o julgado, conforme inteligência dos artigos 167, *caput*[1], da LC 621/2012 e 1022, I, II e III[2], do CPC 2015).

No que tange à caracterização da omissão, obscuridade e contradição atacáveis pela via dos Embargos de Declaração, assim lecionam os professores Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha[3]:

> Considera-se **omissa** a decisão que não se manifestar: a) sobre um pedido; b) sobre argumentos relevantes lançados pelas partes (para o acolhimento do pedido, não é necessário o enfrentamento de todos os argumentos deduzidos pela parte, mas para o não-acolhimento, sim, sob pena de ofensa à garantia do contraditório); c) sobre questões de ordem pública, que são apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte.

---

[1] (LC 621/2012) **Art. 167**. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

[2] (CPC 2015) **Art. 1.022**. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:
I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;
II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;
III - corrigir erro material.

[3] Direito Processual Civil, vol. 3, 11 ed., Salvador: Jus Podium, 2013, p. 200.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

> A decisão é **obscura** quando for ininteligível, quer porque mal-redigida, quer porque escrita à mão com letra ilegível. Um dos requisitos da decisão judicial é a clareza; quando esse requisito não é atendido, cabem embargos de declaração para buscar esse esclarecimento.
>
> A decisão é **contraditória** quando traz proposições entre si inconciliáveis. O principal exemplo é a existência de contradição entre a fundamentação e a decisão **(g.n.)**.

Face ao exposto, infere-se que os Embargos de Declaração consubstanciam espécie recursal de fundamentação vinculada, isto é, com cabimento apenas quanto ao apontamento de obscuridade, omissão, contradição e erro material no julgado. Vale mencionar que os Embargos de Declaração não tem por objeto a discussão de eventuais erros *in judicando* ou *in procedendo,* conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, a seguir evidenciado:

> **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – ERRO DE JULGAMENTO – INADEQUAÇÃO. Os embargos de declaração não se prestam a corrigir erro de julgamento.**
> (RE 194662 ED-ED-EDv, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2015, DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015 EMENT VOL-03992-02 PP-00196)

Quanto ao mérito, alegou o Embargante, o seguinte:

DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ACERCA DA SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO

> "A decisão embargada, ao tratar do tópico em referência, acompanha o Entendimento da Área Técnica sem nada acrescentar, argumentando que a recomendação pela desaprovação das contas deve ser mantida em virtude do fato de que o Balanço Patrimonial Apresentado não refletiria com exatidão o Ativo Real Líquidos do Município de Baixo Guandu.
> Isso porque foi apurado na análise técnico-contábil inicial um ativo real Líquido de R$ 39.123.924,75 (trinta e nova milhões, cento e vinte e três mil, novecentos e vinte e quatro reais e setenta e cinco centavos).
> Ao mesmo tempo em que, diversamente, o Balanço Patrimonial apresentou o montante de R$ 38.638.029,96 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e seis centavos). Dessa forma, a conclusão da análise técnica foi pela divergência do valor de R$ 485.894,79 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e nove centavos).
> Ocorre que, a fim de afastar as inconsistências apontadas, o Embargante apresentou nova documentação (fls. 331/581), em que ficaram devidamente sanadas as divergências apontadas. Todavia, a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Área Técnica deste Tribunal não aceitou a nova documentação ofertada, ao argumento de que as peças contábeis não poderiam ser substituídas.
Acerca disso, importante considerar que a divergência apontada pela área técnica referente ao Ativo Real Líquido decorre do fato do Balanço Patrimonial constante às fls. 144 do Processo TC 2967/2013 considerar o valor equivocado de R$ 32.900.432,33 como sendo o Ativo Real Líquido na coluna "Exercício Anterior" (2011), ao invés do valor de R$ 33.386.327,12, que efetivamente consta como o Ativo Real Líquido na prestação de contas referente ao exercício de 2011 (Processo TC 2283/2012).
Nota-se que a diferença entre os citados valores é de R$ 485.894,79, sendo que este montante justamente a diferença apontada pela equipe técnica às fls. 260.
Mister frisar que tal divergência trata-se de erro formal ocasionado devido a execução da rotina de encerramento e geração dos Balanços Contábeis no sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade de forma incorreta.
No entanto, apesar da tentativa de substituição, dos recursos interpostos e de todo esse iter processual que demonstra a inexistência de má-fé, mas tão somente a ocorrência de erro formal a que está sujeita todas as organizações que trabalham com recursos humanos, o Tribunal de Contas houve por bem manter a irregularidade e a consequência de desaprovação das contas a ela atribuída.
Com isso, inicialmente, é de se chamar atenção para a ausência de qualquer parâmetro de razoabilidade no fato de que possam ser desaprovadas as contas do gestor em razão de equívoco formal que não pôde ser corrigido somente pela recusa deste próprio órgão de controle em aceitar documento substitutivo, escoimado do erro.
Ora, a atuação do Tribunal de Contas, certamente deve primar pela correção e observância do princípio da legalidade estrita em todas as análises a que procede, entretanto, ao aplicar as severas sanções de que dispõe, entende-se que deve a Corte se utilizar do critério da razoabilidade, a fim de impor penalidades proporcionais a cada ato.
De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de omissão no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.
Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.
Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.
Com efeito, a documentação que se junta com os presentes embargos demonstra que a inconformidades material inicialmente verificada foi devidamente corrigida e não provocou danos à transparência e conformidade da prestação de contas municipal.
Outro ponto não abordado na decisão embargada foi o fato abordado nas razões recursais, de que a Prestação de Contas anual é entregue no ano seguinte ao exercício, sendo certo que, por se tratar de ano final de mandato, os documentos que compõem a Prestação foram formulados e enviados ao Tribunal por novo gestor e não pelo Embargante.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

> Portanto, existindo erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão, resta evidente que a responsabilidade sobre tais irregularidades devem recair sobre o novo gestor e não sobre aquele que não teve nenhuma chance de influir na confecção e envio dos documentos em questão.
> Entretanto, em contradição evidente, o Parecer Prévio embargado atribui ao Embargante responsabilização por equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada.
> **Assim, importante que a Relator se manifeste especificamente acerca de tais fatos e argumentos aqui expostos, tendo em vista a possibilidade que seja um gestor seja responsabilizado por ato de outro e a gravidade de equívoco formal, posteriormente corrigido para o fim de resultar em desaprovação de contas.**
> Isso porque, oportunizada a defesa, foi devidamente justificada pelo Gestor a existência de erro que fora prontamente corrigido em novo balanço que, apesar de não aceito pelo Tribunal como saneador da presente prestação de contas foi utilizado por seus técnicos como parâmetro para a análise das prestações seguintes.
> Assim, não merece prosperar a decisão condenatória esposada pelo Parecer Prévio ora embargado, quanto a esse pormenor, de forma que não se justifica qualquer a desaprovação de contas, dada a realidade dos fatos que demonstra a desproporcionalidade e irrazoabilidade da imputação imposta na decisão, sobre as quais deve o Relator se manifestar claramente.
> Diante disso, indispensável se faz sejam sanadas tais irregularidades, modificando-se o v. acórdão ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada em desfavor do Gestor, não havendo que se falar, por conseguinte, em desaprovação das contas, sendo certo que, ao suprir a omissão, poderá o relator modificar seu voto no sentido de aprovar as contas, ou, subsidiariamente, aprová-las com ressalvas. É o que se **REQUER**!".

ANÁLISE:

A tese trazida aos autos pelo Embargante, em síntese, sustentou-se na afirmativa de que o voto do Relator, o qual prevaleceu no *decisum* (**Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário**), não teria abordado alguns aspectos da argumentação apresentada no voto-vista (Fls. 546/561dos autos TC 6670/2016), de lavra do excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner.

Segundo aduziu o Embargante, o apontamento em tela teria decorrido de erro formal "corrigido", haja vista que foram apresentados esclarecimentos e nova documentação nos autos da Prestação de Contas Anual (Fls. 331/581 - Processo TC 2967/2013), os quais comprovariam que este "não provocou danos à transparência e conformidade da prestação de contas municipal". Embasando-se neste convencimento, o Embargante ponderou que o instrumento decisório desta

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Corte não abordou explicitamente quanto à "impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas". Portanto, segundo o seu entendimento, teria ocorrido omissão no referido instrumento decisório, conforme os seguintes termos extraídos de sua argumentação:

> "'(...)
> Com isso, inicialmente, é de se chamar atenção para a **ausência de qualquer parâmetro de razoabilidade no fato de que possam ser desaprovadas as contas do gestor em razão de equívoco formal que não pôde ser corrigido somente pela recusa deste próprio órgão de controle em aceitar documento substitutivo, escoimado do erro**.
> Ora, a atuação do Tribunal de Contas, certamente deve primar pela correção e observância do princípio da legalidade estrita em todas as análises a que procede, entretanto, ao aplicar as severas sanções de que dispõe, entende-se que deve a Corte se utilizar do critério da razoabilidade, a fim de impor penalidades proporcionais a cada ato.
> **De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de omissão no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.**
> Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.
> **Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.** (...)". **(g.n.)**

Com todo respeito às argumentações trazidas aos autos neste momento, pede-se vênia para registrar que, consoante Manifestação Técnica MT 890/2017, acostada às Fls. 71/134 dos autos TC 6670/2016 (Recurso de Reconsideração), não se vislumbrou uma mera recusa desta Corte de Contas em "aceitar documento substitutivo, escoimado de erro". Verificou-se, de fato, que as razões expendidas pela Área Técnica desta Corte de Contas se apresentaram contundentes no que se referiu à impossibilidade da substituição de peças contábeis pretendida à época e, também, à impossibilidade de tratar-se a divergência apontada como equívoco formal, conforme excerto apresentado a seguir:

> "(...)
> Afirma a defesa que em relação à divergência relativa ao saldo do exercício anterior, o pedido de substituição do Balanço Patrimonial não seu deu com o objetivo de se proceder ajustes e/ou incorreções em

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

lançamentos contábeis, mas sim apresentar o Balanço Patrimonial processado sob as rotinas adequadas do sistema eletrônico de contabilidade da municipalidade, e que sob esta premissa, o aludido não contraria o disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011.

Compulsando os autos não foram constatados documentos comprobatórios das alegações do recorrente, como por exemplo, notas de lançamentos contábeis porventura realizados em exercício (os) posteriores a 2012, visando a retificação do superávit patrimonial do exercício 2012, que inexplicavelmente foi substituído de R$ 5.737.597.12 (DVP; fls.146) para R$ 5.777.776,63 (DVP, fls.363) no mesmo exercício de 2012.

