

PARECER PRÉVIO TC-155/2017 – SEGUNDA CÂMARA

Processos: 05781/2016-5, 02400/2015-1, 02401/2015-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2015

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Parte: HENRIQUE ZANOTELLI DE VARGAS

Procurador: EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB/ES 12.122)

Ementa:

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –
EXERCÍCIO DE 2015 – REJEIÇÃO – DETERMINAR –
RECOMENDAR - ARQUIVAR**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual de responsabilidade do senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito à frente da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício financeiro de 2015.

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada ao Tribunal de Contas, conforme disposições contidas na Instrução Normativa TCEES nº 34/2015, recebida e homologada no Cidades-Web em 31/03/2016 e analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico 497/2016 (fls. 35/80) e Instrução Técnica Inicial 001097/2016, sugerindo-se citação do responsável para esclarecer os indicativos de irregularidades a seguir listados:

- ✓ não conformidade entre o balanço orçamentário e a lei orçamentária anual;
- ✓ abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos ;

- ✓ inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;
- ✓ apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas;
- ✓ inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;
- ✓ não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros;
- ✓ não recolhimento de contribuição previdenciária patronal do IPAS;
- ✓ ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS;
- ✓ descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assegurado ao prestador o direito ao contraditório e à ampla defesa (DECM 1658/2017 (fls. 84/85), as razões de defesa foram juntadas aos autos (fls. 92/152) e o processo encaminhado à Unidade Técnica para análise conclusiva, que concluiu nos seguintes termos:

4 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, recomendando-se a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal durante o exercício de 2015, conforme dispõem o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidade:

- ✓ NÃO CONFORMIDADE ENTRE O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO E A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (item 5.1.1 do RT 497/2016 e 2.1 desta Instrução);
- ✓ ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM FONTE DE RECURSOS (item 5.1.2 do RT 497/2016 e 2.2 desta Instrução);

- ✓ INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO (item 5.2.1 do RT 497/2016 e 2.3 desta Instrução);
- ✓ APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 5.3.1 do RT 497/2016 e 2.4 desta Instrução);
- ✓ INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.2 do RT 497/2016 e 2.5 desta Instrução);
- ✓ NÃO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES E DE TERCEIROS (item 7.3 do RT 497/2016 e 2.6 desta Instrução);
- ✓ DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (item 9.1.1 do RT 497/2016 e 2.8 desta Instrução).

Conforme consta do RT 497/2016, acrescente-se sugestão de Recomendação ao Prefeito constantes dos itens 6 e 9.3 daquele relatório, conforme abaixo:

- Adoção de medidas voltadas à retificação de divergência encontrada entre a conta "Caixa e Equivalente de Caixa" do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras.
- Adoção de medidas necessárias para a ampla representação de pais e estudantes no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB do município de São Gabriel da Palha, com base na composição mínima legalmente estabelecida.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer Ministerial nº 1940/2017 (fls. 188/192), acolheu a proposição da Secretaria de Controle Externo e pugnou pela rejeição das Contas do Executivo Municipal , nos seguintes termos:

[...]

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas** pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito de São Gabriel da Palha no exercício de 2015, conforme dispõe o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar nº. 621/2012, em razão dos indicativos de irregularidades constantes na ITC 01465/2017-3.

Requer, outrossim, seja determinado ao atual gestor que promova de imediato o levantamento e o recolhimento do montante de contribuições previdenciárias retidas ainda não recolhidas, adotando, em sequência, providências cabíveis com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas e, informe ao Tribunal de Contas as providências e os resultados obtidos em prazo assinado pelo relator.

Por derradeiro, propugna:

- seja fixado prazo para que a Prefeitura de São Gabriel da Palha **informe ao Tribunal de Contas as medidas administrativas adotadas** com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdências retidas e não recolhidas **bem como o resultado alcançado**.

- sejam os autos, posteriormente, remetidos à Área Técnica a fim de que se possa monitorar o cumprimento do Acórdão proferido, nos termos da Resolução TC nº 278, de 04 de novembro de 2014, que disciplina a verificação, por meio de monitoramento, do cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo TCEES e dos resultados delas advindos.

Os autos integraram a pauta de julgamento da 23ª sessão ordinária da Segunda Câmara e, após sustentação oral e juntada de notas taquigráficas, memoriais e documentos com a finalidade de fazer prova do sustentado oralmente, foram encaminhados para análise técnica.

Ato contínuo, a SecexContas manifestou-se por meio da Manifestação Técnica 1050/2017, concluindo como segue:

3 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Examinou-se as justificativas encaminhadas no memorial de defesa (fls. 206/218) e as documentações comprobatórias encaminhada em anexo (fls.219/251) e constatou-se que os elementos trazidos aos autos se mostraram insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado nos itens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.1; 5.3.1; 7.2; 7.3; 9.1.1 do RT 497/2016 a seguir listados:

[...].

Assim, considerando que os elementos novos suscitados na sustentação oral e nos memoriais não alteram as conclusões havidas na **Instrução Técnica Conclusiva ITC 01465/2017 nos itens acima relacionados**, cujas razões, fundamentos e conclusões **corroboramos integralmente**, sugere-se que se proceda ao **prosseguimento da apreciação desta prestação de contas**, na forma dos artigos 327 a 329, da Resolução TC 261/2013.

O Ministério Público Especial de Contas, em parecer 3836/2017 (fls. 305) reiterou o opinamento já exposto no parecer 1940/2017.

Após, conforme regular distribuição, vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto.

É o relatório. Passo a análise.

FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do Sr. Henrique Zanotelli de Vargas, na condição de Chefe do Poder Executivo do Município de São Gabriel da Palha, no exercício de 2015, submetida a este Tribunal de Contas para, no exercício de sua competência constitucional delineada no art. 71, I da CF/88, **apreciação e emissão do Parecer Prévio**. Trata-se, pois, de Contas de Governo.

Conforme definido no Manual de Início de Mandato, editado por esta Corte de Contas em Novembro de 2016, “**Contas de governo** são aquelas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, compreendendo um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita a avaliação da gestão política do responsável. Expressa os resultados da atuação governamental, submetidos ao TCE-ES para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo respectivo Poder Legislativo, a quem compete o julgamento em definitivo dessa espécie de contas.”

Também 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.”*

Assim, fundamento meu voto com informações retiradas das análises técnicas relatadas nos autos, no intuito de auxiliar o Poder Legislativo Municipal no julgamento das contas do Município de São Gabriel da Palha relativas ao exercício de 2015.

Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal

Os instrumentos de planejamento e orçamento (LDO e LOA) tramitam em autos apartados¹, que integram o presente processo de prestação de contas, sendo, portanto, considerados na emissão do opinamento técnico.

Execução orçamentária

Quanto a execução orçamentária consolidada, o Relatório Técnico Contábil, às fls. 44/50, relata que o município arrecadou 82,78% da receita prevista e executou 77,23% da despesa autorizada, obtendo um resultado da execução orçamentária consolidado deficitário em R\$ 4.137.061,75, como demonstrado a seguir na tabela 1:

Tabela 1: Síntese da execução orçamentária

	Previsão/Autorização	Execução	% Variação
Receita orçamentária consolidada	92.951.579,26	76.954.370,31	82,78%
Despesa orçamentária consolidada	104.992.476,99	81.091.432,06	77,23%
Resultado da Execução Orçamentária		- 4.137.061,75	Déficit

Fonte: RTC 497/2016 – Processo TC 5781/2016

Ainda quanto a execução orçamentária a unidade técnica apontou a abertura de créditos adicionais no total de R\$ 14.228.507,35, havendo elevação na autorização das despesas no montante de R\$ 12.040.897,73.

Gestão Fiscal e Limites Constitucionais

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00) tem como princípio básico a responsabilidade na gestão fiscal, e pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF determina que os gestores pratiquem uma gestão fiscal compatibilizando a captação e a aplicação de recursos públicos, mediante a implementação de ações planejadas e transparentes que cumpram os limites constitucionais e que mantenham o equilíbrio das contas públicas.

Ressalto que, por força do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal², o TCEES realizou os acompanhamentos bimestrais (RREO) e quadrimestrais (RGF) no

¹ TC 2400/2015 – Lei de Diretrizes Orçamentárias e TC 2401/2015 – Lei Orçamentária Anual.

exercício de 2015, sobre os limites e condições atinentes às metas de arrecadação, resultado primário e nominal, à despesa com pessoal, à dívida consolidada, às operações de crédito, às garantias e contragarantias, entre outros aspectos relevantes da gestão fiscal do Município de São Gabriel da Palha.

Metas de Resultado Primário e Nominal

Em seu art. 1º, § 1º, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece correspondência entre gestão fiscal responsável e a definição de metas de receitas e despesas:

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.

As metas de resultado entre receitas e despesas, estabelecidas, anualmente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias³ são as metas de resultados nominal e primário, fixadas em valores correntes e constantes. São direcionadores da política fiscal de cada ente e, como ensina Carvalho Jr., na obra *“Entendendo Resultados Fiscais”*, tem como objetivo controlar a variação do endividamento do ente federado, em busca da busca permanente de sustentabilidade fiscal.

Neste contexto, verifico que, no exercício de 2015, não foram cumpridas as metas fiscais, como se demonstra a seguir:

Tabela 2: Metas Fiscais

² Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a: I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar; III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23; IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar; VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

³ Art. 4º[...] § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem para os dois seguintes.

	Meta estabelecida	Realizada
Resultado Primário	-1.071.959,11	-9.732.164,43
Resultado Nominal	-709.756,72	7.532.083,09
Arrecadação de receitas primárias	95.688.310,73	71.076.073,34

Fonte: RTC 497/2016 – Processo TC 5781/2016

Destaco que, ao longo do exercício de 2015, em decorrência do acompanhamento feito por este Tribunal de Contas, foram emitidos pareceres de alerta, conforme processos TC 6707/2015, 7746/2015, 9953/2015 e 12.968/2015.

Limites

Também a obediência aos limites e condições no que tange a 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, bem como concessão de renúncia fiscal, são pressupostos de uma gestão fiscal responsável, é o que dispõe o art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse passo, da análise da Presente Prestação de Contas, retratada no Relatório Técnico, pode-se extrair os seguintes dados:

Tabela 3: Resumo da verificação da observância aos limites

	Reais	Limite	Executado
Renúncia de Receitas			-
Receita Corrente Líquida	66.372.011,63		
Despesa com pessoal			
Executivo	34.844.025,27	max. 54%	52,50%
Consolidada	37.029.471,83	max. 60%	55,79%
Dívida Consolidada Líquida	0,00	max. 120%	0,00%
Contratação de Operação de Crédito	0,00	max. 16%	0,00%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	0,00	max. 22%	0,00%
Garantias	0,00	max. 7%	0,00%
Receita Bruta de Impostos	40.551.170,54		
Manutenção do ensino	9.129.398,86	min. 25%	22,51%
Receita voteda parte FUNDEB	13.271.817,45		
Remuneração Magistério	8.129.887,43	min. 60%	61,26%
Receita de Impostos e Transferências	40.551.170,54		
Despesa com saúde	8.558.957,40	min. 15%	21,11%
Receita Tributária e transferências do exercício anterior	41.347.236,94		
Repasse do duodécimo ao Poder Legislativo	2.798.244,00	max. 7%	6,77%

Fonte: RTC 497/2016; ITC 1465/2017 e MT 1050/2017 – Processo TC 5781/2016

Na tabela 3, acima, verifica-se que, no exercício de 2015, restou não observado o limite mínimo de gastos com “manutenção do ensino”.

Execução Financeira

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro⁴, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na análise empreendida a unidade técnica apurou que o saldo em espécie no início de 2015 era de R\$ 26.154.141,07 e ao final do mesmo exercício montava R\$ 24.677.999,43.

Gestão Patrimonial

As alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, evidenciadas na Demonstração de Variações Patrimoniais, geraram, no exercício, um déficit de R\$ 38.678.430,21.

Quanto a situação patrimonial, apresenta-se a seguir o resumo do Balanço Patrimonial Consolidado, que demonstra equilíbrio entre os ativos (aplicações de recursos) e passivos (origens de recursos) do município:

Tabela 4: Balanço Patrimonial resumido

Ativo	2015	2014	Variação
Circulante	43.481.389,87	51.001.548,70	-14,7%
Não Circulante	145.795.882,80	72.245.279,54	101,8%
TOTAL DO ATIVO	189.277.272,67	123.246.828,24	
Passivo e Patrimônio Líquido	2015	2014	Variação
Circulante	13.699.641,60	6.439.342,32	112,7%
Não Circulante	98.787.661,86	65.034.834,93	51,9%
Patrimônio Líquido	76.789.969,21	51.772.650,99	48,3%
TOTAL DO PASSIVO	189.277.272,67	123.246.828,24	

Fonte: RTC 497/2016 – Processo TC 5781/2016

⁴ art. 103 da Lei nº 4.320 de 1964.

O Balanço Patrimonial é acompanhado do quadro demonstrativo do superávit financeiro, apurado pela diferença entre o ativo e o passivo financeiros. Conforme registrado no relatório técnico contábil (fls. 49/50), no exercício de 2015 o superávit financeiro consolidado totalizou R\$ 14.083.284,47, nele contido o superávit de R\$ 19.766.114,62 apurado pelo Instituto de Previdência (IPAS) e por consequência, apurando-se déficit financeiro do município da ordem de R\$ 5.682.830,15.