Dessa forma, **ao contrário do alegado pelo recorrente, não restou devidamente comprovado nos autos a observância do disposto na Resolução CFC nº 1.330/2011 que trata de retificação de lançamentos contábeis.**

Argumenta a defesa que a irregularidade do item em análise não passou de mero equívoco de natureza formal, pois restou demonstrado toda a movimentação e o correto saldo patrimonial do município. Consideramos improcedentes as alegações do recorrente, pois este afirma às fls. 22 dos presentes autos <u>que não ocorreu uma simples substituição de documentos, mas uma alteração na contabilidade corrente</u>. Porém, frisa-se, não constam nos autos documentos comprobatórios de retificação de registros contábeis referente a inconsistência contábil apontada no presente item.

Discordamos das alegações da recorrente, e asseguramos que a divergência apontada pela área técnica deste Tribunal de Contas não pode ser tratada como mero equívoco formal, mas como inconsistência grave capaz de comprometer a segurança das informações contábeis, tendo como consequência a alteração da contabilidade a qualquer momento, mesmo após o exercício findo, sem justificativas e sem comprovantes de registros contábeis.

Prossegue o recorrente argumentando que a Demonstrações das Variações Patrimoniais – DVP constante das fls. 363 do Processo TC 2.967/2013 indica que foram procedidos ajustes, em tese intempestivos em lançamentos contábeis. Ressalva-se, caso Administração Municipal 2013 tenha realizado ajustes contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais no decorrer do exercício de 2013, como alega a defesa, estes não foram devidamente comprovados nos autos pelo recorrente por meio de registros contábeis, não sendo demonstrado o cumprimento da Resolução 1.330/2011.

Alega a defesa que não é razoável rejeitar a Demonstração das Variações Patrimoniais (ajustada) e o Balanço Patrimonial (ajustado), ambos do processo TC Nº 2.967/2013 todos referentes ao exercício de 2012, e acatar os Balanços que foram elaborados considerando estes ajustes.

Consideramos improcedentes as alegações do recorrente. Observa-se que esta Corte de Contas considerou como correto Ativo Real Líquido em 31/12/2012 no valor de R$ 39.123.924,75, apurado por sua própria área técnica no RTC nº 384 (fls.260 Pro. TC 2.967/13), com base nos números evidenciados nos Balanços Patrimoniais dos Exercícios 2011 e 2012 encaminhados originariamente na prestação de contas anual do ex-prefeito, utilizando-se de técnicas de auditoria e análise de balanços, e não de justes posteriores conforme alegados pela defesa.

O fato incontestável é que as alegações do recorrente não foram suficientes para sanear a irregularidade apontada no presente item

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

> **e justificar a transferência para o próximo exercícios de 2013 um Superávit Patrimonial do Exercício 2012 incorreto em R$ 40.178,70 e um Ativo Real Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial – Exercício 2012, com divergência de R$ 485.894,79 na coluna exercício anterior (2011), constituindo este fato grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.**
> Pelo exposto, **somos pela manutenção da irregularidade** exarada no Parecer Prévio TC nº 046/2016 – Primeira Câmara, instruído pela ICC 102/2015 e RTC 384/2014". **(g.n.)**

Cabe mencionar, portanto, que a argumentação de que o Município "posteriormente ofertou manifestação corretiva" foi devidamente considerada e analisada por meio da Manifestação Técnica MT 890/2017, cujos termos, inclusive, integraram textualmente o Voto do Relator 7000/2017-9 (Fls. 364/417 dos autos TC 6670/2016), conforme observou-se. Vale mencionar que após obedecidos todos os trâmites processuais e legais, o excelentíssimo Conselheiro Relator propôs ao Plenário desta Corte de Contas que fosse mantido *in totum* o Parecer Prévio TC 046/2016 – Primeira Câmara.

Depreende-se do apresentado, salvo melhor juízo, que ao encampar como razão de decidir o posicionamento expresso pela Área Técnica, não seria coerente e necessário que o Relator discorresse especificamente "acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade" em tela, nos termos suscitados pelo embargante, tendo-se em vista sua convicção, no presente caso, de ausência de erro formal e de ocorrência de grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil e patrimonial.

Analisando-se a fundamentação apresentada no voto-vista, exarado pelo excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner, identificou-se que este entendeu pela manutenção da irregularidade em acompanhamento ao posicionamento da Área Técnica e em sintonia com o Voto do Relator 7000/2017-9, todavia, não vislumbrou que a irregularidade teria "o condão para macular as contas", motivo pelo qual expôs naquele instrumento as suas razões.

Em que pese o voto prevalente (Relator) não ter abordado as razões expostas no voto-vista supramencionado, é possível inferir que o fato não caracteriza omissão no *decisum*, haja vista que ambos os entendimentos e posicionamentos são partes integrantes do Parecer Prévio TC 015/2018 (Fls. 494/596 dos autos TC

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

6670/2016); as análises procedidas nos autos (principal e apensos) contemplaram todos os argumentos relevantes lançados pelo Agente Responsável e estes foram discutidos pelos Conselheiros deste Egrégio Tribunal em sessão plenária (8ª Sessão Ordinária, realizada em 27/03/2018).

Verificou-se que o Embargante argumentou, também, com relação à existência de possível contradição na decisão, em se tratando de "erro meramente formal nos balancetes e registros contábeis emitidos pelo Município sob nova gestão". Consoante alegado, em seu entendimento, "a responsabilidade sobre tais irregularidades deve recair sobre o novo gestor e não sobre aquele que não teve nenhuma chance de influir na confecção e envio dos documentos em questão".

Dando prosseguimento à sua tese, o Embargante relata que o Parecer Prévio TC 015/2018 teria lhe atribuído responsabilização por "equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada". Além disso, teceu considerações de que o Relator deveria se manifestar "especificamente", acerca de tais fatos e argumentos expostos.

Nesta esteira, é importante ressaltar que a argumentação ora apresentada guardou consonância com a apresentada no Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Lastênio Luiz Cardoso (Processo TC 6670/2016), tendo sido analisada por meio da Manifestação Técnica MT 890/2017, acostada às Fls. 71/134 daqueles autos.

Transcrevem-se a seguir as considerações efetuadas pela Área Técnica deste Tribunal na Manifestação mencionada, no sentido de esclarecer os aspectos inerentes à responsabilidade de cada um dos gestores municipais no processo de prestação de contas:

> "(...)
> Destaca-se que a presente prestação de contas anual refletiu a atuação do ex-prefeito municipal de Baixo Guandu Sr. Lastenio Luiz Cardoso, responsável pelo governo no exercício de Exercício de 2012, tendo o Sr. José de Barros Neto assumido a Prefeitura Municipal de Baixo Guandu a partir de janeiro do Exercício de 2013, e encaminhado as presentes contas em março de 2013.
> **No contexto acima exposto, consideram-se improcedentes as alegações do recorrente e inconcebível que aquele tente se eximir**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

> **de suas responsabilidades nos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu, quando ainda estava à frente da prefeitura no ano de 2012, vindo a atribuir única e exclusivamente ao prefeito municipal de Baixo Guandu, cuja gestão se deu a partir do exercício de 2013, a responsabilidade dos resultados nas das demonstrações contábeis encaminhadas para este Tribunal de contas em março de 2013.** (...)" **(g.n.)**

Tendo-se em vista as considerações anteriores desta análise, bem como o que restou evidenciado na MT 890/2017, conclui-se pela ausência no Parecer Prévio TC 015/2018 de qualquer elemento que pudesse caracterizar contradição na decisão, uma vez que a irregularidade foi atribuída ao agente efetivamente responsável pelos resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do município de Baixo Guandu no exercício de 2012.

DA OMISSÃO QUANTO À SUPOSTA INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

> "Neste tópico, a decisão vergastada, em acompanhamento total do posicionamento da Área Técnica e Ministério Público e Contas, imputou o parecer pela desaprovação das contas do Embargante em razão de suposta insuficiência de fundos para cobrir despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, o que contraria a regra inserta do art. 42 da LRF.
> Ocorre que, conforme demonstrado nas razões recursais, a inscrição de restos a pagar não processados que supostamente teriam afetado os saldos das disponibilidades financeiras referem-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42, da Lei e Responsabilidade Fiscal.
> Isso porque, a despesa com folha de pagamento não se trata de despesa contraída nos últimos quadrimestres do mandato, pois esta obrigação é contraída no ato de admissão e efetivo exercício do servidor, classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar.
> Não restando evidenciado nos autos a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, não havendo, portanto, certeza, razão pela qual deveria ter sido realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de se fazer juntar aos autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim e que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.
> Nesse sentido, a diligência realizada, apenas interna e sem a oportunização de contraditório, não se prestou a demonstrar a não ocorrência da irregularidade de acordo com o entendimento externado por este Tribunal de Contas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Isso porque, conforme demonstrado pelo próprio Conselheiro Domingos Tauffner em seu Voto-Vista, as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no caso em tela, se referem a despesas que, pela sua natureza, o próprio Tribunal de Contas já havia declarado que não poderiam ser consideradas na aplicação da regra.

No entanto, o Voto vencedor não trata do assunto, se omitindo em relação à argumentações da defesa e do próprio Voto-vista, limitando-se a reiterar que fora apurado saldo numericamente insuficiente m relação às obrigações contraídas.

Ademais, existem ainda outras importantes questões expostas na prestação de contas que não foram abordadas na decisão para efeito da averiguação da infringência ou não da regra o art. 42 da LRF.

De fato, há que se notar que a análise procedida pelo Tribunal considera a disponibilidade de caixa sem contemplar o montante consolidado do Poder Executivo Municipal e, portanto, contraria a inteligência o art. 2 da LRF, o qual se relaciona com o titular do respectivo Poder.

Com efeito, o total da disponibilidade considerada pela área técnica desta colenda corte como pertinente ao Poder Executivo Municipal de R$ 8.415.433,23. Contudo, tal montante não contempla o valor pertinente ao SAAE (órgão integrante o Poder Executivo Municipal), o qual m 31/12/2012 possuía R$ 833.995,00 em disponibilidade de caixa bruta e R$ 646.929,73 como disponibilidade líquida (já deduzidos R$ 187.065,27 de obrigações financeiras), conforme é demonstrado no Balanço Patrimonial em anexo.

Ora, como o art. 42 da LRF se refere aos últimos dois quadrimestres do mandato do respectivo titular do Poder, nada mais razoável que para fins de apuração pertinente ao aludido dispositivo, seja considerado o total da disponibilidade consolidada do Poder Executivo, ou seja, considerando também o Serviço Autônomo de Água e Esgoto, Autarquia que compõe o Poder Executivo Municipal.

Entretanto, sobre tal aspecto, não há qualquer manifestação na decisão embargada, embora os documentos que embasam tal conclusão estejam todos disponíveis.

Não bastasse, também não há qualquer manifestação sobre o fato de que as contas contábeis redutoras do passivo financeiro demonstra existência de obrigações de curto prazo em volume menos do que o apurado pela Área Técnica.

Com efeito, verifica-se que, ao proceder ao levantamento para aferição do cumprimento do art. 42 a LRF, a equipe técnica leva em conta os totais brutos registrados nas contas contábeis pertinentes ao Passivo Financeiro.