DAS IRREGULARIDADES

Quanto aos apontamentos da área técnica, adoto como minhas, as razões lançadas na ITC 1465/2013 e na Manifestação Técnica 1050/2017, pelos seus próprios fundamentos de fato e direito, como, a seguir, reproduzidas:

1 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

1.1 Não conformidade entre o Balanço Orçamentário e a Lei Orçamentária (item 5.1.1 do RT 497/2016).

Base Legal: Lei 2.510/2015.

Constatou-se que o valor registrado como previsão inicial no Balanço Orçamentário diverge do montante orçado pela lei orçamentária nº 2.510/2015, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Balanço Orçamentário	92.951.579,26
Lei Orçamentária	92.832.614,38
Divergência	118.964,88

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

O Técnico subscritor em sua análise observou uma divergência entre Lei 2.510 de 31 de dezembro de 2014 a qual estima a Receita e Fixa a Despesa do município e o Balanço Orçamentário conforme demonstrado no quadro abaixo:

Balanço Orçamentário	92.951.579,26		
Lei Orçamentária		92.832.614,38	
Divergência			118.964,88

Analizando a Lei 2.510/2014 a qual estima a receita e fixa as despesas do município e os Anexos do Balanço Orçamentário que compõem a referida Lei, verificou-se que após a elaboração da lei, a Secretaria de Planejamento, realizou novos ajustes no orçamento onde, foi acrescentado mais R\$ 118.964,88 (cento e dezoito mil novecentos e

sessenta e quatro reais e oitenta e oito centavos).

Denota-se assim, que os ajustes foram realizando somente nos Anexos do Orçamento, onde, verifica-se um lapso do Planejamento não alterando também a Lei 2.510/2014.

Assim sendo, para que possamos sanear a referida irregularidade trazendo o equilíbrio entre a Lei e o Balanço Orçamentário, estaremos providenciado o encaminhamento de um Projeto de Lei ao Legislativo Municipal alterando a Lei 2.510/2014 onde, será acrescido o valor de R\$ 118.964,86 (cento e dezoito mil, novecentos e sessenta e quatro reais e oitenta e seis centavos), ajustando os valores constantes da lei de acordo com o orçamento.

Com a alteração da Lei ajustando os valores de acordo com o Orçamento, espera o município de São Gabriel da Palha, que a justificativas e fatos aqui relatados, seja saneado, por ser documento comprobatório e efetivamente capaz de retificar o item em questão.

Não foi acostada documentação de suporte para esta irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se uma não conformidade entre os valores do orçamento corrente (2015) evidenciados no Balanço Orçamentário e na Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal 2.510/2014).

Em sua defesa, o gestor alegou que a Secretaria Municipal de Planejamento realizou ajustes nos valores do orçamento – no montante de R\$ 118.964,88 (cento e dezoito mil novecentos e sessenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) –, sem, entretanto, promover o acerto nos valores constantes da lei orçamentária encaminhada ao Legislativo.

Para sanar esta desconformidade, o gestor afirma que vai enviar projeto de lei alterando os valores iniciais da LOA (Lei Municipal 2.510/2014).

Não vislumbramos a possibilidade de alteração aventada pelo gestor. As leis orçamentárias possuem um rito específico descrito na Carta Maior e na Lei Federal 4.320/1964.

Nos termos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal 4.320/1964, o Chefe do Poder Executivo poderá enviar mensagem retificadora ao Poder Legislativo em relação ao projeto de lei orçamentária, desde que não haja sido iniciada a votação, na respectiva comissão, da parte cuja alteração está sendo proposta pelo gestor.

No caso em concreto, a lei municipal 2.510/2014 não pode mais ser alterada, haja vista ter sido elaborada em perfeita consonância com o ordenamento jurídico. Ademais, o fato pretérito ocorrido diz respeito a erro de planejamento por parte da gestão, não cabendo retificação no âmbito do processo legislativo.

A única possibilidade de alteração ao orçamento já aprovado diz respeito aos créditos adicionais (gênero), não importando, para a irregularidade em comento, se se tratam de suplementares, especiais ou extraordinários (espécies), uma vez que não modificarão a previsão inicial da LOA.

Face ao todo exposto, não vislumbramos razão ao defendente, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.1.1 do RT 497/2016**.

1.2 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos (item 5.1.2 do RT 497/2016).

Base Legal: artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964.

Constatou-se a abertura de créditos adicionais com base em superávit financeiro inexistente. Conforme relatado no item 5.3.1 deste Relatório Técnico, não houve superávit financeiro no exercício anterior (2014), já que do total do valor apurado como superávit, foi deduzido o montante referente ao IPAS, conforme quadro demonstrativo abaixo:

Ativo Financeiro 2014	26.559.468,12
Passivo Financeiro 2014	10.738.788,46)
Superávit Financeiro 2014	15.820.679,66
Dedução do resultado Financeiro do IPAS	16.869.349,57
Deficit Orçamentário 2014	-1.048.669,91

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor não apresentou justificativas para este item.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Conforme já explanado, o gestor não apresentou justificativas para este indicativo de irregularidade.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se a abertura de créditos adicionais, com base em superávit financeiro do exercício anterior, sendo que, entretanto, não se verificou a obtenção do referido superávit no exercício de 2014.

Face ao todo exposto e, considerando não haver justificativas nos autos, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 5.1.2 do RT 497/2016**.

1.3 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 497/2016).

Base Legal: artigo 9º da LRF e 25 da LDO.

Observou-se que o município de São Gabriel da Palha, em 2015, não atingiu as metas estabelecidas na LDO para resultado primário e nominal (Tabela 04 do RT 497/2016).

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) determina que a possibilidade de não realização das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na LDO requer do responsável a promoção, por ato próprio e nos montantes necessários, da limitação de

empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO), conforme transcrição:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Por seu turno a LDO do município contém a previsão em seu art. 25 de quais são os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira, na hipótese do não atingimento das metas de resultado nominal e primário:

Art. 25. Na execução do orçamento, verificado que o comportamento da receita poderá afetar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal, os Poderes Legislativo e Executivo, de forma proporcional as suas dotações e observadas a fonte de recursos, adotarão o mecanismo de limitação de empenhos e movimentação financeira nos montantes necessários, para as dotações abaixo (art. 9º da LRF):

I – projetos ou atividades vinculadas a recursos oriundos de transferências voluntárias;

II – obras em geral, desde que ainda não iniciadas;

III – dotação para combustíveis, obras, serviços públicos e agricultura; e

IV – dotação para material de consumo e outros serviços de terceiros das diversas atividades.

Parágrafo Único. Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo da limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, em cada fonte de recursos.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Com relação a este Item o técnico subscritor em sua análise relata com base No art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 25 da LDO/2014 que o município deixou de atentar para o comportamento das receitas, não editando atos os quais poderiam limitar o numero de empenhos e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, culminando assim em déficit orçamentário e financeiro e recebimento de pareceres de alerta pelo não cumprimento das metas.

Analisando a movimentação orçamentaria e financeira no exercício de 2015, verifica-se que de fato não foram implementados quaisquer atos os quais limitassem a emissão de empenho conforme previsto no artigo 25 da LDO bem como art. 9º da LRF.

Conforme consta do Balanço Orçamentário do Executivo Municipal o Déficit Orçamentário foi de R\$ 1.515.263,04 (um milhão, quinhentos e quinze mil, duzentos e sessenta e três real e quatro centavos) e não R\$ 4.137.061,75 (quatro milhões, cento e trinta e sete mil, sessenta e um real e setenta e cinco centavos) conforme demonstrado pelo ilustre Auditor de Contas na Pagina 46 do referido Processo.

O ilustre Auditor de Contas imputou ao chefe do executivo municipal as responsabilidades do legislativo municipal cujo valor do seu orçamento foi de R\$ 2.621.798,71 (dois milhões, seiscentos e vinte e um mil, setecentos e noventa e oito real e setenta e um centavos) que somado aos R\$1.515.263,04 (um milhão, quinhentos e quinze mil, duzentos e sessenta e três real e quatro centavos) totalizam os R\$ 4.137.061,75 (quatro milhões, cento e trinta e sete mil, sessenta e um real e setenta e cinco centavos) conforme pretendido na pagina 46.

Ademais, nos últimos anos os estados e municípios têm executado seus orçamentos com déficits dado a retração na arrecadação, principalmente o Estado do Espírito Santo em função da extinção do FUNDAP e redução dos repasses de royalties.

Com isso, o déficit orçamentário e financeiro apresentado no exercício de 2015 é perfeitamente legal, mas não racional, pois, a responsabilidade do chefe do executivo municipal será transferida para os últimos oito meses do exercício de 2016, o qual deverá sanear os referidos déficits conforme apresentado na Instrução Técnica Inicial, pois assim prescreve o art. 42 da LRF:

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.

O gestor não trouxe documentação de suporte específica para esta irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que o gestor não observou os requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho, no caso para ajuste ao cumprimento das metas fiscais pré-estabelecidas.

Em sua defesa, o gestor reconheceu inicialmente, que não envidou esforços suficientes visando limitar as despesas empenhadas. Alegou, ainda, que o déficit orçamentário do exercício de 2015 seria de **R\$ 1.515.263,04** (um milhão quinhentos e quinze mil duzentos e sessenta e três reais e quatro centavos), ao passo que o Tribunal de Contas apurou um déficit de **R\$ 4.137.061,75** (quatro milhões cento e trinta e sete mil sessenta e um reais e setenta e cinco centavos).

Por fim, o gestor alegou que tanto os Estados quanto os Municípios vêm trabalhando com déficit orçamentário, considerando a acentuada queda na

arrecadação, e que o déficit em exame é legal, por não infringir o artigo 42 da LRF.

Preliminarmente, quanto ao déficit orçamentário apontado de **R\$ 4.137.061,75** (quatro milhões cento e trinta e sete mil sessenta e um reais e setenta e cinco centavos) entendemos que o procedimento adotado pelo Auditor de Controle Externo que subscreveu o RT 497/2016 está correto.

Nos termos das técnicas orçamentárias vigentes, a lei orçamentária deverá conter todas as receitas e todas as despesas do período a que se refere. No caso em concreto, as despesas da Câmara Municipal faziam parte do total das despesas do exercício financeiro de 2015. Ressalte-se, ainda, que o Poder Legislativo não tem capacidade arrecadatória e, portanto, sempre haverá “déficit” orçamentário nas contas do referido Poder.

Quanto à alegação de que não houve infringência do artigo 42 da LRF e, ainda, que o déficit ocorrido seria legal, mas não racional, discordamos novamente do gestor. Para tanto, vamos revisitar um pouco da LC 101/2000.

Nos termos artigo 1º, §1º, da LC 101/2000, temos que 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.

Posto isto, verifica-se que no texto, foi criada a obrigação do gestor público de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário e financeiro do ente público, em cada exercício. É dizer que o gestor à frente da entidade deve, embasado nas diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se das ferramentas gerenciais criadas pela legislação pátria, na busca do equilíbrio das contas públicas, compatibilizando a disponibilidade financeira e a realização dos gastos autorizados na lei orçamentária.

É claro que há momentos e situações, como nos casos de crises financeiras locais ou a nível nacional, em que o gestor se encontra em dificuldades para alcançar as metas estabelecidas originalmente na LDO e na LOA para a arrecadação de receitas. Contudo, é, sobretudo nesses momentos em que ocorre a necessidade de utilização, por parte do administrador, das ferramentas legais para também reduzir a despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

A LRF dispõe em seu art. 9º as diretrizes a serem adotadas pelo ente, no caso de verificação de possível não cumprimento das metas de resultado primário e nominal ao final de cada bimestre. Inclusive, a própria LDO do município, em seu art. 25, contempla quais os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira. Ressalte-se também, como forma de auxiliar no atingimento do equilíbrio orçamentário, a necessidade de que os entes públicos elaborem, por meio de levantamentos técnicos rigorosos, orçamentos que reflitam a realidade do município, e que considerem o momento financeiro no qual o mesmo se encontra.

No caso de São Gabriel da Palha, consta do Balanço Orçamentário que o município teve um déficit de arrecadação, em relação ao previsto, de **R\$ 15.997.208,95** (quinze milhões novecentos e noventa e sete mil duzentos e oito mil e noventa e cinco centavos). O responsável recebeu pareceres de alerta deste TCEES referentes aos bimestres de 2015, conforme os processos TC 7.746/2015 e 12.968/2015.

Entretanto, não há comprovação nos presentes autos de que o prefeito tenha adotado medidas necessárias e suficientes ao atingimento das metas, quais sejam, cópias dos atos que autorizaram a limitação de empenho e a movimentação financeira, conforme previstas na LDO, e em cumprimento ao art. 9º da LRF.

Assim, não assiste razão ao gestor em suas alegações e, nesse sentido, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 5.2.1 do RT 497/2016**.

1.4 Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 497/2016)

Base Legal: artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

No confronto entre os totais da Receita Arrecadada e da Despesa Orçamentária Executada, apurou-se Déficit Orçamentário no montante de R\$ 4.137.061,75, conforme demonstrado a seguir:

Resultado da execução orçamentária	Em R\$ 1,00
Receita total arrecadada	76.954.370,31
Despesa total executada (empenhada)	81.091.432,06
Resultado da execução orçamentária (déficit)	-4.137.061,75

Com base no Balanço Patrimonial Consolidado e no Balanço Patrimonial do IPAS (arquivo digital BALPAT), apurou-se, ainda, o seguinte déficit financeiro no exercício:

ATIVO FINANCEIRO (A)	R\$ 27.393.742,96
PASSIVO FINANCEIRO (B)	R\$ 13.310.458,49
SUPERÁVIT FINANCEIRO (C) = (A) – (B)	R\$ 14.083.284,47
Dedução do result. Financeiro do IPAS (D)	R\$ 19.766.114,62
RESULTADO FINANCEIRO (E) = (C) – (D)	(R\$ 5.682.830,15)

Cabe registrar que no exercício anterior (2014), conforme informações extraídas do RT 183/16, o Município não obteve Superávit Financeiro que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro abaixo:

Ativo Financeiro 2014	26.559.468,12
Passivo Financeiro 2014	(10.738.788,46)
Superávit Financeiro 2014	15.820.679,66
Dedução do resultado Financeiro do IPAS	16.869.349,57
Déficit Orçamentário 2014	-1.048.669,91

Ressalte-se que os recursos vinculados ao RPPS somente serão utilizados para pagamento de benefícios previdenciários e a taxa de administração do respectivo regime, conforme art. 13 da Portaria MPS nº 402.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Quanto a este item da notificação, o técnico subscritor, com base nos artigos 48, alínea "b", 75 e 77, da Lei Federal nº 4.320/64; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000 alega desequilíbrio das contas pública onde, apurou-se um déficit orçamentário no montante de R\$ 4.137.061,75 (quatro milhões, cento e trinta e sete mil, sessenta e um real e setenta e cinco centavos) conforme demonstrado a seguir:

Receita Total Arrecadada	76.954.370,31		
Despesa Total Executada		81.091.432,06	
Resultado da Execução Orçamentária (Déficit)			(4.137.061,75)

Ocorre que, conforme podemos constatar da Lei 4.320/64, em seu § 2º do artigo 43 o técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico por certo se **equivocou** em sua interpretação quanto ao Superávit Financeiro, pois, a lei estabelece que a regra para a apuração do superávit financeiro é realizada apenas com a operação de subtração do ativo financeiro para o passivo financeiro, deduzindo-se tão somente os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito, a eles vinculados. Sendo superávit a diferença positiva encontrada e, déficit o contrário.

Interpretando tal dispositivo, é bastante claro de que, a regra obedece à lógica do sistema orçamentário, já que se trata de dispositivo referente à técnica de planejamento e previsão orçamentária. Sendo previsão orçamentária, a previsão em si, das receitas. Esta previsão no orçamento público traduzida em valores é conhecida como recursos orçamentários, assim como, as despesas fixadas em orçamento os são, também, conhecidas como recursos orçamentários.

Já o dinheiro em caixa (bancos, tesouraria) e, inclusive, responsabilidades financeiras - esta última que compõe o realizável - são conhecidos como recursos financeiros. O recurso financeiro é o dinheiro vivo (os valores em papel moeda ou metal moeda) disponível ou sob a responsabilidade de alguém guardado em algum lugar (banco, caixa da tesouraria, cofre da tesouraria, no cofre ou conta bancária de algum servidor e sob sua responsabilidade).

Portanto, tanto o disponível quanto o realizável, são contas do Ativo Financeiro. E, assim sendo, a lei determina que a subconta "responsabilidade financeira" seja computada positivamente para efeitos da apuração do superávit financeiro.

Para compreendermos o que venha a ser Superávit Financeiro, é imprescindível que tenhamos o seguinte entendimento sobre orçamento público: - A técnica de elaboração orçamentária nos manda que, a projeção das receitas seja bem feita; a fim de que as despesas possam ser fixadas sem comprometer o equilíbrio das finanças públicas. Projeção esta (das receitas), que somente serão

recursos financeiros quando efetivamente entrarem no caixa do ente público.

Destarte, o superávit financeiro, somente sendo apurado no final do exercício, não poderá ser previsto, assim como também, se entende de que os excessos de arrecadação são recursos não previstos. E, por esta razão há necessidade de suplementação do orçamento público de recursos orçamentários de despesas, vez que, tais recursos financeiros inevitavelmente corroem os recursos planejados no orçamento de despesas para o exercício vigente, por força de saldo de caixa do exercício anterior e, que não foram usados como contrapartidas para o pagamento das despesas no exercício (anterior) para o qual foram fixadas.

Destarte, exige-se uma revisão nas ações do ente público ampliando-as em suas metas. Esta ampliação é que exige os correspondentes recursos orçamentários para a realização das despesas não fixadas no orçamento vigente.

Constata-se que, o Técnico subscritor deduziu do Balanço Patrimonial (Ativo Financeiro - Passivo Financeiro) o valor de R\$ 15.820.679,66 (quinze milhões, oitocentos e vinte mil, seiscentos e setenta e nove reais e sessenta e seis centavos) referentes a responsabilidades financeiras para efeito do cálculo do superávit.

Conforme já exposto acima, o entendimento do ilustre Auditor de Contas não pode prosperar, pois, a responsabilidades financeiras são recursos sob a responsabilidade de algum ou de alguns servidores e, que compõe a conta do realizável que integra o Ativo Financeiro, e que a rigor, não sofreram nenhum processamento das despesas por não terem sido sequer empenhadas.

Pois, caso fossem empenhadas e liquidadas, entrariam em restos a pagar e, portanto, já seriam naturalmente computadas para a apuração do Passivo Financeiro, caso não tivessem sido pagas no exercício e, portanto, já fixadas na peça orçamentária, destarte, não sendo motivo de corrosão da peça orçamentária em vigor.

É necessário esclarecer que, a responsabilidade financeira se processa com a abertura de conta específica em que, dentro do princípio da desconcentração e descentralização administrativa, por força de dispositivos regimentais e legais, tem a autonomia para realizar despesas e efetuar o seu pronto pagamento. E, quando todo o volume de valores repassados não for gasto dentro do exercício em que houve o repasse, os saldos, porventura existentes, dos valores do repasse, serão transferidos para o exercício seguinte e, permanecerão em caixa; na conta denominada de "Responsabilidades Financeiras" que é uma subconta do realizável e, portanto, integrando o Ativo Financeiro.

Denota-se assim, que não há dúvida que houve um equívoco na interpretação do ilustre Técnico Subscritor em seu Relatório Técnico, merecendo nova análise da situação, para que não reste dúvida nos trabalhos de apreciação das Contas apresentadas a essa Colenda Corte.

O gestor não acostou documentação de suporte específica para esta irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha incorreu em déficit orçamentário e financeiro no exercício de 2015, fato este que compromete o equilíbrio das contas públicas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sua defesa, o gestor alegou que a área técnica deste Tribunal se equivocou na apuração do superávit financeiro do exercício, uma vez que não se poderia deduzir o superávit do Instituto de Previdência do superávit geral do município. Assim, não haveria déficit financeiro nem no exercício financeiro de 2015, tampouco no exercício financeiro de 2014.

Para uma melhor visualização da situação atacada neste item, resumiremos as apurações dos superávits/déicits dos exercícios de 2014 e 2015 no quadro que segue.

Apuração do Resultado Financeiro dos Exercícios de 2014 e 2015

R\$1,00

UNIDADE GESTORA versus EXERCÍCIO FINANCEIRO	EXERCÍCIO DE 2014		EXERCÍCIO DE 2015	
	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO
CONSOLIDADO (todas as UG's)	26.559.468,12	10.738.788,46	27.393.742,96	13.310.458,49
APURAÇÃO DO RESULTADO	15.820.679,66		14.083.284,47	
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA ⁵	16.871.383,65	2.034,08	19.769.749,06	3.634,44
APURAÇÃO DO RESULTADO	16.869.349,57		19.766.114,62	
CONSOLIDADO (exceto Instituto de Previdência)	9.688.084,47	10.736.754,38	7.623.993,90	13.306.824,05
APURAÇÃO DO RESULTADO	-1.048.669,91		-5.682.830,15	

Do quadro resumo anterior verifica-se, sem necessidade de maiores explicações, que o ativo financeiro do Instituto de Previdência suportou as exigibilidades do passivo financeiro das demais unidades gestoras. Ou seja, o déficit financeiro do município vem sendo coberto pelas disponibilidades do Instituto de Previdência.

Assim, em que pesem as alegações do gestor, não vislumbramos razão ao mesmo, considerando que as disponibilidades relativas aos institutos de previdência só podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários e das taxas de administração dos respectivos regimes, conforme art. 13 da Portaria MPS nº 402 e art. 1º, inc. III da Lei Federal nº 9.717/1998.

⁵ Fonte: processo TC 10.315/2016. Trata da Prestação de Contas Anual (ordenadores) do Instituto de Previdência do município de São Gabriel da Palha, exercício financeiro de 2015.

Face ao todo exposto, vimos **não** acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.3.1 do RT 497/2016**.

2.5 Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.2 do RT 497/2016)

Base legal: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF).

Verificou-se da tabela 14 do **RT 497/2016** que no exercício de 2015 foram inscritos em restos a pagar não processados o montante de **R\$ 2.016.299,48** (dois milhões dezesseis mil duzentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos).

Entretanto, o município encerrou o exercício com um déficit financeiro de **R\$5.682.830,15** (cinco milhões seiscentos e oitenta e dois mil oitocentos e trinta reais e quinze centavos), conforme **item 5.3.1 do RT**, indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar tais inscrições, infringindo assim o limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

(...)

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

Deve-se anotar que a apuração por vínculo é uma especificação contida no art. 8º, parágrafo único da LRF, qual seja, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalte-se que o não cumprimento do limite prejudica o município de São Gabriel da Palha, na medida em que é requisito para a concessão de transferências voluntárias, conforme disposições do art. 25, § 1º, IV da LRF.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

O Técnico subscritor em sua análise com base no art. 55 da LRF 101/00 relata que no exercício de 2015 foram inscritos em restos a pagar não processados o montante de R\$ 2.016.299,48 (dois milhões, dezesseis mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos). Entretanto encerrou o exercício com um déficit financeiro de R\$ 5.682.830,15 (cinco milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta real e quinze centavos), indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar tais inscrições.

É importante ressaltar que, quando uma administração inicia com restos a pagar maior que o saldo de caixa para se enquadrar na restrição de restos a pagar igual ao saldo de caixa **deveria produzir um superávit orçamentário**, no primeiro ano de gestão, capaz de cobrir essa diferença. Isto significa, na maioria das vezes, fortíssimo corte de despesas.

Contudo, do ponto de vista legal o veto do artigo 41, elimina a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas por corresponderem a compromissos efetivamente assumidos, bem como as não inscritas por falta de caixa. Dessa forma as exigências do artigo 55, inciso III letra b, deve ser considerado letra morta, não produzindo nenhum efeito legal.

O artigo 42 da LRF, do ponto de vista da lógica orçamentária amplia a restrição ao gasto, ou seja, exige que o saldo de caixa seja maior que o volume de restos a pagar **CASO SE CONTRAIA OBRIGAÇÕES NO TRANSCURSO DOS ÚLTIMOS 8 MESES DO MANDATO** que devam se pagas no decorrer do ano seguinte.

Da análise dos fatos conforme consta do Item 7.2 Pagina 13 Processos nº 5.781/2016 o ilustre Auditor de Contas esta querendo imputar uma situação que do ponto de vista legal não seria o ideal, mas, conforme previsto no art. 42 da LRF, a imputação de responsabilidade somente poderá ser apurada nos 08 (oito) últimos meses de mandato.

O gestor não acostou documentação específica para esta irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o **RT 497/2016**, verificou-se que foi inscrito em restos a pagar não processados o montante de **R\$ 2.016.299,48** (dois milhões dezesseis mil duzentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos), sendo que no período apurado o município havia incorrido em déficit financeiro de **R\$ 5.682.830,15** (cinco milhões seiscentos e oitenta e dois mil oitocentos e trinta reais e quinze centavos) infringindo assim o limite previsto no artigo 55, inciso III, letra b, da LC 101/2000.

Em sua defesa, o gestor alegou que ao se iniciar uma gestão com saldo de restos a pagar maior que o saldo de caixa, haveria necessidade de se produzir um superávit orçamentário, no primeiro ano de gestão, capaz de cobrir essa diferença.

Aduz, ainda, que com o veto ao artigo 41 da LC 101/2000, não existe a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas até o limite do saldo remanescente, bem como as não inscritas por falta de caixa. Dessa forma, na afirmação do gestor, as exigências do artigo 55, inciso III letra b, deveriam ser consideradas letra morta, não produzindo nenhum efeito legal.

Em que pese haver alguma divergência sobre este tema, nos filiamos à corrente de que mesmo com o veto presidencial os gestores deverão observar a regra insculpida no aludido artigo 55, III, b, da LRF. Nesse sentido, reproduziremos um importante autor que escreve sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Embora ainda não exista um absoluto consenso por parte dos estudiosos da questão dos Restos a Pagar, inclusive no tratamento dispensado sobre a matéria nos diversos Tribunais de Contas Estaduais; a orientação dominante é pela observância das regras estabelecidas neste artigo

(41), as quais, ainda que integrantes de uma disposição que foi vetada são as mesmas adotadas para os fins do demonstrativo a que se refere o inciso III do art. 55 desta mesma Lei. Neste contexto, por ilegal, não são admitidas anulações ou cancelamentos de notas de empenho, com a não inscrição em Restos a Pagar, de valores relativos a despesas liquidadas⁶.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de São Gabriel da Palha não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato:

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Assim, não vislumbramos razão ao gestor, posto que a inscrição em restos a pagar, ainda que não processados, pressupõe a existência de lastro financeiro para o seu pagamento, nos termos da gestão fiscal responsável.