Ocorre, porém, que existem valores registrados em contas do Ativo Financeiro que, na verdade, são redutoras das obrigações registradas no Passivo Financeiro.

Por exemplo, se no Passivo Financeiro constar valores a pagar ao INSS e no Ativo Financeiro constar valores a compensar com o INSS, a obrigação que de fato existe a pagar é aquela líquida das compensações.

Contudo, o levantamento efetuado pela equipe técnica ignora por completo os valores que reduzem as obrigações correspondentes registradas no Passivo Financeiro.

Tais valores são os seguintes:

Conta Contábil112190100000 Créditos a receber - Compensar INSS R$ 208.359,60;

Conta Contábil112520200000 Depósitos Judiciais R$ 288.866,37

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Assim, mediante os fatos ora narrados, apura-se o montante e R$ 1.144.155,70 que deve ser abatido o montante de R$ 724.614,41 apontados pela área técnica como insuficiência de caixa com afetação do art. 42 da RF.

Isso porque, somados os decréscimos do passivo á informados, com as disponibilidades do SAAE, ainda que considerando o montante apontado pela equipe técnica como insuficiência, tem-se uma suficiência de caixa com a sobre de R$ 419.541,29.

Destarte, somente os fatos narrados até o presente momento apontam que, de fato, não há qualquer descumprimento do art. 42 da LRF por parte do Embargante, embora não tenham sido abordados no Parecer Prévio. Contudo, há ainda um importante aspecto que merece ser destacado.

De fato, também não foi considerado no julgamento da Prestação de Contas que, devido a erro formal, os valores das obrigações a pagar ao INSS parceladas no exercício de 2012 não foram transferidos do curto para o longo prazo.

Assim, em prestígio do princípio da prevalência da essência dos fatos sobre a forma, visando a correta apuração do passivo financeiro a presente prestação de contas, é preciso que se considere que parte dos valores existentes em 31/12/12012 nas contas contábeis 212110200000 e 212130100000 (referentes às obrigações a pagar ao INSS) haviam sido parceladas, conforme comprovam os Termos de Parcelamento em anexo.

Dessa forma, uma vez que ais parcelamentos já haviam sido ultimados em 31/12/2012, os valores pertinentes aos mesmos deveriam constar dentre as Obrigações exigíveis a longo prazo e, por consequência, não serem considerados para fins de apuração pertinente ao art. 42 da LRF.

Contudo, em virtude de erro formal, tais valores não foram contabilmente transferidos para o longo prazo (conta 223110100999) no exercício de 2012. Tal incongruência somente foi regularizada, pelo Município, no exercício de 2017, conforme é demonstrado nos documentos de lançamentos contábeis que seguem em anexo.

Destaca-se que os valores parcelados com o INSS e que, portanto deveriam ter sido transferidos do curto para o longo prazo no exercício de 2012, são os seguintes:

212110200000 773.789,62
212130100000 165.863,27
Total R$939.652,89

Assim, considerando que tais valores, de fato, pertencem ao passivo exigível a longo prazo (em virtude do parcelamento firmado), e não poderiam ter sido considerado como obrigações de curto prazo para efeito do cálculo pertinente à regra do at. 42 a LRF, os mesmos devem ser excluídos da apuração, haja vista que de fato, na realidade, em 31/12/2012 não mais possuíam os atributos pertinentes às obrigações financeiras que devem ser consideradas para fins de apuração do cumprimento do referido normativo.

Ora, entender diversamente, confirmando o parecer prévio tão somente com base em questões ritualísticas, seria se ater unicamente aos aspectos formais dos registros contábeis e desconsiderar totalmente a essência dos respectivos valores.

Com efeito, Conselheiro Relator, além de suprir as omissões acerca dos fatos corretamente abordados no Voto-vista, é necessária e crucial a manifestação expressa acerca de toda a documentação ora apresentada, que demonstra de forma inescapável que, em se considerando a realidade dos fatos, não se configurou de maneira

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

> alguma insuficiência financeira para fazer frente às obrigações contraídas no exercício de 2012 do Município de Baixo Guandu.
> Requer-se, portanto, também neste tópico que, com base na manifestação expressa sobre a nova documentação juntada seja afastada a recomendação pela desaprovação das contas do Embargante, tendo em vista a apresentação, ainda que tardia, dos documentos em anexo e a primazia da realidade.
> Assim, diante do suprimento da omissão anteriormente caracterizada, seja modificado o Parecer Prévio, dado que não há que se falar em qualquer responsabilização do Gestor com base em exagerado formalismo, mormente quando demonstrado com base em farta documentação a ausência de irregularidades. Dessa forma, indispensável se faz seja modificado o v. Parecer ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada para o fim de considerar aprovadas as contas, ou, subsidiariamente, aprovadas com ressalvas. É o que se REQUER!".

ANÁLISE:

Verificou-se, novamente, que a tese trazida aos autos pelo Embargante, sustentou-se, sobretudo, na afirmativa de que o voto prevalente no *decisum* (**Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário**), teria sido "omisso" quanto a alguns aspectos da argumentação apresentada no voto-vista (Fls. 546/561dos autos TC 6670/2016 – Recurso de Reconsideração), de lavra do excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner.

Antes de passarmos efetivamente à análise do mérito, insta registrar que em sede de sustentação oral realizada em 29/08/2017 (29ª Sessão Plenária), a Defesa do Gestor Responsável requereu que os autos recursais fossem baixados em diligência para realização de verificação quanto aos empenhos levantados pela Área Técnica desta Corte (se referentes ou não a contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012). Conforme constatado por meio de Notas Taquigráficas (Fls. 150/152 do Processo TC 6670/2016), o pedido foi deferido e o memorial de defesa foi acostado às Fls. 157/339 daqueles autos.

Em sequência, os autos supramencionados foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas para a realização da diligência, sendo confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento, com os demonstrativos de contratação de obrigações. Como resultado da diligência, expresso na Manifestação Técnica 1311/2017 (Fls.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

343/353 – Processo TC 6670/2016) a SecexContas propôs o seguinte encaminhamento:

> "A presente análise pautou-se nos termos propostos pelo relator, conforme relatório de voto 40/2017, e acompanhado pelos demais Conselheiros, como segue:
>
> > (...) Tendo em vista a necessidade de análise do atendimento do disposto no art. 42 da LRF, deferir a diligência à área técnica, no prazo de dias 30 dias, conforme vem decidindo o Plenário desta Corte.
>
> Nesse sentido, foram confrontados todos os empenhos realizados no exercício de 2012, considerados pela área técnica, cujas fontes de recursos apresentaram insuficiência de disponibilidade financeira para pagamento (artigo 42 da Lei Complementar 101/2000), como os demonstrativos de contratação de obrigações.
>
> Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, **mantendo-se a propositura pela irregularidade do item 'infringência do artigo 42 da LRF' (item 2.4 da MT 890/2017)". (g.n.)**

Compulsando os autos TC 6670/2016, observou-se que o entendimento da Área Técnica deste Tribunal foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 4891/2017 (Fls. 357/358 daqueles autos). Notou-se, também, que os posicionamentos constantes do Parecer do Ministério Público de Contas e da Manifestação Técnica 1311/2014 da SecexContas foram ratificados pelo excelentíssimo Conselheiro Relator, o qual sugeriu o conhecimento daquele Recurso, a rejeição às preliminares suscitadas pelo Recorrente e o provimento parcial daquele Recurso no que tange ao saneamento das irregularidades tratadas nos itens 2.15 da Instrução Contábil Conclusiva ICC 102/2015 (item 4.1.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 5648/2015) e 2.17 da ICC 102/2015 (item 4.1.2.3 da Instrução Técnica de Recurso ITR 5648/2015, conforme apurado no Voto do Relator 7000/2017-9 – Fls. 364/417, complementado pelo Voto do Relator 1056/2018-1 – Fls. 449/465 daqueles autos.

A partir deste ponto, passa-se à análise do mérito recursal:

Consoante verificado nas argumentações trazidas aos presentes autos, o Embargante ponderou que as inscrições de restos a pagar não processados que afetaram os saldos das disponibilidades financeiras referiram-se a despesas decorrentes de folha de pagamento, as quais em seu entendimento, corresponderiam a "obrigação de pagamento que não se enquadra no art. 42 da

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Lei de Responsabilidade Fiscal". Em decorrência deste convencimento, o Embargante registrou que, ao seu ver, o instrumento decisório desta Corte teria "se omitido em relação às argumentações da defesa e do próprio voto-vista, limitando-se a reiterar que fora apurado saldo numericamente insuficiente em relação às obrigações contraídas".

Analisando-se a fundamentação apresentada no voto-vista, exarado pelo excelentíssimo Conselheiro Domingos Taufner, identificou-se que este entendeu pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração; pela sugestão de recomendação ao Legislativo Municipal de "Aprovação das Contas com Ressalvas" e, entre outras determinações sugeridas, pelo arquivamento dos autos após o trânsito em julgado (Fls. 546/561 dos autos TC 6670/2018).

Compulsando os autos TC 6670/2018, identificou-se que o Conselheiro Relator promoveu a complementação do Voto 7000/2017-9 por meio do Voto do Relator 1056/2018-1, acostado às Fls. 449/465. Verificou-se que a fundamentação registrada neste Voto tratou especificamente dos aspectos e considerações efetuados no Voto-Vista proferido pelo Conselheiro Domingos Taufner.

Cabe registrar, por oportuno, que o Embargante alegou a existência de "outras importantes questões expostas na prestação de contas que não foram abordadas na decisão para efeito da averiguação da infringência ou não da regra do art. 42 da LRF". Estas questões, em síntese, referiram-se a questionamentos pontuais sobre a metodologia utilizada por esta Corte de Contas para avaliação do cumprimento das disposições do art. 42 da LRF.

Vale mencionar que o Embargante trouxe aos presentes autos nova documentação (Fls. 16/38), no sentido de comprovar e complementar suas alegações prestadas, tendo solicitado, ainda, o afastamento da recomendação de desaprovação de suas contas, conforme a seguir descrito:

> "(...)
> Requer-se, portanto, também neste tópico que, com base na manifestação expressa sobre a nova documentação juntada seja afastada a recomendação pela desaprovação das contas do Embargante, tendo em vista a apresentação, ainda que tardia, dos documentos em anexo e a primazia da realidade. (...").

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Todavia, observou-se da análise textual do Parecer Prévio TC 015/2018 – Plenário que grande parte das questões suscitadas esteve explicitamente disposta na Manifestação Técnica MT 890/2017 (Proc. TC 6670/2016 – Recursos de Reconsideração), sendo os seus termos neste reproduzidos.

Com relação à metodologia de cálculo adotada por esta Corte de Contas, novamente questionada no presente momento, verificou-se que tanto a Área Técnica quanto os excelentíssimos membros do Pleno desta Corte de Contas se posicionaram quanto à matéria, consoante fundamentações constantes da MT 890/2017; Votos 7000/2017-9 e 1056/2018-1 de lavra do Conselheiro Relator; Voto-Vista 072/2018-9 de lavra do Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva e Voto-Vista do Conselheiro Domingos Augusto Taufner (Fls. 432/448 – Processo TC 6670/2016), todos integrantes do Parecer Prévio atacado.