Face ao todo exposto, vimos **não** acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.2 do RT 497/2016**.

2.6 Não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros (item 7.3 do RT 497/2016).

Base legal: artigo 195 da Constituição Federal.

Do demonstrativo da dívida flutuante (DEMDFL) verificou-se que a contribuição previdenciária referente aos serviços de terceiros, bem como a contribuição dos servidores vinculados ao regime próprio não tem sido recolhida em sua integralidade, causando o endividamento do município com a autarquia federal (INSS) e municipal (IPAS), conforme quadro demonstrativo abaixo:

Rubrica	Saldoanterior -2014 (A)	Inscrições (B)	Baixas cancelamento s (C)	Saldo (D)	(D)/(B)
INSS-SERV. DE TERC.	179.607,83	1.231.150,46	569.820,97	840.937,32	68,30%
PREV.MUNICIPAL	161.696,65	1.749.748,22	1.568.817,57	342.627,30	19,58%

⁶ CRUZ, Flávio da et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. São Paulo: Ed. Atlas, 2014, p.186.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Quanto a este item, o Técnico subscritor com base no art. 195 da CF constatou falta de pagamento da contribuição previdenciária referente aos servidores vinculados ao regime próprio, causando o endividamento do município com a autarquia federal e municipal.

As irregularidades pela falta de repasse da contribuição previdenciária dos servidores e de terceiros foram devidamente sanadas conforme Termo de Parcelamento (Doc. Anexo) e, regulamentado através da Lei nº 2.631 de 23 de dezembro de 2016, conforme já informado através do Termo de Notificação nº 149/2016 (fls. 27 e fls. 47) que as providências já vinham sendo tomadas.

A documentação de suporte para esta irregularidade está acostada às folhas 134/148.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha não repassou os valores sob sua guarda, relativos aos credores INSS e Instituto de Previdência Municipal de São Gabriel da Palha, cujos saldos em 31 de dezembro de 2015 eram, respectivamente, de **R\$ 840.937,32** (oitocentos e quarenta mil novecentos e trinta e sete reais e trinta e dois centavos) e de **R\$ 342.627,30** (trezentos e quarenta e dois mil seiscentos e vinte e sete reais e trinta centavos).

Em sua defesa, o gestor alegou que vinha adotando medidas em prol da regularização da situação e que, ainda, assinou Termo de Parcelamento de dívida junto ao Instituto de Previdência. Também alegou que foi editada lei visando corrigir o déficit do município em relação à autarquia municipal previdenciária.

No que tange ao parcelamento e a correção do déficit junto ao Instituto de Previdência, verificamos que houve assinatura de termo de parcelamento, bem como a edição da referida lei. E, nesse sentido, ao se consultar o Demonstrativo da Dívida Flutuante relativo ao exercício financeiro de 2016 da UG Prefeitura, verifica-se que o saldo devedor junto ao Instituto de Previdência em 31 de dezembro de 2016 era de **R\$ 85.084,97** (oitenta e cinco mil oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos).

Porém, em relação ao INSS serviços de terceiros, verificamos que o saldo em 31 de dezembro de 2016 era de **R\$ 883.495,81** (oitocentos e oitenta e três mil quatrocentos e noventa e cinco reais e oitenta e um centavos), considerando somente a UG Prefeitura.

Assim, em que pese o ajuste em relação à previdência municipal, o município continua não repassando os valores pertencentes ao INSS, incorrendo na mesma irregularidade apontada no exercício financeiro de 2015.

Face ao todo exposto, não vislumbramos razão ao gestor e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.3 do RT 497/2016**.

2.7 Não recolhimento de contribuição previdenciária patronal do IPAS (item 7.4 do RT 497/2016).

Base legal: artigo 195 da Constituição Federal.

Analisando-se o Balancete da Despesa Orçamentária (BALEXE), verifica-se que os recolhimentos previdenciários referentes à contribuição patronal não foram integralmente efetuados, causando o endividamento do município com a autarquia municipal (IPAS), conforme quadro demonstrativo abaixo:

Regime de previdência	Empenhos / liquidação (Balancete)	Pagamento	A pagar
Regime Geral de Previdência	4.135.844,11	3.044.960,73	1.090.883,38

Tendo em vista tratar-se de matéria constitucional, aliado ao fato de refletir no endividamento do município, propõe-se a citação do responsável para apresentar justificativas, trazendo aos autos as medidas saneadoras acompanhadas de documentação comprobatória.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Quanto a este item, o Técnico subscritor também com base no art. 195 da CF constatou falta de recolhimento previdenciário referente as contribuições patronais as quais não foram repassadas integralmente ao SGP-PREV, causando o endividamento do município com a autarquia municipal.

Conforme já informado no Item 7.3 acima, as irregularidades pela falta de repasse da parte patronal constam do Termo de Parcelamento (Doc. Anexo) e regulamento através da Lei nº 2.631 de 23 de dezembro de 2016 conforme já informado através do Termo de Notificação nº 149/2016 (fls. 27 e fls. 47) o devido andamento das providências.

A documentação para esta irregularidade está acostada.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que foi constatada que não estava ocorrendo o recolhimento da contribuição previdenciária patronal relativa ao regime próprio de previdência.

Em sua defesa, o gestor alegou que vinha adotando medidas em prol da regularização da situação e que, ainda, assinou Termo de Parcelamento de dívida junto ao Instituto de Previdência. Também alegou que foi editada lei visando corrigir o déficit do município em relação à autarquia municipal previdenciária.

De fato, conforme relatada no item 2.5 desta instrução – na parte relativa ao regime próprio de previdência – o gestor adotou as medidas cabíveis para solucionar a ausência de repasse e a correção do déficit atuarial.

Face ao todo exposto, vimos acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.4 do RT 497/2016**.

2.8 Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS (item 7.5 do RT 497/2016).

Base legal: art. 40 da Constituição da República, artigo 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

Em consulta preliminar ao Demonstrativo do Resultado de Avaliação Atuarial - DRAA do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha, data-base de 31/12/2015, apresentado como documentação que compõe a prestação de contas anual de 2015 do IPAS (CidadesWeb), constatou-se a apuração de Déficit Atuarial no montante de R\$ 93.689.862,06.

Consoante o parecer atuarial, fl. 97, foi apresentada sugestão para segregação da massa, transcrita a seguir:

“(…)

a viabilidade de manutenção do plano será uma alíquota de custo mensal de 71,05%, equivalente a 30,26% de custo normal, já incluída a taxa de administração, e 40,79% de custo suplementar equacionado sobre a folha salarial dos servidores ativos conforme descrito no plano de custeio e no financiamento do déficit atuarial.

(…)”

Estabelece o art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008:

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo. (g.n.)

Por seu turno, dispõe o art. 40 da Constituição da República:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Não foi encontrada, em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, lei comprovando a implementação do plano de amortização que objetive o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Quanto a este item, o técnico subscritor desta Casa de Contas com base Normativa art. 40 CF e artigo 19 da Portaria MPS nº 403/2008, alega ausência de medidas legais para o devido saneamento do Déficit Atuarial no montante de R\$ 93.689.862,06 (noventa e três milhões, seiscentos e oitenta e nove mil, oitocentos e sessenta e dois real e seis centavos).

Apesar de não ser de responsabilidade desta administração a situação atual causada pela imprudência na criação do Instituto, causando insuficiência financeira e déficit atuarial, tomamos as devidas providências no sentido de reequilibrar as contas do SGP-PREV onde, foi publicada a Lei nº 2.630 de 23 de dezembro de 2016 definindo alíquotas as quais, com base em Laudo Técnico poderão sanear todo o déficit atuarial até o exercício de 2030.

A documentação de suporte para esta irregularidade está acostada às folhas 134/148.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que havia um déficit atuarial da ordem de **R\$ 93.689.862,06** (noventa e três milhões seiscentos e oitenta e nove mil oitocentos e sessenta e dois reais e seis centavos).

Em sua defesa, o gestor alegou que firmou termo de parcelamento de dívidas junto ao Instituto de Previdência, além de ter sido editada lei alterando as alíquotas de contribuição e determinando aportes financeiros anuais.

Compulsando a documentação acostada aos autos, verifica-se que procedem as alegações do gestor.

Face ao todo exposto, vimos acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.5 do RT 497/2016**.

2.9 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). (item 9.1.1 do RT 497/2016).

Base legal: art. 212, caput, da Constituição Federal/1988.

Conforme apurado na tabela 16 e no Anexo IV do RT 497/2016, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha aplicou 22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, portanto, inferior ao mínimo exigido de 25%.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Quanto a este item, o técnico subscritor alega com base no artigo 212 da CF que o município aplicou somente

22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Quanto a este item da notificação, o técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil - RTC por certo SE EQUIVOCOU quanto ao valor aplicado na educação pois, conforme poderá ser comprovado através do relatório anexo e no próprio site desta casa, no exercício de 2015 o município aplicou um percentual de 27,73% (vinte e sete vírgula setenta e três por cento) em educação conforme termina o artigo 212 da Constituição Federal.

A documentação de suporte para esta irregularidade está acostada.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que houve descumprimento do mínimo constitucional em despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino. Na apuração realizada pela área técnica deste Tribunal, o município atingiu apenas o percentual de 22,51% (vinte e dois vírgula cinquenta e um pontos percentuais) da receita resultante de impostos e das transferências constitucionais.

Em sua defesa, o gestor alegou que a área técnica do Tribunal se equivocou na apuração do aludido percentual, uma vez que o município aplicou um total de 27,73% (vinte e sete vírgula setenta e três pontos percentuais) da receita resultante de impostos e das transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino. Para tanto, o gestor anexou cópia do relatório resumido da execução orçamentária, na parte relativa a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Antes de adentrarmos no mérito da questão, necessário se fazem alguns esclarecimentos. Primeiramente, para efeitos de cumprimento dos limites legais/constitucionais consideram-se válidos os percentuais apurados pelo TCEES. Os valores constantes do sistema LRFWEB – local de onde se originou a planilha apresentada pelo gestor – são declaratórios, ou seja, o gestor lança tais valores para efeitos de cumprimento de ampla publicidade aos atos orçamentários e/ou fiscais.

No caso em tela, a planilha acostada aos autos para o gestor não invalida os valores apurados pela área técnica, posto que, como já explanado, a avaliação do cumprimento dos limites é realizada pelos técnicos do Tribunal de Contas.

Em se tratando de despesas com educação, o Tribunal de Contas considera todas as despesas pagas no período apurado, bem como as despesas liquidadas e não pagas inscritas em restos a pagar processados com suficiente disponibilidade financeira.

Ocorre que os dados declarados pelo gestor no relatório resumido de execução orçamentária não excluíram os restos a pagar sem disponibilidade financeira, aumentando, indevidamente, as despesas computáveis do exercício financeiro. Assim, não vislumbramos razão ao gestor quanto ao verdadeiro montante do gasto em educação do período.

Face ao todo exposto, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 9.1.1 do RT 497/2016**.

Por sua vez, tendo em vista a sustentação oral, a SECEXContas manifestou-se por meio da MTP 1050/2017, como se reproduz, parcialmente:

2 ANÁLISE TÉCNICA

A presente análise se restringirá aos pontos aventados na sustentação oral e nos memoriais.

2.1 Não conformidade entre o Balanço Orçamentário e a Lei Orçamentária (item 5.1.1 do RT 00497/16)

Base Normativa: Lei 2.510/15

A defesa apresentou as seguintes **justificativas** (fls.207/209):

A equipe técnica observou uma divergência entre a Lei 2.510/2014, a qual estimou a receita e fixou a despesa do município, e o Balanço Orçamentário, no montante de R\$ 118.964,88.

Analizando a Lei 2.510/2014 e os Anexos do Balanço Orçamentário que compõem a referida Lei, verificou-se que após a publicação da lei, a Secretaria de Planejamento, em 11 de março de 2015, inseriu no orçamento a Função Programática conforme demonstrado no quadro abaixo, cujo valor foi de R\$ 118.963,88:

FUNÇÃO PROGRAMÁTICA		
Ficha PPA	11	0000002000013.1236501592.161
Ficha	743	
Unidade Orçamentária	0000002000013	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
Órgão	000002	Prefeitura de São Gabriel da Palha
Função	12	Educação
SubFunção	365	Educação Infantil
Programa	159	Apoio Administrativo - FUNDEB
Projeto/Atividade	2.161	Manutenção do setor de Educação Infantil
Elemento de Despesa	44905200000	Equipamento e Material Permanente
Fonte de Recurso	1107	Recurso do FNDE
Valor	118.963,88	

Denota-se assim que a Secretaria de Planejamento, através de seu secretário, Sr. WAGNER TAQUETTO BOLDRINI, responsável pela elaboração da lei e do orçamento do município, inseriu nova função programática no orçamento, deixando de encaminhar ao Legislativo municipal projeto de lei com o pleito de criação de um novo crédito suplementar no orçamento, gerando assim uma diferença de R\$ 118.963,88.

É importante ressaltar que a função programática inserida no orçamento de 2015 teve como objetivo a aquisição de um ônibus escolar com recursos de convênio e contrapartida do município, sendo de responsabilidade do órgão de Controle Interno do município a obrigatoriedade de acompanhar a adoção de medidas necessárias previstas em lei para a inserção de créditos adicionais no orçamento vigente.

Entretanto, conforme poderá ser observado no parecer conclusivo do Controle Interno, o mesmo não apresentou qualquer indicativo de irregularidade cometido pela secretaria de planejamento no Orçamento de exercício de 2015.

Ademais, além da diferença de R\$ 118.963,88 inserida no orçamento pela secretaria de planejamento sem a devida previsão legal, não foi previsto na lei 2.510/2014 um aporte de R\$ 1,00 que corresponde ao balanço orçamentário do Fundo de Desenvolvimento Municipal, totalizando assim R\$ 118.964,88, conforme apontado pelo corpo técnico deste Sodalício, que também não teve qualquer indicativo de irregularidade por parte do Controle Interno do Município, órgão este que tem como atribuição detectar possíveis irregularidades cometida nas Unidades Orçamentaria do município buscando corrigi-las em data tempestiva.

Dessa forma, considerando que o erro cometido fora estritamente técnico, cabendo à Secretaria de Planejamento e ao Controle Interno do município, conforme previsto na IN 34/2015, a obrigatoriedade de verificar se o Orçamento está em consonância com a Lei Orçamentária, não pode ser imputado ao prefeito erro técnico cometido pela Secretaria de Planejamento e omitido pelo órgão de Controle Interno.

Não foram acostadas nos autos provas documentais quanto aos fatos alegados pela defesa.

Consoante indicado no RT 0497/206 verifica-se uma divergência de R\$ 118.964,88 entre o Balanço Orçamentário e o valor aprovado na Lei Orçamentária Municipal nº 2.510/2015 (LOA).

Para sanar a inconformidade acima tipificada, em resposta à citação, o gestor alega que enviará projeto de lei alterando os valores iniciais da LOA (Lei Municipal 2.510/2014).

De acordo com a ITC 01465/2017-3, a lei municipal 2.510/2014 não pode mais ser alterada, haja vista ter sido elaborada em perfeita consonância com o ordenamento jurídico, e que fato pretérito diz respeito a erro de planejamento por parte da gestão, não cabendo retificação no âmbito do processo legislativo. (fls. 159)

Encampamos na presente manifestação o posicionamento contido na ITC 01465/2017 a seguir: “A única possibilidade de alteração ao orçamento já aprovado diz respeito aos créditos adicionais (gênero), não importando, para a irregularidade em comento, se se tratam de suplementares, especiais ou extraordinários (espécies), uma vez que não modificarão a previsão inicial da LOA.” (fls. 159)

E conclui a ITC 01465/17: “Face ao todo exposto, não vislumbramos razão ao defendente, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.1.1 do RT 497/2016.**” (fls. 159)

Em sede de memorial, sustenta a defesa que após a publicação da Lei 2.510/2015 a Secretaria de Planejamento, inseriu em 11 de março de 2015, no orçamento municipal a funcional programática a seguir: função: 12 – Educação; Subfunção: 365 – Educação Infantil, Programa: 159 – apoio administrativo - FUNDEB; Elemento de despesa: 44905200 – Equipamento e Material Permanente; Fonte de Recurso: FNDE, no valor de R\$ 118.963,18.

Justifica o Chefe do Poder Executivo que a Secretaria de Planejamento, por meio de seu secretário, Sr. Wagner Taquetto Boldrini, inseriu nova funcional programática no orçamento, não encaminhando ao Poder Legislativo Municipal projeto de lei com o pleito de criação de um novo crédito suplementar no orçamento, gerando assim a diferença de R\$ 118.963,88.

Preliminarmente é importante esclarecer que em consulta ao sistema CIDADES deste Tribunal de Contas em 25/07/2017 verificou-se que a Secretaria de Planejamento do Município de São Gabriel não era Unidade Gestora Municipal no exercício de 2015, o Secretário de Planejamento não era ordenador de despesas e a Secretaria de Planejamento não era obrigada a prestar contas anualmente e mensalmente a este Tribunal de Contas isoladamente, sendo os seus dados encaminhados consolidados com os da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha.

Registra-se que o município de São Gabriel da Palha não passou pela desconcentração administrativa no que tange às Secretarias Municipais no exercício examinado, sendo o Prefeito Municipal chefe de governo e ordenador de despesas.

É importante anotar que a Instrução Normativa TC nº 034/2015, regulamenta remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, por meio da internet, dos dados da prestação de contas anual das entidades municipais da administração direta e indireta regidas pela Lei Federal nº 4.320/64, estabelece em seu artigo 3º, incisos II e II dois tipos de contas, a saber:

II – Contas de governo: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita avaliar a gestão política do chefe do Poder Executivo, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder legislativo;

III – Contas de gestão: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos administradores de recursos públicos, permitindo ao Tribunal de Contas o julgamento técnico, manifestado por meio de acórdão, realizado em caráter definitivo sobre as contas dos ordenadores de despesas, examinando, dentre outros aspectos, a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas na gestão dos recursos;

Conforme exposto, a Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha no exercício de 2015 era concentrada administrativamente no tocante as Secretarias Municipais, sendo o prefeito municipal responsável por encaminhar a este Tribunal de Contas as Contas de Prefeito e as Contas de Ordenador de Despesas, relacionadas no Anexo I - A e no Anexo I - B da IN TCEES 34/2015.

Destaca-se que segundo o artigo 60 da Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha o Poder Executivo é exercido pelo Prefeito Municipal, auxiliado pelos Secretários Municipais. Assim, entende-se que segundo a legislação vigente municipal e a Instrução Normativa TC 34/2015, a responsabilidade pelo não encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal de projeto de lei com o pleito de criação de um novo crédito suplementar no orçamento no valor de R\$ 118.963,18 recai sobre o Chefe do Poder Executivo Municipal de São Gabriel da Palha no exercício de 2015. Registre-se que o art. 165 da Constituição da República confere ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa **privativa** das leis que envolvem matéria orçamentária.

Prosseguindo, na tentativa de eximir o prefeito da irregularidade acima tipificada, alega a defesa que no parecer conclusivo do Controle Interno,

órgão que tem como atribuição detectar possíveis irregularidades cometidas nas Unidades Orçamentárias do município, não foi apontado qualquer indicativo de irregularidade cometido pela Secretaria de Planejamento no Orçamento do exercício de 2015.

Destaca-se que a Resolução TC 227, de 25 de agosto de 2011, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública entre outras providências.

Quanto a questão da responsabilidade do controle interno estabelece o artigo 13 da Resolução TC 227/2011:

Verificada omissão, fraude ou falsidade nas informações e documentos encaminhados ao TCEES, ficará o responsável pelo controle interno sujeito a responder solidariamente pela irregularidade, garantida a ampla defesa e o contraditório.

Ocorre que a responsabilidade solidária do controle interno acima citada, não exclui a responsabilidade do prefeito na regular aplicação dos recursos públicos, tendo em vista que o gestor maior, no caso o prefeito de São Gabriel da Palha, é o responsável pelo controle interno do órgão. Por sua vez, o gestor é responsável por dar condições mínimas à controladoria, a fim de permitir que as tarefas atribuídas às unidades do controle interno do município fossem realizadas com eficiência.

Corroborar o entendimento acima exposto, o disposto no artigo 70, inciso III da Lei Orgânica municipal de São Gabriel da Palha, que estabelece: “compete privativamente ao prefeito, entre outras atribuições, exercer, com auxílio dos Secretários Municipais a direção superior da administração municipal. “

Da inteligência dos artigos 60 e 70 da Lei Orgânica do município entende-se infundada a tese da defesa em sugerir afastar a responsabilidade do prefeito e imputar toda a responsabilidade ao Secretário de Planejamento Municipal e ao Controle Interno, pois o prefeito recebeu do povo mediante voto em sufrágio universal, o mandato para gerir os recursos públicos do município de São Gabriel da Palha.

Assim, tendo em vista que é responsabilidade do prefeito com auxílio dos secretários municipais a direção superior da administração municipal, o que inclui zelar pela regularidade no planejamento e execução orçamentária do município, independente de erro material ou formal praticado por qualquer uma das secretarias municipais ou mesmo possíveis falhas na atuação do controle interno do município, **consideramos infrutíferas as alegações da defesa.**

Por todo exposto, **permanece a irregularidade** apontada no RT 00497/2016 e mantida na ITC 1465/2017.

2.2 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos (item 5.1.2 do RT 497/2016);

Base Normativa: Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64

Foram apresentadas as seguintes **justificativas** (fls. 209/210):

Quanto a este item da notificação, a equipe técnica, com base no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, alega abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso onde, EQUIVOCADAMENTE demonstrou no quadro abaixo, que o balanço consolidado do município apresentou um Déficit Orçamentário de R\$ 1.048.669,91, quando na verdade o resultado da subtração do ativo financeiro menos o passivo financeiro, teremos um superávit ou déficit financeiro e não orçamentário.

Ocorre que, conforme podemos constatar da Lei 4.320/64, em seu § 2º do artigo 43 o técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico por certo se equivocou em sua interpretação quanto ao Superávit Financeiro, pois, a lei estabelece que a regra para a apuração do superávit financeiro é realizada apenas com a operação de subtração do ativo financeiro para o passivo financeiro, deduzindo-se tão somente os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculados. Sendo superávit a diferença positiva encontrada e, déficit o contrário.

Constata-se que o Técnico subscritor deduziu do Balanço Patrimonial (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro) o valor de R\$ 15.820.679,66 referentes a responsabilidades financeiras para efeito do cálculo do superávit. O que demonstra uma prática completamente errada.

O que são responsabilidades financeiras? – No conceito geral, responsabilidades financeiras são recursos sob a responsabilidade de algum ou de alguns servidores e, que compõe a conta do realizável que integra o Ativo Financeiro, e que a rigor, não sofreram nenhum processamento das despesas por não terem sido sequer empenhadas.

Denota-se assim que não há dúvida que houve um equívoco na interpretação do ilustre Técnico Subscritor em seu Relatório Técnico, pois, ainda que se admita a finalidade precípua do referido instituto em custear benefícios, o ativo financeiro do referido órgão, ao fim e ao cabo, pode compor o balanço patrimonial do município, não havendo, portanto, de se falar em déficit financeiro, como indicado pela equipe técnica desta corte de contas, merecendo nova análise da situação, para que não reste dúvida nos trabalhos de apreciação das Contas apresentadas a essa Colenda Corte.

Dessa forma, e considerando que a irregularidade apontada pelo ilustre Auditor de Contas se trata de interpretação meramente técnica pelo que, conforme consta do parecer do Órgão de Controle Interno do município juntado à PCA/2015, não existe quaisquer recomendações ou indicativos de irregularidade cometidos pela secretaria de planejamento ao utilizar de superávit financeiro na suplementação orçamentária, sendo assim, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por este duto colegiado.

Não constam nos autos documentos comprobatórios das alegações da defesa.

Foi constatado abertura de créditos adicionais no exercício de 2015, com a fonte superávit financeiro do exercício anterior, com base em superávit financeiro inexistente, conforme indicado no RT 0497/2016 às fls. 41 do processo em epígrafe.

Devidamente citado, o gestor não apresentou justificativas conforme consta na ITC 1465/2017-3 às fls. 160.

Porém, em sede de sustentação oral argumenta a defesa que o técnico subscritor deduziu do Balanço Patrimonial (Ativo financeiro – Passivo

Financeiro) o valor de R\$ 15.820.679,66 referentes a responsabilidades financeiras para efeito do cálculo do superávit.

Frisa-se que a defesa não apresentou documentos comprovando os fatos alegados. Observou-se que o gestor não esclareceu a esta Corte de Contas qual(is) Unidade(s) Gestora(s) consolidada no Balanço Patrimonial do Município de São Gabriel da Palha porventura era a detentora em 31/12/2014, dos créditos a receber originários de responsabilidades financeiras, no montante de 15.820.679,66, conforme alegado pela defesa.

Verifica-se que diferentemente das argumentações da defesa, o Relatório Técnico 0497/2016, aponta que não houve superávit financeiro no exercício anterior (2014), tendo em vista que do total apurado como superávit, ou seja, R\$ 15.820.679,66, foi deduzido o montante de R\$ 16.869.349,57 referente ao IPAS. Desta forma, o resultado financeiro do município restou deficitário em R\$ 1.048.669,91, conforme evidenciado às fls. 41 dos presentes autos.

Prosseguindo, afirma a defesa que responsabilidades financeiras são recursos sob a responsabilidade de algum ou de alguns servidores e que compõem a conta do realizável que integra o Ativo Financeiro e que a rigor não sofreram nenhum processamento das despesas por não terem sido sequer empenhadas. **A parte final das alegações da defesa não se aplica às contas do Ativo Financeiro, tendo em vista que, caso as despesas sejam empenhadas, estas formariam o Passivo Financeiro.**

Quanto à linha apresentada pela defesa de se computar as responsabilidades financeiras (créditos a receber) no cálculo do superávit financeiro, apurado em Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, mesmo que se admitida tal linha a título de argumentação, **resta a não demonstração, pelo interessado, dos fatos geradores das responsabilidades financeiras, respectivas contas contábeis e Unidades Gestoras detentoras dos créditos a receber.**

Destaca-se que de acordo com Plano de Contas do sistema CidadES, norteado pelo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), disponível na página deste Tribunal de Contas na internet, os créditos a curto prazo registram a seguinte função:

“COMPREENDE OS VALORES A RECEBER POR FORNECIMENTO DE BENS, SERVICOS, CREDITOS TRIBUTARIOS, DIVIDA ATIVA, TRANSFERENCIA E EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS, REALIZAVEIS EM ATÉ MESES DA DATA DAS DEMONSTRAÇÕES.”