Diante de todo o exposto, é possível inferir que não restou caracterizada omissão no *decisum*, haja vista que ambos os entendimentos e posicionamentos específicos, contrapostos neste momento pelo Embargante, compuseram o Parecer Prévio TC 015/2018 (Fls. 494/596 dos autos TC 6670/2016); as análises procedidas nos autos (principal e apensos) contemplaram todos os argumentos relevantes lançados pelo Agente Responsável e estes foram discutidos pelos Conselheiros deste Egrégio Tribunal em sessão plenária (8ª Sessão Ordinária, realizada em 27/03/2018).

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos **Embargos de Declaração** e, quanto ao mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO**, por não ter sido demonstrada a existência de contradição, omissão ou obscuridade na decisão embargada, requisitos indispensáveis à utilização desta via processual específica, nos termos em que dispõem os artigos 167, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, do Regimento Interno desta Corte.

Ademais, entendendo que os presentes Embargos de Declaração foram utilizados com objetivos protelatórios, sugere-se a aplicação, por esta Corte de Contas, de penalidade ao Embargante, nos termos dos artigos 168, da Lei Complementar

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica) e 412, da Resolução nº 261/2013 (Regimento Interno deste Tribunal).

Vitória, 27 de junho de 2018.

ROBERVAL MISQUITA MUOIO
Auditor de Controle Externo
Matrícula: 202.927
Contador
CRC MG – 060309/O-5 T - ES

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 3070A-AF0E7-404D0

Assinado por ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR 24/01/2020 18:36
Assinado por RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN 24/01/2020 14:09
Assinado por SERGIO MANOEL NADER BORGES 24/01/2020 15:50
Assinado por LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA 24/01/2020 15:28
Assinado por DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER 24/01/2020 15:06
Assinado por LUCIANO VIEIRA 24/01/2020 14:44
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 24/01/2020 13:55
Assinado por RODRIGO COELHO DO CARMO 24/01/2020 13:53
Assinado por SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO 24/01/2020 13:52

Parecer Prévio 00122/2019-1 - Plenário
Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 09649/2018-8, 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Embargos de Declaração
UG: PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto
Recorrente: LASTENIO LUIZ CARDOSO, Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)
Procurador: FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 090/2018 – PLENÁRIO - PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU – EXERCÍCIO DE 2016 – CONHECIMENTO – NEGATIVA DE PROVIMENTO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração interpostos pelo Ministério Público Especial de Contas, em face do Parecer Prévio TC 090/2018 – Plenário, proferido no bojo do processo TC 4612/2018-6 que se trata de embargos de declaração em que foi dado efeito modificativo e recomendou-se ao Legislativo Municipal a aprovação com ressalvas das contas da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, no exercício de 2012, sob responsabilidade do senhor Lastênio Luiz Cardoso.

Na peça recursal (Petição Recurso 00360/2018-4 – peça 02), o embargante alega a existência de contradições que estariam maculando o Parecer Prévio ora embargado.

A admissibilidade recursal foi realizada pela relatoria por meio da Decisão Monocrática 00008/2019-9 (peça 05), através da qual constatou-se que o pleito atende às hipóteses de cabimento, decidindo pelo conhecimento dos presentes embargos.

Diante disso, o senhor Lastênio Luiz Cardoso foi devidamente notificado (Termo de Notificação 00017/2019-8 – peça 07), conforme consta na Certidão 00073/2019-1 (peça 09), tendo o embargado apresentado tempestivamente suas contrarrazões (peça 13).

Adiante, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC), que elaborou a Instrução Técnica de Recurso 00094/2019-3 (peça 17), concluindo nos seguintes termos:

> [...]
>
> **4 CONCLUSÃO**
>
> **4.1** Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso opina-se:
>
> **4.1.1** pelo **CONHECIMENTO** do recurso de Embargos de Declaração, interposto pelo Ministério Público de Contas (MPEC), sendo-lhe, no mérito, **NEGADO PROVIMENTO** ante o **não acolhimento das razões recursais,** devendo ser mantido incólume o Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário.
>
> [...]

Ato contínuo, encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, o procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira emitiu o Parecer 05713/2019-8 (peça 21) divergindo da NRC, e ratificando os termos da peça inicial de embargos de declaração com efeitos modificativos, da lavra do *parquet* de contas (Petição Recurso 00360/2018-4 – peça 02).

II FUNDAMENTOS

Examinando os autos, verifico que se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 00094/2019-3 (peça 17), abaixo transcrita:

> [...]
>
> Nos presentes Embargos Declaratórios aduz o MPEC que o Parecer Prévio TC 090/2018 estaria maculado pela contradição. Desse modo, passamos adiante à análise das teses recursais ofertadas.

Produzido em fase anterior ao julgamento

3.1 Quanto à alegação de contradição descrita no tópico "2" da peça de embargos

Em síntese o Embargante sustenta, no tópico "2" de sua peça recursal, que embora a deliberação embargada tenha reconhecido *"[...] a inexistência de vício de omissão apontado pelo gestor [...]"*, teria reconsiderado *"[...] a gravidade da irregularidade advinda da divergência apurada entre o Ativo Real Líquido e o Balanço Patrimonial, atribuindo, assim, efeitos infringentes aos Embargos de Declaração"*.

Para o perfeito exame do suposto vício alegado pelo MPC nos presentes Embargos faz-se necessário retornarmos ao recurso – igualmente de Embargos Declaratórios – apresentado pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, de que cuida o Processo TC 4612/2018 (em apenso).

Da leitura da peça de Embargos estampada nos autos do Processo TC 4612/2018 (apenso) pode-se observar que seu tópico "II" apresenta argumentos concernentes à **omissão** e **contradição** de que padeceria a deliberação ali impugnada, qual seja, o Parecer Prévio TC 015/2018-Plenário (Processo TC 6670/2016), especificamente no que diz respeito à irregularidade atinente à apuração do "Ativo Real Líquido".

Repise-se que no aludido tópico "II" dos Declaratórios de que trata o Processo TC 4612/2018 o Embargante – senhor Lastênio Luiz Cardoso – aduz teses referentes à existência não só de omissão, como também, de contradição na deliberação embargada, conforme se pode apreender dos excertos abaixo reproduzidos:

> [...]
>
> **II - DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ACERCA DA SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO**
>
> [...]
>
> De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de **omissão** no voto vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.
>
> Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.
>
> Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.
>
> [...]
>
> **Outro ponto não abordado** na decisão embargada foi o fato, abordado nas razões recursais, de que a Prestação de Contas anual é entregue no ano seguinte ao exercício, sendo certo que, por se tratar de ano final de mandato, os documentos que compõem a Prestação foram formulados e enviados ao Tribunal por novo gestor e não pelo Embargante.
>
> [...]
>
> Entretanto, em **contradição** evidente, o Parecer Prévio embargado atribui ao Embargante responsabilização por equívoco formal,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: B136E-BB004-2F4DA

> posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada.
>
> Assim, importante que a Relator se manifeste especificamente acerca de tais fatos e argumentos aqui expostos, tendo em vista a possibilidade que seja um gestor seja responsabilizado por ato de outro e a gravidade de equívoco formal, posteriormente corrigido para o fim de resultar em desaprovação de contas.
>
> [...] (grifos nossos).

Nos fragmentos acima alinhavados resulta evidenciado que o senhor Lastênio Luiz Cardoso, ao embargar o Parecer Prévio TC 015/2018-Plenário, apontou omissão e contradição na deliberação, visando seu aclaramento e efeito modificativo.

Desse modo, não se revela contraditória a fundamentação do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário (que "julgou" os Declaratórios interpostos pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso) uma vez que, inobstante ter desacolhido o argumento fundado na omissão da deliberação, reconheceu a tese de contradição claramente veiculada na peça de Embargos.

Não há que se falar, portanto, em ofensa ao princípio da adstrição ou julgamento *ultra petita* decorrente do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário. Ademais, pretender que o Plenário desta Corte não possa reconhecer um vício que recaia sobre decisões/deliberações desta Corte e expressamente tensionado pela parte, através das vias adequadas, equivaleria a denegar as competências que lhe são outorgadas pela Constituição Estadual e Lei Orgânica (LC 621/2012).

Dessa forma, ante o exposto, **não se reconhece a existência da contradição aventada pelo MPEC no tópico "2" da peça de Embargos de Declaração de que cuidam estes autos.**

3.2 Quanto à alegação de contradição descrita no tópico "3" da peça de embargos

O MPEC, nos presentes Declaratórios, aduz, ainda, que existiria uma *"segunda contradição"* no Parecer Prévio TC 090/2018, uma vez que o Plenário desta Corte teria reconhecido como contradição

> [...] **a superveniência de entendimento sobre o art. 42 da Lei Complementar nº. 101/00 (LRF), tal qual o recurso em comento fosse dotado de aptidão legal com vistas ao saneamento de contradição externa (no caso, decorrente da mudança de entendimento da Corte de Contas**) que emerge da divergência entre aspectos da decisão proferida (fundamentos e conclusão do Parecer Prévio 00015/2018-1 – Processo TC 6670/2016-6) e elementos extraprocessuais (fundamentos e conclusão do Parecer Prévio 00027/2018-3 – Processo TC 4003/2013) (grifos e sublinhados no original).

Sintetizando-se a tese aventada pelo Embargante, tem-se que o MPEC argumenta que teria havido, no Parecer Prévio 090/2018-Plenário, o reconhecimento de contradição *"externa corporis"*, o que não se coaduna com a extensão cognoscitiva própria dos recursos de Embargos de Declaração.

Passando-se à análise da *quaestio* tem-se que, de fato, o recurso de Embargos

de Declaração não se presta para o reconhecimento de *"contradição externa"*, ou seja, aquela fundada na discrepância entre o *decisum* recorrido e o teor de outra deliberação do mesmo ou de outro órgão julgador.

Entretanto, entendemos que o caso em análise apresenta uma conotação distinta da simples configuração de *"contradição externa"*. Explique-se:

A tese de *"contradição externa"* aventada pelo MPEC, ora Embargante, se funda na circunstância do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário ter identificado contradição entre a deliberação então embargada (Parecer Prévio 015/2018-Plenário, Processo TC 4612/2018, em apenso) e o entendimento adotado por este Tribunal no Parecer Prévio 00027/2018 (Processo TC 4003/2013) emitido, pelo Plenário desta Corte, na Sessão realizada em 05/06/2018 (17ª Sessão Ordinária do Plenário).