É importante tecer que de acordo com o novo PCASP, considerando o princípio da prudência e o alto risco de não realização dos créditos, as contas do grupo “Créditos a Receber a Curto Prazo”, **não receberam como atributo contábil o indicador de superávit financeiro “F” (Financeiro)** e sim o atributo P (Permanente), a exceção das seguintes contas contábeis: crédito a receber por reembolso de salário família pago, créditos a receber por reembolso de salário maternidade pago, auxílio natalidade pago a recuperar, tendo em vista o alto grau de certeza do retorno financeiro aos cofres públicos. Porém, conforme exposto a defesa não juntou provas documentais dos argumentos apresentados, como por exemplo: fatos geradores das responsabilidades financeiras, respectivas contas contábeis e Unidades Gestoras detentoras dos créditos a realizar, entre outras provas inviabilizando definitivamente o acolhimento de suas argumentações.

Encampamos na presente manifestação o entendimento da área técnica deste Tribunal de Contas, manifestado às fls. 41 dos presentes autos e a seguir transcrito:

Ressalta-se que os recursos vinculados ao RPPS somente serão utilizados para pagamento de benefícios previdenciários e a taxa de administração do respectivo regime, conforme art. 13 da Portaria MPS nº 402. *(grifei e negritei)*

Da inteligência do dispositivo legal acima transcrito, entende-se que na hipótese das responsabilidades financeiras alegadas pela defesa no total de R\$ 15.820.679,66 serem de fato contas detentoras de indicador de superávit financeiro F (financeiro) e originárias do Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência (IPAS), o montante retro citado obrigatoriamente seria computado exclusivamente no cálculo do superávit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social, e necessariamente seria excluído do superávit financeiro do município em respeito as vinculações de recursos, conforme demonstrado no RT 497/2016, às fls. 41.

Face ao exposto, **somos pela manutenção da irregularidade** apontada na inicial e acolhida na ITC 1465/2017.

2.3 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 497/16).

Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e 25 da LDO

Constam às fls. 210/211 as seguintes **justificativas**:

Com relação a este item, o técnico subscritor em sua análise relata com base no art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 25 da LDO/2014 que o município deixou de atentar para o comportamento das receitas, não editando atos os quais poderiam limitar o número de empenhos e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, culminando assim em déficit orçamentário e financeiro e recebimento de pareceres de alerta pelo não cumprimento das metas.

Com a devida vênia, é do conhecimento desta colenda Corte que o município de São Gabriel da Palha é constituído de 11 (onze) unidades orçamentárias, dentre essas estão a Secretaria de Planejamento e a Controladoria Geral do Município.

Cabe à Secretaria de Planejamento, elaborar e acompanhar o PPA/LDO/LOA, editando atos de limitação de empenhos, encaminhar projetos de leis alterando PPA/LDO/LOA, abrir créditos suplementares, etc. Cabe à Controladoria Geral do município emitir Pareceres, apontando possíveis irregularidades e providências a se serem tomadas quanto ao equilíbrio das contas pública, inclusive quanto à limitação de empenho conforme previsto no art. 9º da LRF e art. 25 da LDO.

Ademais, o Balanço Orçamentário do Executivo Municipal apresentou um Déficit Orçamentário de R\$ 1.515.263,04 (doc. Anexo) e não R\$ 4.137.061,75, conforme apontado pelo corpo técnico, pelo que, a diferença de R\$ 2.621.798, 71 se refere à despesas empenhadas pelo Câmara Municipal.

Ressaltamos que é da competência da Secretaria de Planejamento e Controle Interno do município, conforme previsto na IN 34/2015, a obrigatoriedade de verificar possíveis distorções entre a LRF e a LDO, buscando alertar e orientar às Unidades Orçamentaria sobre tais irregularidades.

Não obstante, pelo que consta da PCA/2015, o parecer do Controle Interno não traz qualquer indicativo de inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho, desta forma, o indicativo de irregularidade a ser imputado ao Sr. Henrique Zanotelli de Vargas deve ser afastado pelo douto colegiado desta Corte de Contas.

Foi apontado no RT 497/16 inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho e que o município não atingiu as metas fiscais de arrecadação de receitas primárias e de resultados primários e nominal, estabelecidas na LDO, conforme demonstrado na tabela do RT 497/2016, fls. 42.

O gestor apresentou justificativas em resposta a citação, mas o mesmo **não** logrou êxito, pelas razões manifestadas na ITC 1465/2017 às fls. 164 e resumidamente a seguir transcritas:

No caso de São Gabriel da Palha, consta do Balanço Orçamentário que o município teve um déficit de arrecadação, em relação ao previsto, de **R\$ 15.997.208,95** (quinze milhões novecentos e noventa e sete mil duzentos e oito mil e noventa e cinco centavos). O responsável recebeu pareceres de alerta deste TCEES referentes aos bimestres de 2015, conforme os processos TC 7.746/2015 e 12.968/2015.

Entretanto, não há comprovação nos presentes autos de que o prefeito tenha adotado medidas necessárias e suficientes ao atingimento das metas, quais sejam, cópias dos atos que autorizaram a limitação de empenho e a movimentação financeira, conforme previstas na LDO, e em cumprimento ao art. 9º da LRF.

Assim, não assiste razão ao gestor em suas alegações e, nesse sentido, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 5.2.1 do RT 497/2016**.

O gestor apresentou sustentação oral em 12/07/2017, conforme notas taquigráficas às fls. 253/261, mas o mesmo não trouxe em sua defesa nenhum fato inédito nas alegações apresentadas.

Argumenta a defesa que cabe à Secretaria de Planejamento elaborar e acompanhar o PPA/LDO/LOA, editando atos de limitação de empenhos, encaminhar projetos de leis alterando PPA/LDO/LOA, abrir créditos suplementares.

Na sequência, alega que cabe à Controladoria Geral do município emitir pareceres, apontando possíveis irregularidades e providências a serem tomadas quanto ao equilíbrio das contas públicas, inclusive quanto à limitação de empenho conforme previsto no art. 9º da LRF e art. 25 da LDO.

Segundo a defesa, o Balanço Orçamentário do Executivo Municipal apresentou um déficit orçamentário de R\$ 1.515.263,04 e não de R\$ 4.137.061,75, e que a diferença de R\$ 2.621.798,71 se refere às despesas empenhadas pela Câmara Municipal.

Por intermédio do Balanço Orçamentário anexado pela defesa às fls. 231/232 constatou-se que o déficit orçamentário consolidado do município de São Gabriel da Palha no exercício de 2015, totaliza R\$ 4.137.061,75. Considerando as evidências contidas nas provas documentais apresentadas pela defesa afastamos o déficit orçamentário de R\$ 2.621.798,71 aventado e **reafirmamos o déficit orçamentário do município no valor de R\$ 4.137.061,75**, apontado no RT 497/2016 e acolhido na ITC 1465/17, pelos mesmos fundamentos técnicos manifestados na referida instrução técnica conclusiva e abaixo transcrito:

Nos termos das técnicas orçamentárias vigentes, a lei orçamentária deverá conter todas as receitas e todas as despesas do período a que se refere. No caso em concreto, as despesas da Câmara Municipal faziam parte do total das despesas do exercício financeiro de 2015. Ressalte-se, ainda, que o Poder Legislativo não tem capacidade arrecadatória e, portanto, sempre haverá “déficit” orçamentário nas contas do referido Poder.

Prosseguindo, ressalta o defendente que é da competência da Secretaria de Planejamento e Controle Interno do Município, a obrigatoriedade de verificar possíveis distorções entre a LRF e a LDO, buscando alertar e orientar às Unidades Orçamentárias sobre tais irregularidades.

Registra-se de plano que não são simples distorções entre a LRF e a LDO de que trata o indicativo de irregularidade expressado no relatório técnico deste Tribunal de Contas, como sugere a defesa, mas grave infração a norma fiscal contida na LC 101/2000 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município por ausência de limitação de empenho, o que culminou no déficit orçamentário apontado no RT 491/2016, e no descumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO.

Quanto à questão da competência atribuída pela defesa à Secretaria de Planejamento e Controle Interno do Município, de alertar e orientar às Unidades Orçamentárias sobre irregularidades na aplicação das leis em comento, entendemos que a competência arguida pelo defendente não exime a responsabilidade do prefeito no cumprimento da LRF e da LDO, inclusive a determinação da limitação de empenho pelo Chefe do Poder Executivo, visando evitar o déficit fiscal e orçamentário, mesmo que a prefeitura fosse desconcentrada, o que não é o caso, conforme já relatado nesta manifestação.

No tocante à responsabilidade do controle interno arguida pelo defendente, a mesma é solidária, conforme estabelece o artigo 13 da Resolução TCEES 227/2011, mas frise-se, a responsabilidade solidária do controle interno não exclui a responsabilidade do prefeito na regular aplicação dos recursos públicos e na correta aplicação das leis em vigência local e nacional, tendo em vista que o prefeito de São Gabriel da Palha, é o responsável maior pelo controle interno da prefeitura.

Corroborar o entendimento expresso acima, o artigo 70, inciso III da Lei Orgânica municipal de São Gabriel da Palha, que estabelece: “competê privativamente ao prefeito, entre outras atribuições, exercer, com auxílio dos Secretários Municipais a direção superior da administração municipal”.

Desta forma, considerando que o Chefe do Poder Executivo do Município de São Gabriel da Palha não comprovou as ações foram tomadas, por ele próprio ou seus auxiliares, à frente da administração municipal na busca do equilíbrio das contas públicas, considerando que não foram demonstradas as medidas necessárias e suficientes porventura adotadas pelo município ao atingimento das metas fiscais estabelecidas na LDO, **opinamos por não acolher as justificativas da defesa.**

Por todo exposto, **permanece a irregularidade** no RT 00497/2016 e acolhida na ITC 1465/2017

2.4 Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 497/2016).

Base Normativa: Artigos 48, alínea “b”; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

Foram anexados às fls. 211/212 os seguintes esclarecimentos:

Quanto a este item da notificação, o técnico subscritor, com base nos artigos 48, alínea “b”, 75 e 77, da Lei Federal nº 4.320/64; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000 alega desequilíbrio das contas públicas, onde apurou-se um déficit orçamentário no montante de R\$ 4.137.061,75 conforme demonstrado a seguir:

Receita Total Arrecadada	76,954,370,31		
Despesa Total Executada		81,091,432,06	
Resultado da Execução Orçamentária (Déficit)			- 4,137,061,75

Ocorre que o corpo técnico imputou no balanço do Executivo municipal um aporte de R\$ 2.621.798,71 que corresponde às despesas orçamentárias empenhadas pelo legislativo municipal pelo que, demonstramos no quadro abaixo o real Déficit orçamentário ocorrido no exercício de 2015.

Ademais, é importante ressaltar que apesar do déficit de execução orçamentária o executivo municipal teve uma economia entre as despesas previstas e atualizada e as empenhadas, no montante de R\$ 23.657.599,64.

Quanto ao Déficit financeiro apontado pelo ilustre auditor conforme quadro abaixo, reiteramos as justificativas apresentada no item 2.2 acima, fundamentado no § 2º do art. 43 da Lei 4.320/64.

No confronto entre os totais da Receita Arrecadada e da Despesa Orçamentária Executada, apurou-se Déficit Orçamentário no montante de R\$ 4.137.061,75, conforme demonstrado no RT 497/2016. De acordo com relatório citado foi apurado um déficit financeiro no valor de R\$ 5.682.830,15, conforme evidenciado às fls. 46.

Devidamente citado o gestor não logrou êxito nas justificativas apresentadas conforme consta na análise técnica consubstanciada na ITC 1465/17, abaixo transcrita:

Assim, em que pesem as alegações do gestor, não vislumbramos razão ao mesmo, considerando que as disponibilidades relativas aos institutos de previdência só podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários e das taxas de administração dos respectivos regimes, conforme art. 13 da Portaria MPS nº 402 e art. 1º, inc. III da Lei Federal nº 9.717/1998.

Face ao todo exposto, vimos **não** acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.3.1 do RT 497/2016**.

Argumenta a defesa em sede sustentação oral e nos memoriais apresentados às fls. 211/212, que o déficit orçamentário no montante de R\$ 4.137.061,75 foi apurado equivocadamente pelo corpo técnico do Tribunal de Contas, tendo sido atribuído ao Balanço Orçamentário do Poder Executivo Municipal um aporte de R\$ 2.621.798,71, que segundo a defesa, corresponde às despesas empenhadas pelo Legislativo Municipal.

As alegações da defesa não podem prosperar pelos fatos e fundamentos relatados no item 2.3 desta manifestação técnica. Desta forma, permanece o déficit orçamentário no valor de R\$ 4.137.061,75 apurado no RTC 497/2016, às fls. 46.

No que tange ao déficit financeiro no valor de R\$ 5.682.830,15 apurado pela auditoria deste Tribunal de Contas, a defesa reiterou as justificativas apresentadas no item 2.2 do seu memorial às fls. 209/210 do presente processo. Considerando que não foram juntados novos fatos ou provas documentais pelo gestor, reiteramos a análise técnica e a opinião manifestada no item 2.2 desta manifestação técnica.

Desta feita, **permanece a irregularidade** indicada no RT 00497/2016 e mantida na ITC 1465/2017.

2.5 Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.2 do RT 497/2016)

Base normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

Consta no memorial de defesa, acostado às fls. 212/213 as seguintes **justificativas**:

O Técnico subscritor em sua análise com base no art. 55 da LRF 101/2000 relata que no exercício de 2015 foram inscritos em restos a pagar não processados o montante de R\$ 2.016.299,48 (dois milhões, dezesseis mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos). Entretanto encerrou o exercício com um déficit financeiro de R\$ 5.682.830,15 (cinco milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta real e quinze centavos), indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar tais inscrições.

É importante ressaltar que, quando uma administração inicia com restos a pagar maior que o saldo de caixa para se enquadrar na restrição de restos a pagar igual ao saldo de caixa deveria produzir um superávit orçamentário, no primeiro ano de gestão, capaz de cobrir essa diferença. Isto significa, na maioria das vezes, fortíssimo corte de despesas.

Contudo, do ponto de vista legal o veto do artigo 41, elimina a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas por corresponderem a compromissos efetivamente assumidos, bem como as não inscritas por falta de caixa. Dessa forma as exigências do artigo 55, inciso III letra b, deve ser considerado letra morta, não produzindo nenhum efeito legal.

O artigo 42 da LRF, do ponto de vista da lógica orçamentária, amplia a restrição ao gasto, ou seja, exige que o saldo de caixa seja maior que o volume de restos pagar **CASO SE CONTRAIA OBRIGAÇÕES NO TRANSCURSO DOS ÚLTIMOS 8 MESES DO MANDATO**, que devam ser pagas no decorrer do ano seguinte.

Da análise dos fatos, a equipe técnica pretende imputar uma situação que do ponto de vista legal não seria o ideal, mas, conforme previsto no art. 42 da LRF, a imputação de responsabilidade somente poderá ser apurada nos 08 (oito) últimos meses de mandato.

Conforme consta da PCA/2015, o Órgão de Controle Interno do município, responsável pela emissão de parecer sobre possíveis irregularidades quanto aos restos a pagar sem disponibilidade financeira, apresenta seu parecer favorável as contas do Executivo municipal sem qualquer recomendação ou indicativo de irregularidade quanto ao item em questão, sendo assim, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por este duto colegiado.

Não foram anexadas provas documentais para o sustentado no presente item.

Foi apurado no RT 497/2016, inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento.

Devidamente citado o gestor não logrou êxito nas justificativas apresentadas conforme conclusão manifestada na ITC 1465/17 e resumidamente transcrita abaixo:

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato:

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de**

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

Assim, não vislumbramos razão ao gestor, posto que a inscrição em restos a pagar, ainda que não processados, pressupõe a existência de lastro financeiro para o seu pagamento, nos termos da gestão fiscal responsável.

Face ao todo exposto, vimos **não** acolher as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.2 do RT 497/2016**.

Preliminarmente, **registra-se que acolhemos na íntegra o entendimento da área técnica manifestado na ITC 1465/2017 às fls. 169/172**, conforme reproduzido acima.

Prosseguindo, comparando-se as justificativas apresentadas em resposta a citação, juntadas às fls. 101/102 dos presentes autos, com os argumentos da defesa nos memoriais anexados às fls. 212/213, verificou-se que estes são idênticos, exceto a tentativa da defesa em responsabilizar o Órgão de Controle Interno do município pelo indicativo de irregularidade do item em questão, conforme transcrição a seguir (fls. 213):

Conforme consta da PCA/2015, o Órgão de Controle Interno do município, responsável pela emissão de parecer sobre possíveis irregularidades quanto aos restos a pagar sem disponibilidade financeira, apresenta seu parecer favorável às contas do Executivo municipal **sem qualquer recomendação ou indicativo de irregularidade quanto ao item em questão**, sendo assim, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por este douto colegiado. *(grifo nosso)*

Considerando que a defesa não apresentou fatos novos buscando enfrentar o mérito do presente item, ou seja, **“Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento**, a análise se limitará às alegações acima transcritas.

Observa-se que o defendente argui inocência quanto aos atos praticados pelo prefeito enquanto chefe de governo municipal e ordenador de despesas, atribuindo responsabilidades ao controle interno pelo indicativo de irregularidade apontado neste item. Frise-se que a prefeitura municipal de São Gabriel da Palha no exercício de 2015 não era desconcentrada, assim sendo o prefeito também praticava atos de gestão, como por exemplo: ordenar de despesas, autorizar empenho, liquidação e pagamento relativos as Secretarias Municipais.

Conforme relatado no item 2.1 da presente manifestação, a responsabilidade do controle interno é solidária, consoante o disposto no artigo 13 da Resolução TCEES 227/2011. Ocorre que o prefeito também é solidário ao controle interno da prefeitura na regular aplicação dos recursos públicos e pelo cumprimento da lei, tendo em vista que o gestor maior é o responsável pelo controle interno do órgão.

Considerando que a defesa em sede de sustentação oral não apresentou fatos novos quanto ao mérito da questão, no sentido de afastar o descumprimento do artigo 55 da LRF relatado no RT 497/2016, **somos pela manutenção da irregularidade** apontada na inicial e mantida na ITC 1465/2017.

2.6 Não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros (item 7.3 do RT 497/2016)

Base Normativa: Base normativa: art. 195 da Constituição da República.

A defesa apresentou as seguintes **justificativas** (fls.214):

Quanto a este item, o Técnico subscritor com base no art. 195 da CF constatou falta de pagamento da contribuição previdenciária referente aos servidores vinculados ao regime próprio, causando o endividamento do município com a autarquia federal e municipal.

As irregularidades pela falta de repasse da contribuição previdenciária dos servidores e de terceiros foram devidamente sanadas conforme Termo de Parcelamento (Doc. Anexo) e, regulamentado através da Lei nº 2.630 de 23 de dezembro de 2016, conforme já informado através do Termo de Notificação nº 149/2016 (fls 27 e fls 47) que as providências já vinham sendo tomadas.

Conforme consta no RT 497/2016 foi indicado não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros.

Devidamente citado, o gestor apresentou justificativas, mas não logrou êxito, tendo a ITC 1465/2017 mantido o indicativo de irregularidade apontado no RT 497/2016, conforme transcrição a seguir:

Porém, em relação ao INSS serviços de terceiros, verificamos que o saldo em 31 de dezembro de 2016 era de **R\$ 883.495,81** (oitocentos e oitenta e três mil quatrocentos e noventa e cinco reais e oitenta e um centavos), considerando somente a UG Prefeitura.

Assim, em que pese o ajuste em relação à previdência municipal, o município continua não repassando os valores pertencentes ao INSS, incorrendo na mesma irregularidade apontada no exercício financeiro de 2015.

Face ao todo exposto, não vislumbramos razão ao gestor e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.3 do RT 497/2016**.

Em sua defesa, o gestor por meio de seu advogado já constituído nos autos, Dr. Edmar Lorencini dos Anjos, apresentou em 12/07/2017 sustentação oral, conforme notas taquigráficas acostadas às fls. 253/261 e memoriais anexados às fls.206/218 dos presentes autos.

Registra-se de plano que a defesa não apresentou fatos e documentos novos em sede de sustentação oral.

Confrontando-se as justificativas anexadas às fls. 102, em resposta ao Termo de Citação 50131/2016-1, com as justificativas expressas no memorial de defesa às fls. 214, constatou-se que ambas são idênticas.

Assim sendo, referendamos na presente manifestação técnica a análise inicial expressa no RT 497/2016, com base nos documentos contábeis e gerenciais já disponíveis nos autos, bem como, acompanhamos o

posicionamento manifestado na ITC 1465/17 com base nas justificativas e documentos apresentadas pela defesa em atendimento à citação.

2.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (item 9.1.1 do RT 497/2016)

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988.

Quanto a este item, o técnico subscritor alega com base no artigo 212 da CF que o município aplicou somente 22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, resumidamente demonstrado na tabela a seguir.

Quanto a este item da notificação, o técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil – RTC por certo SE EQUIVOCOU quanto ao valor aplicado na educação pois, demonstramos nas tabelas abaixo, na verdade o município aplicou educação 25,06%.

APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO ENSINO	
Destinação de Recursos (1)	Valor
Receitas Provenientes de impostos (2)	4,785,431,03
Receitas Provenientes de Transferências (3)	35,721,067,77
Base de Cálculo para aplicação na manutenção e Desenvolvimento do Ensino 4 = Soma (1+2+3)	40,506,498,80
Despesas - FUNDEB 60% (5)	8,726,120,66
Despesas - FUNDEB 40% (6)	7,157,817,33
MDE (7)	1,704,206,09
Valor Aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino 8 = Soma (5+6+7)	17,588,144,08
DEDUÇÕES	
Resultado Líquido Transferido do FUNDEB (9)	6,127,603,90
Base de Cálculo das Despesas para apuração do Limite Constitucional 10 = (8 - 9)	11,460,540,18
Limite Constitucional Aplicado na Educação em 2015 - sem dedução dos Restos a Pagar 11 = (10/4)	28,29%
Restos a Pagar com Educação Apurado no Exercício de 2015 12	1,833,620,03
Disponibilidade Financeira em 31/12/2015 13	525,225,95
Limite Constitucional Aplicado na Educação em 2015 - Deduzindo os Restos a Pagar 14 = (10-12+13)/4	25,06%

Por ocasião das justificativas na inicial, o defendente se limitou a apresentar somente o relatório resumido da execução orçamentária, na parte relativa a manutenção e desenvolvimento do ensino e dados referente à informações contidas no portal desta casa de contas do sistema LRFWEB.

Assim, diante da pouca informação encaminhada na inicial, apresentamos em anexo novos relatórios, demonstrando de forma analítica todos os gastos com educação, bem como, pagamento dos profissionais do magistério e demais gastos com educação (60%,40% e MDE), comprovando que o município cumpriu com aplicação mínima prevista na Constituição.

dedução dos restos a pagar ficou com percentual de 28,29%. Ao deduzir os restos a pagar menos as disponibilidades financeiras, os gastos com educação atingiu o limite de 25,06% ou seja, comprovado que o município não descumpriu com limite constitucional.

Ademais, os cálculos foram realizados, considerando as despesas liquidadas onde, apesar do balanço financeiro ter apresentado saldo insuficiente para pagamento dos restos a pagar, os valores gastos com educação atingiram o percentual de 28,29% que deduzido o déficit financeiro de 1.308.394,08 (Restos a Pagar = 1.833.620,03 – Disponibilidade Financeira = 525.225,95) o gasto com educação ficou em 25,06%. Quadro analítico das receitas e das despesas com educação:

Assim, para que não paire dúvidas quanto aos cálculos acima demonstrado, estamos encaminhando em anexo a relação das receitas mês a mês, as despesas liquidadas mês a mês, demonstrando os restos a pagar (FUNDEB 60%, 40% e MDE) e relatório de disponibilidade financeira.

Dessa forma, considerando que o município atingiu o percentual de 25,06%, percentual este que está acima do limite constitucional, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por este douto colegiado.

Verificou-se que o município de São Gabriel da Palha aplicou 22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, portanto, inferior ao mínimo exigido de 25%, conforme apurado no RT 497/2016. (fls.61)

Devidamente citado o gestor apresentou justificativas, as quais foram examinadas pela área técnica deste Tribunal de Contas às fls. 177/179. Conforme manifestado na ITC 1465/17 foi mantido indicativo de irregularidade, no seguintes termos:

Em se tratando de despesas com educação, o Tribunal de Contas considera todas as despesas pagas no período apurado, bem como as despesas liquidadas e não pagas inscritas em restos a pagar processados com suficiente disponibilidade financeira.

Ocorre que os dados declarados pelo gestor no relatório resumido de execução orçamentária não excluíram os restos a pagar sem disponibilidade financeira, aumentando, indevidamente, as despesas computáveis do exercício financeiro. Assim, não vislumbramos razão ao gestor quanto ao verdadeiro montante do gasto em educação do período.

Face ao todo exposto, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 9.1.1** do **RT 497/2016**.

A defesa sustenta textualmente por meio de memoriais acostados às fls.214/218, que por ocasião das justificativas na inicial, foi apresentado somente o relatório resumido da execução orçamentária, na parte relativa a manutenção e desenvolvimento do ensino e dados referentes as informações contidas no sistema LRFWEB deste Tribunal de Contas. Prosseguindo, a defesa afirma que diante da pouca informação encaminhada na inicial apresenta em anexo novos relatórios demonstrando de forma analítica todos os gastos com educação.

Verificou-se que s relatórios citados pela defesa foram juntados às fls. 219/248 do processo em epígrafe.

Preliminarmente, registra-se que a defesa não questionou tecnicamente em nenhum estágio processual a metodologia de cálculo utilizada pela equipe de auditoria deste Tribunal de Contas, limitando-se a argumentar que o subscritor responsável pela elaboração do relatório técnico contábil RTC se equivocou, **o que DISCORDAMOS DE PLANO.**

Destaca-se que a apuração das despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino realizada pela área técnica deste Tribunal de Contas pautou-se em demonstrações contábeis e demais relatórios de suporte a auditoria, encaminhados pelo prefeito de São Gabriel da Palha em sede de Prestação de Contas Anual, recebida e homologada no sistema CidadES, em 31/03/2016.

Verifica-se que a planilha apresentada pela defesa demonstrada um percentual de 25,06% aplicado na educação em 2015, após deduzidos os restos a pagar . (fls. 215)

Constatou-se que a defesa buscou comprovar os valores demonstrados na planilha da educação (fls.215) por meio de relatórios elaborados pela contabilidade da prefeitura municipal de São Gabriel da Palha, emitidos em junho/2017. Porém, quando os relatórios não divergem dos valores espelhados nas demonstrações contábeis encaminhados na prestação de contas anual do prefeito em março de 2016, carecem de provas documentais.