Ocorre que, conquanto tenha sido utilizado o vocábulo "contradição" para exprimir a adoção do entendimento discutido e desenvolvido pelo Plenário desta Corte, nos autos do Processo TC 4003/2013, quanto à correta exegese do art. 42 da LRF (LC 101/2000), observa-se, da leitura da fundamentação contida no Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, que o perfilhamento ao posicionamento contido no Parecer Prévio 00027/2018 se deu no intuito de uniformizar-se a jurisprudência deste Tribunal acerca da interpretação do mencionado dispositivo legal, conforme se pode verificar da leitura dos seguintes fragmentos da deliberação embargada, senão vejamos:

> **PARECER PRÉVIO TC-090/2018 – PLENÁRIO**
>
> [...]
>
> Sobre este item, **vislumbro a ocorrência** de contradição decorrente **da superveniência de entendimento perfilhado nesta Corte de Contas no Parecer Prévio 00027/2018-3 (Processo TC 4003/2013).**
>
> Importa salientar que **no julgamento do processo TC 4003/2013 – Prestação de Contas da prefeitura de Vila Velha - exercício 2012**, em que era relator, **fui vencido na tese que saiu consagrada no voto vogal prolatado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, consubstanciado no Parecer Prévio 27/2018, e que resultou pela inaplicabilidade do art. 42 da LRF/2000 aos gestores com o final de mandato no exercício de 2012.**
>
> Destaco que o julgamento do citado processo se deu por maioria, nos termos do voto de desempate do Presidente, que acompanhou o voto vogal emitido pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, tendo por alicerce o princípio da segurança jurídica, suscitado no voto-vista do Conselheiro Marco Antônio da Silva.
>
> Assim, **verifico encerrada a discussão neste Colegiado sobre o tratamento a ser dado aos jurisdicionados na apreciação do art. 42 da LRF no exercício de 2012** e, em que pese a posição divergente assumida à época da apreciação da prestação de contas anual de Vila Velha – exercício de 2012 (TC 4003/2013), não posso deixar de me curvar para **acompanhar os termos em que foi proferido o voto paradigma sobre o assunto.**
>
> Deste modo, **privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal** e o princípio da colegialidade, **que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados**, uma vez que a jurisdição não deve se ater ao raciocínio jurídico de uma única voz, constato que a **inaplicabilidade do art. 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, segundo entendimento majoritário deste Colegiado,** devendo, por

consequência, ser excluída da presente análise a irregularidade "*obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*".

O reconhecimento desse fato implica reforma da deliberação adversada, atribuindo-se aos presentes embargos efeito infringente, para julgar as contas do embargante regulares com ressalva, haja vista a superveniência de entendimento que fundamentou o Parecer Prévio 00027/2018-3, no qual esta Corte apreciou a infringência ao art. 42 da LRF referente ao exercício de 2012, e por conta da segurança jurídica, decidiu-se pela a impossibilidade de se analisar na prestação de contas referente ao exercício de 2012 a infringência ao art. 42 d LRF.

[...] (grifos nossos).

Da leitura dos excertos supratranscritos resulta evidenciado que o Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, ao filiar-se ao entendimento consubstanciado no multicitado Parecer Prévio 027/2018 (Processo TC 4003/2013), nada mais fez do que utilizá-lo como "precedente" a fim de trazer uniformidade às deliberações desta corte acerca da questão discutida, qual seja, a aplicação do art. 42 da LRF nas prestações de contas de prefeitos municipais no exercício de 2012 (fim de mandato).

Nesse diapasão, com o fito de contribuir para o esclarecimento, vale acrescer que o termo "precedente" é definido pelo Professor Daniel Amorim Assumpção Neves como

> [...] qualquer julgamento que venha a ser utilizado como fundamento de um outro julgamento que venha a ser posteriormente proferido. Dessa forma, sempre que um órgão jurisdicional se valer de uma decisão previamente proferida para fundamentar sua decisão, empregando-a como base de tal julgamento, a decisão anteriormente prolatada será considerada um precedente.

De se notar que o Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária aos feitos desta Corte a teor do art. 70 de sua Lei Orgânica (LC 621/2012), trouxe para os Tribunais pátrios a incumbência de uniformizar a sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente, como consectário de objetivar-se maior segurança jurídica. Eis o teor do disposto nos artigos 926 e 927 do NCPC:

> **Art. 926**. Os **tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente**.
>
> § 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.
>
> § 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.
>
> **Art. 927**. Os juízes e **os tribunais observarão**:
>
> I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
>
> II - os enunciados de súmula vinculante;
>
> III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores. (grifos nossos).

Diga-se, ainda, que a aplicação subsidiária do disposto nos arts. 926 e 927 do Código de Processo Civil vem sendo admitida por esta Corte de Contas, no julgamento dos feitos de sua competência, conforme depõem os arestos abaixo reproduzidos:

ACÓRDÃO TC-1455/2018 – PLENÁRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto em 19/11/2008 pelo senhor (...) em face do Acórdão TC-362/2008, prolatado nos autos do processo TC 2923/2001 (exercício de 2000).

(...)

Não obstante, o recorrente, por meio do presente Recurso de Reconsideração alega que não era responsável por alguns atos tido como irregulares.

(...)

Invocando as devidas vênias, discordo em parte do entendimento técnico e ministerial, pois percebo que que em todas as irregularidades tratadas, apenas foi responsabilizado os ordenadores de despesa (Diretora Presidente, Diretor de Operação, Diretor de Planejamento e Estudos Econômicos e Superintendente Administrativo e Financeiro) e não os demais agentes que de alguma forma deram causa as irregularidades apontadas. Sobre este aspecto, entendo pela inexistência de matriz de responsabilidade no processo originário, pois não foi individualizado as condutas dos subalternos do recorrente e por via de consequência não se estabeleceu com a fidedignidade exigida o nexo causal entre as ações e omissões.

Ora, verifico que, em que pese o esforço realizado pelos técnicos deste Tribunal de Contas, na referida instrução, não houve a correta individualização da conduta dos responsáveis, bem como, do nexo de causalidade existente entre as suas condutas e os indícios de

Produzido em fase anterior ao julgamento

irregularidades apontados. Todas as irregularidades sugerem que, ao menos, deveriam ter sido chamados aos autos, como responsáveis, outras figuras atuantes, pois as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos. Contudo, apontaram-se apenas os ordenadores de despesas, dirigentes máximos da Empresa Pública, como responsáveis nas irregularidades.

Desse modo, em vista os fartos e pacíficos precedentes acumulados no âmbito deste Tribunal, nos quais proferi voto, no sentido de afastar a responsabilidade dos gestores, em situações em que sequer foram citados os demais agentes para responder por suas ações/omissões, recaindo apenas para os Ordenadores tal responsabilidade como no caso concreto, deixo de reabrir a instrução processual, afastando a responsabilização da ora recorrente - processos TC 536/2006 (Acórdão 101/2017); TC 1989/2010 (Acórdão 232/2013); TC 5928/09 (Acórdão 304/13); TC 167/12 (Acórdão 231/13); TC 7384/12 (Acórdão 161/13); TC 4878/2003 (Acórdão 1796/2015); TC 3873/2005 (Acórdão 910/2016); TC 3674/2004 (Acórdão 896/2016); TC 8069/2007 (Acórdão 866/2017); TC 3541/2005 (Acórdão 548/2017); e TC 927/2006 (Acórdão 272/2017).

Ora, verifico que, em que pese o esforço realizado pelos técnicos deste Tribunal de Contas, na referida instrução, não houve a correta individualização da conduta dos responsáveis, bem como, do nexo de causalidade existente entre as suas condutas e os indícios de irregularidades apontados. Todas as irregularidades sugerem que, ao menos, deveriam ter sido chamados aos autos, como responsáveis, outras figuras atuantes, pois as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos. Contudo, apontaram-se apenas os ordenadores de despesas, dirigentes máximos da Empresa Pública, como responsáveis nas irregularidades.

Desse modo, em vista os fartos e pacíficos precedentes acumulados no âmbito deste Tribunal, nos quais proferi voto, no sentido de afastar a responsabilidade dos gestores, em situações em que sequer foram citados os demais agentes para responder por suas ações/omissões, recaindo apenas para os Ordenadores tal responsabilidade como no caso concreto, deixo de reabrir a instrução processual, afastando a responsabilização da ora recorrente - processos TC 536/2006 (Acórdão 101/2017); TC 1989/2010 (Acórdão 232/2013); TC 5928/09 (Acórdão 304/13); TC 167/12 (Acórdão 231/13); TC 7384/12 (Acórdão 161/13); TC 4878/2003 (Acórdão 1796/2015); TC 3873/2005 (Acórdão 910/2016); TC 3674/2004 (Acórdão 896/2016); TC 8069/2007 (Acórdão 866/2017); TC 3541/2005 (Acórdão 548/2017); e TC 927/2006 (Acórdão 272/2017).

Assim, entendo que **a solução juridicamente adequada não pode ser outra senão seguir a jurisprudência dominante desta Casa,** privilegiando-se o princípio da colegialidade, **a força normativa dos precedentes e a segurança jurídica.** Nesse sentido, esta Corte de Contas no processo TC 5159/2010-5 (Acórdão TC 237/2017 – PRIMEIRA CÂMARA) em que figurava a CETURB como unidade gestora acolheu as razões de defesa dos responsáveis no sentido de que não foi devidamente individualizada a conduta dos gestores, julgando REGULARES as contas da (...), Diretora Presidente e dos senhores (...), Diretor de Planejamento e (...) – Diretor de Operações da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória –CETURB, no exercício de 2009:

(...)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: B136E-BB004-2F4DA

Produzido em fase anterior ao julgamento

Nessa esteira, **cabe fazer remissão à sistemática trazida pelo atual Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2015) que traça como diretriz a ser observada pelos Tribunais a formação de uma jurisprudência estável, íntegra e coerente. Vejamos**:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. [...] §4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

Por fim, cumpre esclarecer, também com esteio na indigitada jurisprudência, não ser cabível a reabertura da instrução processual após decurso de excessivo lapso temporal (mais de 17 anos), como é o caso dos autos, por ofensa a garantias constitucionais como a do contraditório, da ampla defesa e da duração razoável do processo, ante a inviabilidade de defesa acerca de fatos ocorridos há mais de uma década e da duração razoável do processo, insculpido no inciso LXXVII da Carta Magna, bem como os princípios básicos que regem as Normas de Auditoria Governamental – NAGs, notadamente as que se referem aos conceitos de priorização de auditorias (NAGs - 4205).

Por fim, entendo que os efeitos do recurso apresentado pelo senhor (...) sejam aproveitados pelos demais responsáveis, por tratar-se de norma regimental, cuja aplicabilidade está intrínseca ao julgamento do presente recurso. Neste sentido, é o entendimento do artigo 401 do RITCEES, que estabelece que "havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por uma das partes aproveitará a todas, mesmo àquela que tiver sido julgada revel ou não o houver interposto".

Assim, entendo que a decisão a ser proferida nestes autos, beneficiando o recorrente, deve ser estendida aos demais gestores ((...) – Diretora Presidente, (...) – Diretor de Operação e (...) – Superintendente Administrativo e Financeiro), já que a situação é idêntica e os interesses são consonantes e tratam-se dos mesmos atos. Cito como precedente os seguintes julgados: Parecer Prévio TC 023/2013 (Processo 3496/2009), Parecer Prévio 086/2014 (Processo5609/2010), Parecer Prévio TC 085/2014 (Processo 5608/2010). (Processo: 7247/2008 Data da sessão: 23/10/2018 Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Natureza: Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração > Recurso de Reconsideração). (g.n).

----------//----------

Acórdão 00607/2018-2

[Processual. Princípio da colegialidade. Uniformização. Jurisprudência]

Versam os presentes autos sobre Prestação de Contas Anual do Câmara Municipal de Santa Leopoldina, sob a responsabilidade do senhor (...), ordenador de despesa, no exercício de suas funções administrativas referente ao exercício de 2016.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: B136E-BB004-2F4DA

(...)

Assim, entendo que **a solução juridicamente adequada não pode ser outra senão seguir a jurisprudência dominante desta Casa, privilegiando-se a força normativa dos precedentes e a segurança jurídica**, atribuindo assim autoridade e institucionalidade às decisões dessa Corte de Contas.

Nessa esteira, cabe fazer remissão à **sistemática trazida pelo atual Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2015) que traça como diretriz a ser observada pelos Tribunais a formação de uma jurisprudência estável, íntegra e coerente**. Vejamos:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

[...]

§4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia

Sobre esse princípio, vale transcrever parte do voto da Ministra Rosa Weber, no Habeas Corpus 152.752 Paraná:

[...]

Nesse contexto normativo e institucional, reputo o princípio da colegialidade imprescindível (isto é, necessário e suficiente) para o sistema, porquanto a individualidade dentro do tribunal, no processo decisório, tem um momento delimitado, a partir do qual cede espaço para a razão institucional revelada no voto majoritário da Corte".

Diante do exposto, voto por manter o presente indicativo de irregularidade, com a ressalva de que não possui potencial ofensivo para macular as contas, julgando assim s contas regulares com ressalva, expedindo-se determinação, nos moldes do art. 84, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012. (Processo: 4907/2017 Data da sessão: 30/05/2018 Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Natureza: Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador > Prestação de Contas Anual de Ordenador).

Dessa forma, ao adotar o entendimento firmado no Parecer Prévio 00027/2018-3 (Processo TC 4003/2013) como fundamento para a reforma da deliberação em favor do senhor Lastênio Luiz Cardoso, não se vislumbra a ocorrência de contradição no Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, mas sim de perfilhamento ao entendimento majoritário desta Corte acerca da matéria discutida, qual seja, a exegese do art. 42 da LRF (LC 101/2000), razão pela qual **não merecem acolhida os argumentos lançados pelo MPEC no tópico "3" de sua peça de Embargos**.

4 CONCLUSÃO

4.1 Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso opina-se:

4.1.1 pelo **CONHECIMENTO** do recurso de Embargos de Declaração, interposto pelo Ministério Público de Contas (MPEC), sendo-lhe, no mérito, **NEGADO PROVIMENTO** ante o **não acolhimento das razões recursais,** devendo ser mantido incólume o Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário.

[...]

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), acompanho o entendimento da área técnica, divirjo do Ministério Público Especial de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator:

1.1 no mérito dos presentes embargos de declaração, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**.

1.2 Dê-se **CIÊNCIA** ao recorrente, **ARQUIVANDO-SE** o feito ao final.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/12/2019 – 43ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: B136E-BB004-2F4DA

Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: B136E-BB004-2F4DA

Parecer do Ministério Público de Contas 05713/2019-8

Processos: 09649/2018-8, 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Embargos de Declaração
Descrição complementar:
Criação: 12/11/2019 18:53
Origem: GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

Assinado por
HERON CARLOS GOMES
DE OLIVEIRA
22/11/2019 13:22

SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

Processo TC: 9649/2018
Assunto: Embargos de Declaração
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Recorrente: Ministério Público Especial de Contas

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, na mesma oportunidade em que toma **ciência** da **Instrução Técnica de Recurso 094/2019**, de lavra Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, **ratifica e reitera** os termos da peça inicial de **Embargos de Declaração com Efeitos Modificativos**, de lavra deste *Parquet* de Contas, **Petição Recurso 0360/2018**, devolvendo o feito para prosseguimento.

Por derradeiro, com fulcro no inc. III[1] do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único[2] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 12 de novembro de 2019.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

1 **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

2 **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tce.es.gov.br Identificador: 1CFA9-8894F-584E4

Assinado digitalmente
GLADSON CARVALHO LYRA
24/04/2019 17:48

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Instrução Técnica de Recurso 00094/2019-3

Processos: 09649/2018-8, 04612/2018-6, 06670/2016-6, 02967/2013-1
Classificação: Embargos de Declaração
Setor: NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas
Criação: 24/04/2019 17:41
UG: PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Recorrente: LASTENIO LUIZ CARDOSO, Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)
Procurador: FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)

PROCESSO:	9649/2018
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Baixo Guandu
RECORRENTE:	Ministério Público de Contas
ASSUNTO:	Embargos de Declaração
RELATOR:	Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

À Coordenadora do NRC

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os autos de **Embargos de Declaração** interpostos pelo **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPEC),** por intermédio do Procurador Especial de Contas Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, onde se alega a existência de contradições que estariam maculando o **Parecer Prévio TC 090/2018** emitido pelo Plenário desta Corte, em sede de Embargos de Declaração, no Processo TC

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

4612/2018, que recomendou ao Legislativo Municipal a **aprovação com ressalvas das contas** do Executivo Municipal de Baixo Guandu, relativas ao exercício de 2012 e de responsabilidade do senhor Lastênio Luiz Cardoso.

Submetido à apreciação da Relatoria foi emitida a Decisão Monocrática 08/2019-9 (fls. 17-22) firmando juízo positivo de admissibilidade do recurso e determinando notificação do Embargado, senhor Lastênio Luiz Cardoso para que, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentasse contrarrazões.

Regularmente notificado através do Termo de Notificação 017/2019-8 (fls. 24-25) o Embargado apresentou tempestivamente (cf. Despacho 4693/2019-2 de fl. 39) as contrarrazões de fls. 32-37.

Após providências de estilo vieram os autos a este Núcleo para análise e manifestação.

2 ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

2.1 Dos pressupostos recursais

A presença dos pressupostos recursais já foi apreciada pelo Relator através da já mencionada **Decisão Monocrática 08/2019-9** (Evento 05), que deliberou pelo **CONHECIMENTO dos presentes Embargos de Declaração**, razão pela qual se fazem desnecessárias outras considerações acerca do preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal.

3 DAS RAZÕES RECURSAIS - EXAME DAS TESES ALEGADAS NO RECURSO

Os presentes Embargos de Declaração foram opostos pelo Ministério Público Especial de Contas (MPEC) contra o **Parecer Prévio TC 090/2018** emitido pelo Plenário desta Corte, por maioria de votos, nos autos do Processo TC 4612/2018 (apenso) que, por sua vez, cuidou de Embargos de Declaração interposto pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, ora Embargado, em face do Parecer Prévio TC 15/2016 emitido em sede do Recurso de Reconsideração (TC 6670/2016, apenso) também proposto pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

Para melhor compreensão acerca do conteúdo dos autos convém tecermos um breve escorço dos principais fatos processuais que envolvem a presente relação processual:

- a Primeira Câmara deste Tribunal emitiu o Parecer Prévio TC 046/2016[1] nos autos do Processo TC 2967/2013 (apenso), alusivo à Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012, recomendando a rejeição das contas do senhor Lastênio Luiz Cardoso *"[...] tendo em vista a* ***manutenção*** *das seguintes irregularidades, conforme ITC 5648/2015:*

> *2.1 Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual (Item 2.15 da ICC 102/2015)*
>
> *Base legal: artigos 85, 98, 100, 101, 104 e 105, § 4º, da Lei Federal 4.320/1964.*
>
> *2.2 Ativo Real Líquido apurado diverge do apresentado no Balanço Patrimonial (item 2.16 da ICC 102/2015)*
>
> *Base legal: artigos 85, 98, 100, 101 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.*
>
> *2.3 Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional (item 2.17 da ICC 102/2015)*
>
> *Base Legal: Artigo 29-A da Constituição Federal – redação dada pela EC 58/2009.*
>
> *2.4 Infringência ao artigo 42 da LRF (item 1 da ICC 294/2015)*
>
> *Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000".*

- em face do Parecer Prévio TC 046/2016-Primeira Câmara, o senhor Lastênio Luiz Cardoso interpôs o Recurso de Reconsideração, de que tratam os autos do Processo TC 6670/2016[2] (em apenso), que foi julgado pelo Plenário desta Corte, por maioria de votos, dando ensejo ao Parecer Prévio 015/2018, no qual se deliberou pelo provimento parcial do recurso para reformular o Parecer Prévio impugnado saneando-se as irregularidades apontadas nos itens 2.15 (*Montante de "Precatórios a Pagar" registrado no Balanço Patrimonial diverge da relação de precatórios encaminhada com a Lei Orçamentária Anual)* e 2.17 (*Repasse de duodécimos à Câmara excede limite constitucional),* mantendo, contudo, a recomendação de rejeição das contas do Município de Baixo

[1] Fls. 793-820, vol. IV, Processo TC 2967/2013 (em apenso).
[2] Fls. 494-596, vol. II, Processo TC 6670/2016 (em apenso).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

Guandu, de responsabilidade do senhor Lastênio Luiz Cardoso;

- mantendo-se irresignado, o senhor Lastênio Luiz Cardoso apresentou o recurso de Embargos de Declaração em face do Parecer Prévio 015/2018-Plenário, que se encontra encartado no Processo TC 4612/2018 (apenso), cujo julgamento se deu através do Parecer Prévio 090/2018[3], tendo o Plenário deste TCE, por maioria de votos, em acompanhamento ao posicionamento do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, deliberado pelo provimento dos Declaratórios nos seguintes termos:

> **PARECER PRÉVIO TC-090/2018 – PLENÁRIO**
>
> **1. ACÓRDÃO**
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas em:
>
> **1.1 CONHECER** os presentes Embargos de Declaração para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**, **atribuindo efeito modificativo**, de modo a reformar o Parecer Prévio 015/2018 atacado, nos seguintes termos:
>
> **1.1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO**, a fim de recomendar ao legislativo municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**.
>
> **1.1.2 RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000).
>
> **1.2** Dar ciência aos interessados;
>
> **1.3** Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.
>
> **2. Por maioria**, nos termos do voto vencedor do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, vencido o relator, que votou por negar provimento ao recurso, mantendo a rejeição das contas, sem aplicação de multa.
>
> **3.** Data da Sessão: 28/08/2018 - 29ª Sessão Ordinária do Plenário.
>
> **4.** Especificação do quórum:
>
> **4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.
>
> **4.2.** Conselheira em substituição: Márcia Jaccoud Freitas.

- tendo em vista o conteúdo do Parecer Prévio TC 090/2018, emitido em sede de Embargos de Declaração, importando em efeito modificativo da

[3] Fls. 111-142, Processo 4612/2018 (em apenso).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

deliberação recorrida, interpôs o MPEC o presente recurso de Embargos de Declaração.

Nos presentes Embargos Declaratórios aduz o MPEC que o Parecer Prévio TC 090/2018 estaria maculado pela contradição. Desse modo, passamos adiante à análise das teses recursais ofertadas.

3.1 Quanto à alegação de contradição descrita no tópico "2" da peça de embargos

Em síntese o Embargante sustenta, no tópico "2" de sua peça recursal, que embora a deliberação embargada tenha reconhecido *"[...] a inexistência de vício de omissão apontado pelo gestor [...]"*, teria reconsiderado *"[...] a gravidade da irregularidade advinda da divergência apurada entre o Ativo Real Líquido e o Balanço Patrimonial, atribuindo, assim, efeitos infringentes aos Embargos de Declaração"*.

Para o perfeito exame do suposto vício alegado pelo MPC nos presentes Embargos faz-se necessário retornarmos ao recurso – igualmente de Embargos Declaratórios – apresentado pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso, de que cuida o Processo TC 4612/2018 (em apenso).

Da leitura da peça de Embargos estampada nos autos do Processo TC 4612/2018 (apenso) pode-se observar que seu tópico "II" apresenta argumentos concernentes à **omissão** e **contradição** de que padeceria a deliberação ali impugnada, qual seja, o Parecer Prévio TC 015/2018-Plenário (Processo TC 6670/2016), especificamente no que diz respeito à irregularidade atinente à apuração do "Ativo Real Líquido".

Repise-se que no aludido tópico "II" dos Declaratórios de que trata o Processo TC 4612/2018 o Embargante – senhor Lastênio Luiz Cardoso – aduz teses referentes à existência não só de omissão, como também, de contradição na deliberação embargada, conforme se pode apreender dos excertos abaixo reproduzidos:

> [...]
>
> **II - DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ACERCA DA SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APURAÇÃO DO ATIVO REAL LÍQUIDO**
>
> [...]
>
> De fato, quanto a isso, é evidente a ocorrência de **omissão** no voto

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

> vencedor acerca da gravidade e da extensão da penalidade a ser aplicada em razão da irregularidade aqui estudada.
>
> Isso porque, conforme se colhe da íntegra da decisão, o Conselheiro Domingos Tauffner, em prestígio da razoabilidade que deve permear todas as decisões deste Órgão de controle se posiciona pela impossibilidade de que o erro formal, ainda que de fato verificado, tenha o condão de macular e causar a rejeição das contas apresentadas.
>
> Todavia, o voto vencedor não aborda tal argumentação, passando ao largo do fato de que o Município posteriormente ofertou manifestação corretiva, que, conforme admitido no Voto-Vista, tem sido utilizada como parâmetro pelo Tribunal de Contas inclusive para análise das prestações de contas dos anos seguintes.
>
> [...]
>
> **Outro ponto não abordado** na decisão embargada foi o fato, abordado nas razões recursais, de que a Prestação de Contas anual é entregue no ano seguinte ao exercício, sendo certo que, por se tratar de ano final de mandato, os documentos que compõem a Prestação foram formulados e enviados ao Tribunal por novo gestor e não pelo Embargante.
>
> [...]
>
> Entretanto, em **contradição** evidente, o Parecer Prévio embargado atribui ao Embargante responsabilização por equívoco formal, posteriormente corrigido, inexistindo prejuízo, e que consistiu em ato que nem mesmo foi por ele executado, sendo certo que se trata de penalidade ilegal e desarrazoada.
>
> Assim, importante que a Relator se manifeste especificamente acerca de tais fatos e argumentos aqui expostos, tendo em vista a possibilidade que seja um gestor seja responsabilizado por ato de outro e a gravidade de equívoco formal, posteriormente corrigido para o fim de resultar em desaprovação de contas.
>
> [...] (grifos nossos).

Nos fragmentos acima alinhavados resulta evidenciado que o senhor Lastênio Luiz Cardoso, ao embargar o Parecer Prévio TC 015/2018-Plenário, apontou omissão e contradição na deliberação, visando seu aclaramento e efeito modificativo.

Desse modo, não se revela contraditória a fundamentação do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário (que "julgou" os Declaratórios interpostos pelo senhor Lastênio Luiz Cardoso) uma vez que, inobstante ter desacolhido o argumento fundado na omissão da deliberação, reconheceu a tese de contradição claramente veiculada na peça de Embargos.

Não há que se falar, portanto, em ofensa ao princípio da adstrição ou julgamento *ultra petita* decorrente do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário. Ademais, pretender que o Plenário desta Corte não possa reconhecer um vício que recaia sobre decisões/deliberações desta Corte e expressamente tensionado pela parte, através

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

das vias adequadas, equivaleria a denegar as competências que lhe são outorgadas pela Constituição Estadual e Lei Orgânica (LC 621/2012).

Dessa forma, ante o exposto, **não se reconhece a existência da contradição aventada pelo MPEC no tópico "2" da peça de Embargos de Declaração de que cuidam estes autos.**

3.2 Quanto à alegação de contradição descrita no tópico "3" da peça de embargos

O MPEC, nos presentes Declaratórios, aduz, ainda, que existiria uma *"segunda contradição"* no Parecer Prévio TC 090/2018, uma vez que o Plenário desta Corte teria reconhecido como contradição

> [...] **a superveniência de entendimento sobre o art. 42 da Lei Complementar nº. 101/00 (LRF), tal qual o recurso em comento fosse dotado de aptidão legal com vistas ao saneamento de contradição externa (no caso, decorrente da mudança de entendimento da Corte de Contas**) que emerge da divergência entre aspectos da decisão proferida (fundamentos e conclusão do Parecer Prévio 00015/2018-1 – Processo TC 6670/2016-6) e elementos extraprocessuais (fundamentos e conclusão do Parecer Prévio 00027/2018-3 – Processo TC 4003/2013) (grifos e sublinhados no original).

Sintetizando-se a tese aventada pelo Embargante, tem-se que o MPEC argumenta que teria havido, no Parecer Prévio 090/2018-Plenário, o reconhecimento de contradição *"externa corporis"*, o que não se coaduna com a extensão cognoscitiva própria dos recursos de Embargos de Declaração.

Passando-se à análise da *quaestio* tem-se que, de fato, o recurso de Embargos de Declaração não se presta para o reconhecimento de *"contradição externa"*, ou seja, aquela fundada na discrepância entre o *decisum* recorrido e o teor de outra deliberação do mesmo ou de outro órgão julgador.

Entretanto, entendemos que o caso em análise apresenta uma conotação distinta da simples configuração de *"contradição externa"*. Explique-se:

A tese de *"contradição externa"* aventada pelo MPEC, ora Embargante, se funda na circunstância do Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário ter identificado contradição entre a deliberação então embargada (Parecer Prévio 015/2018-Plenário, Processo

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

TC 4612/2018, em apenso) e o entendimento adotado por este Tribunal no Parecer Prévio 00027/2018 (Processo TC 4003/2013) emitido, pelo Plenário desta Corte, na Sessão realizada em 05/06/2018 (17ª Sessão Ordinária do Plenário).

Ocorre que, conquanto tenha sido utilizado o vocábulo "contradição" para exprimir a adoção do entendimento discutido e desenvolvido pelo Plenário desta Corte, nos autos do Processo TC 4003/2013, quanto à correta exegese do art. 42 da LRF (LC 101/2000), observa-se, da leitura da fundamentação contida no Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, que o perfilhamento ao posicionamento contido no Parecer Prévio 00027/2018 se deu no intuito de uniformizar-se a jurisprudência deste Tribunal acerca da interpretação do mencionado dispositivo legal, conforme se pode verificar da leitura dos seguintes fragmentos da deliberação embargada, senão vejamos:

> **PARECER PRÉVIO TC-090/2018 – PLENÁRIO**
>
> [...]
>
> Sobre este item, **vislumbro a ocorrência** de contradição decorrente **da superveniência de entendimento perfilhado nesta Corte de Contas no Parecer Prévio 00027/2018-3 (Processo TC 4003/2013).**
>
> Importa salientar que **no julgamento do processo TC 4003/2013 – Prestação de Contas da prefeitura de Vila Velha- exercício 2012**, em que era relator, **fui vencido na tese que saiu consagrada no voto vogal prolatado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, consubstanciado no Parecer Prévio 27/2018, e que resultou pela inaplicabilidade do art. 42 da LRF/2000 aos gestores com o final de mandato no exercício de 2012.**
>
> Destaco que o julgamento do citado processo se deu por maioria, nos termos do voto de desempate do Presidente, que acompanhou o voto vogal emitido pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, tendo por alicerce o princípio da segurança jurídica, suscitado no voto-vista do Conselheiro Marco Antônio da Silva.
>
> Assim, **verifico encerrada a discussão neste Colegiado sobre o tratamento a ser dado aos jurisdicionados na apreciação do art. 42 da LRF no exercício de 2012** e, em que pese a posição divergente assumida à época da apreciação da prestação de contas anual de Vila Velha – exercício de 2012 (TC 4003/2013), não posso deixar de me curvar para **acompanhar os termos em que foi proferido o voto paradigma sobre o assunto.**
>
> Deste modo, **privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal** e o princípio da colegialidade, **que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados**, uma vez que a jurisdição não deve se ater ao raciocínio jurídico de uma única voz, constato que a **inaplicabilidade do art. 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, segundo entendimento majoritário deste Colegiado,** devendo, por consequência, ser excluída da presente análise a irregularidade "*obrigações de despesas contraídas, nos dois*

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

> *últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*".
>
> O reconhecimento desse fato implica reforma da deliberação adversada, atribuindo-se aos presentes embargos efeito infringente, para julgar as contas do embargante regulares com ressalva, haja vista a superveniência de entendimento que fundamentou o Parecer Prévio 00027/2018-3, no qual esta Corte apreciou a infringência ao art. 42 da LRF referente ao exercício de 2012, e por conta da segurança jurídica, decidiu-se pela a impossibilidade de se analisar na prestação de contas referente ao exercício de 2012 a infringência ao art. 42 d LRF.
>
> [...] (grifos nossos).

Da leitura dos excertos supratranscritos resulta evidenciado que o Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, ao filiar-se ao entendimento consubstanciado no multicitado Parecer Prévio 027/2018 (Processo TC 4003/2013), nada mais fez do que utilizá-lo como "precedente" a fim de trazer uniformidade às deliberações desta corte acerca da questão discutida, qual seja, a aplicação do art. 42 da LRF nas prestações de contas de prefeitos municipais no exercício de 2012 (fim de mandato).

Nesse diapasão, com o fito de contribuir para o esclarecimento, vale acrescer que o termo "precedente" é definido pelo Professor Daniel Amorim Assumpção Neves[4] como

> [...] qualquer julgamento que venha a ser utilizado como fundamento de um outro julgamento que venha a ser posteriormente proferido. Dessa forma, sempre que um órgão jurisdicional se valer de uma decisão previamente proferida para fundamentar sua decisão, empregando-a como base de tal julgamento, a decisão anteriormente prolatada será considerada um precedente.

De se notar que o Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária aos feitos desta Corte a teor do art. 70[5] de sua Lei Orgânica (LC 621/2012), trouxe para os Tribunais pátrios a incumbência de uniformizar a sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente, como consectário de objetivar-se maior segurança jurídica. Eis o teor do disposto nos artigos 926 e 927 do NCPC:

> **Art. 926**. Os **tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente**.

[4] NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil Comentado, 3. Ed. rev e atual. Salvador: Editora Jus Podium, 2018, p. 1543.

[5] Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Art. 927. Os juízes e **os tribunais observarão**:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores. (grifos nossos).

Diga-se, ainda, que a aplicação subsidiária do disposto nos arts. 926 e 927 do Código de Processo Civil vem sendo admitida por esta Corte de Contas, no julgamento dos feitos de sua competência, conforme depõem os arestos abaixo reproduzidos:

ACÓRDÃO TC-1455/2018 – PLENÁRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto em 19/11/2008 pelo senhor (...) em face do Acórdão TC-362/2008, prolatado nos autos do processo TC 2923/2001 (exercício de 2000).

(...)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

Não obstante, o recorrente, por meio do presente Recurso de Reconsideração alega que não era responsável por alguns atos tido como irregulares.

(...)

Invocando as devidas vênias, discordo em parte do entendimento técnico e ministerial, pois percebo que que em todas as irregularidades tratadas, apenas foi responsabilizado os ordenadores de despesa (Diretora Presidente, Diretor de Operação, Diretor de Planejamento e Estudos Econômicos e Superintendente Administrativo e Financeiro) e não os demais agentes que de alguma forma deram causa as irregularidades apontadas. Sobre este aspecto, entendo pela inexistência de matriz de responsabilidade no processo originário, pois não foi individualizado as condutas dos subalternos do recorrente e por via de consequência não se estabeleceu com a fidedignidade exigida o nexo causal entre as ações e omissões.

Ora, verifico que, em que pese o esforço realizado pelos técnicos deste Tribunal de Contas, na referida instrução, não houve a correta individualização da conduta dos responsáveis, bem como, do nexo de causalidade existente entre as suas condutas e os indícios de irregularidades apontados. Todas as irregularidades sugerem que, ao menos, deveriam ter sido chamados aos autos, como responsáveis, outras figuras atuantes, pois as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos. Contudo, apontaram-se apenas os ordenadores de despesas, dirigentes máximos da Empresa Pública, como responsáveis nas irregularidades.

Desse modo, em vista os fartos e pacíficos precedentes acumulados no âmbito deste Tribunal, nos quais proferi voto, no sentido de afastar a responsabilidade dos gestores, em situações em que sequer foram citados os demais agentes para responder por suas ações/omissões, recaindo apenas para os Ordenadores tal responsabilidade como no caso concreto, deixo de reabrir a instrução processual, afastando a responsabilização da ora recorrente - processos TC 536/2006 (Acórdão 101/2017); TC 1989/2010 (Acórdão 232/2013); TC 5928/09 (Acórdão 304/13); TC 167/12 (Acórdão 231/13); TC 7384/12 (Acórdão 161/13); TC 4878/2003 (Acórdão 1796/2015); TC 3873/2005 (Acórdão 910/2016); TC 3674/2004 (Acórdão 896/2016); TC 8069/2007 (Acórdão 866/2017); TC 3541/2005 (Acórdão 548/2017); e TC 927/2006 (Acórdão 272/2017).

Ora, verifico que, em que pese o esforço realizado pelos técnicos deste Tribunal de Contas, na referida instrução, não houve a correta individualização da conduta dos responsáveis, bem como, do nexo de causalidade existente entre as suas condutas e os indícios de irregularidades apontados. Todas as irregularidades sugerem que, ao menos, deveriam ter sido chamados aos autos, como responsáveis, outras figuras atuantes, pois as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos. Contudo, apontaram-se apenas os ordenadores de despesas, dirigentes máximos da Empresa Pública, como responsáveis nas irregularidades.

Desse modo, em vista os fartos e pacíficos precedentes acumulados no âmbito deste Tribunal, nos quais proferi voto, no sentido de afastar a responsabilidade dos gestores, em situações em que sequer foram citados os demais agentes para responder por suas ações/omissões, recaindo apenas para os Ordenadores tal responsabilidade como no caso concreto, deixo de reabrir a instrução processual, afastando a responsabilização da ora recorrente - processos TC 536/2006 (Acórdão 101/2017); TC 1989/2010

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

(Acórdão 232/2013); TC 5928/09 (Acórdão 304/13); TC 167/12 (Acórdão 231/13); TC 7384/12 (Acórdão 161/13); TC 4878/2003 (Acórdão 1796/2015); TC 3873/2005 (Acórdão 910/2016); TC 3674/2004 (Acórdão 896/2016); TC 8069/2007 (Acórdão 866/2017); TC 3541/2005 (Acórdão 548/2017); e TC 927/2006 (Acórdão 272/2017).

Assim, entendo que **a solução juridicamente adequada não pode ser outra senão seguir a jurisprudência dominante desta Casa,** privilegiando-se o princípio da colegialidade, **a força normativa dos precedentes e a segurança jurídica.** Nesse sentido, esta Corte de Contas no processo TC 5159/2010-5 (Acórdão TC 237/2017 – PRIMEIRA CÂMARA) em que figurava a CETURB como unidade gestora acolheu as razões de defesa dos responsáveis no sentido de que não foi devidamente individualizada a conduta dos gestores, julgando REGULARES as contas da (...), Diretora Presidente e dos senhores (...), Diretor de Planejamento e (...) – Diretor de Operações da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória –CETURB, no exercício de 2009:

(...)

Nessa esteira, **cabe fazer remissão à sistemática trazida pelo atual Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2015) que traça como diretriz a ser observada pelos Tribunais a formação de uma jurisprudência estável, íntegra e coerente. Vejamos**:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. [...] §4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

Por fim, cumpre esclarecer, também com esteio na indigitada jurisprudência, não ser cabível a reabertura da instrução processual após decurso de excessivo lapso temporal (mais de 17 anos), como é o caso dos autos, por ofensa a garantias constitucionais como a do contraditório, da ampla defesa e da duração razoável do processo, ante a inviabilidade de defesa acerca de fatos ocorridos há mais de uma década e da duração razoável do processo, insculpido no inciso LXXVII da Carta Magna, bem como os princípios básicos que regem as Normas de Auditoria Governamental – NAGs, notadamente as que se referem aos conceitos de priorização de auditorias (NAGs - 4205).

Por fim, entendo que os efeitos do recurso apresentado pelo senhor (...) sejam aproveitados pelos demais responsáveis, por tratar-se de norma regimental, cuja aplicabilidade está intrínseca ao julgamento do presente recurso. Neste sentido, é o entendimento do artigo 401 do RITCEES, que estabelece que "havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por uma das partes aproveitará a todas, mesmo àquela que tiver sido julgada revel ou não o houver interposto".

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

Assim, entendo que a decisão a ser proferida nestes autos, beneficiando o recorrente, deve ser estendida aos demais gestores ((...) – Diretora Presidente, (...) – Diretor de Operação e (...) – Superintendente Administrativo e Financeiro), já que a situação é idêntica e os interesses são consonantes e tratam-se dos mesmos atos. Cito como precedente os seguintes julgados: Parecer Prévio TC 023/2013 (Processo 3496/2009), Parecer Prévio 086/2014 (Processo5609/2010), Parecer Prévio TC 085/2014 (Processo 5608/2010). (*Processo:* 7247/2008 *Data da sessão:* 23/10/2018 *Relator:* Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun *Natureza:* Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração > Recurso de Reconsideração). (g.n).

----------//----------

Acórdão 00607/2018-2

[Processual. Princípio da colegialidade. Uniformização. Jurisprudência]

Versam os presentes autos sobre Prestação de Contas Anual do Câmara Municipal de Santa Leopoldina, sob a responsabilidade do senhor (...), ordenador de despesa, no exercício de suas funções administrativas referente ao exercício de 2016.

(...)

Assim, entendo que **a solução juridicamente adequada não pode ser outra senão seguir a jurisprudência dominante desta Casa, privilegiando-se a força normativa dos precedentes e a segurança jurídica**, atribuindo assim autoridade e institucionalidade às decisões dessa Corte de Contas.

Nessa esteira, cabe fazer remissão à **sistemática trazida pelo atual Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2015) que traça como diretriz a ser observada pelos Tribunais a formação de uma jurisprudência estável, íntegra e coerente**. Vejamos:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

[...]

§4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia

Sobre esse princípio, vale transcrever parte do voto da Ministra Rosa Weber, no Habeas Corpus 152.752 Paraná:

[...]

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF

> Nesse contexto normativo e institucional, reputo o princípio da colegialidade imprescindível (isto é, necessário e suficiente) para o sistema, porquanto a individualidade dentro do tribunal, no processo decisório, tem um momento delimitado, a partir do qual cede espaço para a razão institucional revelada no voto majoritário da Corte".
>
> Diante do exposto, voto por manter o presente indicativo de irregularidade, com a ressalva de que não possui potencial ofensivo para macular as contas, julgando assim s contas regulares com ressalva, expedindo-se determinação, nos moldes do art. 84, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012. (*Processo:* 4907/2017 *Data da sessão:* 30/05/2018 *Relator:* Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun *Natureza:* Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador > Prestação de Contas Anual de Ordenador).

Dessa forma, ao adotar o entendimento firmado no Parecer Prévio 00027/2018-3 (Processo TC 4003/2013) como fundamento para a reforma da deliberação em favor do senhor Lastênio Luiz Cardoso, não se vislumbra a ocorrência de contradição no Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário, mas sim de perfilhamento ao entendimento majoritário desta Corte acerca da matéria discutida, qual seja, a exegese do art. 42 da LRF (LC 101/2000), razão pela qual **não merecem acolhida os argumentos lançados pelo MPEC no tópico "3" de sua peça de Embargos**.

4 CONCLUSÃO

4.1 Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso opina-se:

4.1.1 pelo **CONHECIMENTO** do recurso de Embargos de Declaração, interposto pelo Ministério Público de Contas (MPEC), sendo-lhe, no mérito, **NEGADO PROVIMENTO** ante o **não acolhimento das razões recursais,** devendo ser mantido incólume o Parecer Prévio TC 090/2018-Plenário.

Respeitosamente,

Em 24 de abril de 2019.

Gladson Carvalho Lyra
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.202

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 32702-35CC1-884CF