Observa-se que a base de cálculo (receitas) para apuração da aplicação na manutenção e desenvolvimento de ensino, demonstrada pela defesa totaliza R\$ 40.506.498,80 (fls. 215) e as receitas bases de cálculo demonstradas na planilha de apuração deste Tribunal de Contas totalizam R\$ 40.551.170,54, apresentando uma divergência de R\$ 44.671,74 entre a receita base de cálculo nas planilhas citadas.

Destaca-se que a área técnica deste Tribunal de Contas embasou-se nas demonstrações contábeis já disponíveis nos autos encaminhados via sistema CidadES para apuração do limite mínimo constitucional do município em MDE.

No caso da receita orçamentária base de cálculo para apuração do limite em exame, a equipe de auditoria deste Tribunal de Contas utilizou-se do BALEXO – Balancete da Execução Orçamentária da Receita e do BALORC - Balanço Orçamentário, todos do exercício de 2015, recebidos e homologados em 31/03/2016 no sistema CidadES. Assim, considerando que a defesa não apontou quaisquer inconsistências nos valores contábeis evidenciados no BALEXO e no BALORC, já disponíveis no banco de dados deste Tribunal de Contas, **permanece a receita base de cálculo evidenciada no RT 497/2016 no valor de R\$ 40.551.170,54.** (fls.61)

Prosseguindo, observou-se que as despesas com educação no montante de R\$ 17.588.144,08, os restos a pagar com educação apurado no exercício de 2015 no montante de R\$ 1.833.620,03 e as disponibilidades financeiras em 31/12/2015 no total de R\$ 525.225,95, todos demonstrados na planilha elaborada pela prefeitura às fls. 215, não foram comprovados integralmente por meio de documentos, como por exemplo, balancetes da execução orçamentária da despesa e extratos bancários.

Verifica-se que a defesa apresenta como meio de prova um demonstrativo da despesa de gastos com educação contendo os valores das despesas liquidadas e inscritas em restos a pagar (fls. 240), evidenciados na planilha de sua autoria anexada às fls. 215. Porém, a prova apresentada pela defesa às fls. 240 não atende os requisitos pertinentes à elaboração das

demonstrações contábeis previstos na Instrução Normativa TC nº 034/2015 e não evidencia as subfunções de governo e as fonte de recursos.

Constatou-se ainda que as despesas liquidadas e os restos a pagar processados com educação nos montantes de R\$ 17.588.144,08 e R\$ 1.833.620,03 respectivamente, não são iguais aos valores informados no BALEXE e LIQEDU recebidos e homologados no sistema CidadES em 31/03/2016. **Desta forma, considera-se refutada a prova constituída nos autos e por conseguinte os valores das despesas liquidadas, pagas e a pagar em MDE evidenciados na planilha de cálculo elaborada pela defesa.**

Conforme exposto, os valores liquidados das despesas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento de ensino e respectivos restos a pagar processados, apurados por este Tribunal de Contas, foram extraídos do LIQEDU, sendo seus valores auditados com o BALEXE.pdf, ambos encaminhados pelo prefeito em sua prestação de contas anual – Exercício 2015, em março de 2016.

A planilha de cálculo deste Tribunal de Contas demonstra despesas liquidadas e pagas na educação nos montantes de R\$ 18.374.333,05 e R\$ 16.428.025,17 respectivamente, e, os restos a pagar processados em 31/12/ 2015 somam R\$ 1.946.307,88. As despesas liquidadas foram evidenciados na planilha elaborada pela área técnica deste Tribunal de Contas, conforme pode ser comprovado às fls. 78 dos presentes autos. As despesas empenhadas, liquidadas e pagas respectivos restos a pagar por função e subfunções de governo estão demonstradas na tabela abaixo:

Tabela 01 – Despesa com MDE por função e subfunção de governo

DESPESA COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO					
FUNÇÃO, Programas e Subprogramas		Despesa Liquidada	Despesa Paga	Despesa Inscrita em Restos a Pagar Processados	RP processados sem Cobertura Financeira
Código	Descrição				
Despesa Total Empenhada em Educação					
12	EDUCAÇÃO	18.374.333,05	16.428.025,17	1.946.307,88	
Subfunções Computáveis					
.361	Ensino Fundamental	10.312.331,40	9.395.412,36	916.919,04	
.365	Educação Infantil	4.692.155,28	4.286.524,62	405.630,66	
.366	Educação de Jovens e Adultos (Ens. Fundamental)	-	-	-	
.367	Educação Especial (Ens. Fundamental/Ed. Infantil)	-	-	-	
.122	Administração Geral (Ens. Fundamental/Ed. Infantil)	573.433,20	560.058,04	13.375,16	
Inclusões Necessárias (MDE)		2.334.853,55	1.811.257,79	523.595,76	
Exclusões Necessárias (MDE)		-	-	-	1.632.022,30
Subfunções não computáveis					
.362	Ensino Médio	-	-	-	
.363	Ensino Profissional	-	-	-	
.364	Ensino Superior	-	-	-	
	Outras despesas não computáveis (Descrever abaixo)	461.559,62	374.772,36	86.787,26	
.306	Alimentação e Nutrição	461.559,62	374.772,36	86.787,26	
				-	
				-	
				-	
				-	

Fonte: LIQEDU e BALEXO, PCA 2015- Proc. TC 5.781/2016.

No que tange às disponibilidades financeiras no valor de R\$ 525.225,95 demonstrado pela prefeitura às fls. 215, **também verifica-se ausência de prova documental**, pois não foram apresentados os extratos bancários das contas vinculadas à educação demonstrando os saldos existentes em 31/12/2015.

Verifica-se às fls.237/236 um boletim de tesouraria, período de 01/01/2015 a 31/12/012015, elaborado pela própria Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, contendo uma relação de contas bancárias movimentadas no Banco do Brasil, Banestes e Caixa Econômica Federal, cujos saldos em 31/12/2015 totalizam R\$ 294.463,21; R\$ 17.749,92 e R\$ 213.012,82 respectivamente, e registram ao final do boletim um total geral de R\$ 525.225,95. (fls.238)

Consultando-se o sistema CidadES em 27/07/2017, verificou-se que os extratos bancários das contas da educação também não foram informados no arquivo EXTBAN.pdf, encaminhado em anexo à PCA 2015 da Prefeitura de São Gabriel da Palha. O referido arquivo contém a seguinte justificativa:

O Arquivo **03-31-EXTBAN** Extratos bancários relativos ao mês de encerramento do exercício, NÃO esta sendo anexado tendo em vista que os mesmos extrapolam os 50MB, assim como também, ultrapassou o limite de 15 arquivos.

Solicitamos ao Departamento responsável para as devidas providências face às exigências da Lei.

Considerando-se que não foram encaminhados para exame deste Tribunal de Contas os extratos das contas bancárias vinculadas à educação, comprovando disponibilidade financeira em 31/12/2015 no valor de R\$ 525.225,95, apresentada pela defesa às fls. 215, **fica mantido na presente manifestação o valor de R\$ 1.632.022,30, referentes aos restos a pagar processados inscritos no exercício de 2015 sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino**, conforme evidenciado na planilha de cálculo deste Tribunal de Contas às fls.78.

Desta feita, as justificativas apresentadas pela defesa, bem como as provas documentais acostadas nos autos **não foram suficientes para modificar o percentual de 22,51% aplicados na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino** apurado pela área técnica deste Tribunal de Contas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 02: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino
Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.830.102,77
Receitas provenientes de transferências	35.721.067,77
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	40.551.170,54
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	9.129.398,86
% de aplicação	22,51%

Fonte: [Processo TC 5.781/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Considerando todo o exposto, e ainda os números demonstrados na tabela acima, confirmamos o descumprimento do limite constitucional na aplicação e manutenção e desenvolvimento de ensino, apontado no RT 497/2016. Desta forma, **permanece o indicativo de irregularidade apontado na inicial e acolhido na ITC 1465/17.**

3 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Examinou-se as justificativas encaminhadas no memorial de defesa (fls. 206/218) e as documentações comprobatórias encaminhada em anexo (fls.219/251) e constatou-se que os elementos trazidos aos autos se mostraram insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado nos itens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.1; 5.3.1; 7.2; 7.3; 9.1.1 do RT 497/2016 a seguir listados:

3.1 Não conformidade entre o Balanço Orçamentário e a Lei Orçamentária (item 5.1.1 do RT 00497/16 e 2.1 da ITC 1465/17). **Base Normativa:** Lei 2.510/15

3.2 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos (item 5.1.2 do RT 497/2016 e 2.2 da ITC 1465/1); **Base Normativa:** Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64

3.3 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 497/16 e 2.3 da ITC 1465/17). **Base Normativa:** Art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e 25 da LDO

3.4 Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 497/2016 e 2.4 da ITC 1465/17). **Base Normativa:** Artigos 48, alínea “b”; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

3.5 Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.2 do RT 497/2016 e 2.5 da ITC 1465/17) **Base normativa:** art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

3.6 Não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros (item 7.3 do RT 497/2016 e 2.6 da ITC 1465/17) **Base Normativa:** Base normativa: art. 195 da Constituição da República.

3.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (item 9.1.1 do RT 497/2016 e 2.8 da ITC 1465/17) **Base Normativa:** Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988.

Assim, considerando que os elementos novos suscitados na sustentação oral e nos memoriais não alteram as conclusões havidas na **Instrução Técnica Conclusiva ITC 01465/2017 nos itens acima relacionados**, cujas razões, fundamentos e conclusões corroboramos integralmente, sugere-se que se proceda ao **prosseguimento da apreciação desta prestação de contas**, na forma dos artigos 327 a 329, da Resolução TC 261/2013.

Saliento, no presente caso que a inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho ganham relevância, mesmo não havendo saldo de dívida consolidada, ante o retrato das finanças do município em 2015. Explico.

O resultado primário do município em 2015 foi deficitário em 9,732 milhões, sinalizando que as receitas primárias arrecadadas, não foram suficientes para cobrir as despesas primárias executadas e, **para fazer frente a tal descompasso, o**

gestor lançou mão de crédito adicional suplementar tendo como fonte o superávit financeiro do exercício anterior. Todavia, conforme análise técnica consignado no RT 497/2016, às fls. 41, e ITC 1465/2017(fls. 159/160) e Manifestação Técnica 1050/2017 (fls. 277/281) o exercício de 2014 não gerou superávit.

Observo também que ao final do exercício restou um déficit orçamentário R\$ 4.137.061,75. Ademais, no exercício de 2015, observei que houve aumento no saldo dos restos a pagar em relação ao exercício de 2014 da ordem de 1.633.597,08.

Tabela 6: Evolução dos restos a pagar

Restos a Pagar	2014	2015	Varição (2015-2014)
Processados	6.014.059,52	11.630.870,55	5.616.811,03
Não Processados	3.661.377,57	- 321.836,38	- 3.983.213,95
Totais	9.675.437,09	11.309.034,17	1.633.597,08

Fonte: RTC 497/2016 – Processo TC 5781/2016

Tais fatos, somados àqueles já discutidos pela Área Técnica deste Tribunal de Contas, sinalizam que deviam ter sido tomadas, tempestivamente medidas, que preservassem as finanças do município, sob pena de se ferir os postulados da gestão fiscal responsável, estabelecidos no art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal: i) ação planejada e transparente; ii) **prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas**; iii) garantia de equilíbrio das contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para renúncia de receitas e geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de créditos, concessão de garantias e inscrição em restos a pagar.

Ressalto que, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei 10.028/2000, deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei, constitui infração administrativa, punível com penalidade pecuniária.

Por fim, acato integralmente as proposições do Ministério Público Especial de Contas que pugnou pela determinação ao atual chefe do executivo municipal para que tome medidas administrativas com vistas a identificar responsáveis e reaver

para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas. Registro que tal media está em linha com os julgados recentes deste Tribunal de Contas (Acórdão TC 1243/2016 – Processo TC 1965/2013 e Acórdão TC 396/2017 – Processo TC 5446/2015).

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

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 da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Recomendar ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Henrique Zanotelli de Vargas**, Prefeito Municipal de São Gabriel da Palha, no **exercício de 2015**, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso III, do Regimento Interno;

1.2. Determinar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha que promova de imediato o levantamento e o recolhimento do montante de contribuições previdenciárias retidas ainda não recolhidas, adotando, em sequência, providências cabíveis com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas e, informe ao Tribunal de Contas as providências e os resultados obtidos na próxima prestação anual de contas apresentada a este tribunal;

1.3. Recomendar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha para que:

- a. Adote medidas voltadas à retificação de divergência encontrada entre a conta “Caixa e Equivalente de Caixa” do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras.
- b. - Adote medidas necessárias para a ampla representação de pais e estudantes no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB do município de São Gabriel da Palha, com base na composição mínima legalmente estabelecida.

1.4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/11/2017 - 39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Manoel Nader Borges (Presidente) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro substituto presente: João Luiz Cotta Lovatti.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das sessões

PARECER PRÉVIO TC-135/2018 – PLENÁRIO

Processos: 06410/2018-5, 01883/2018-6, 05781/2016-5, 02401/2015-4,
02400/2015-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Recorrente: HENRIQUE ZANOTELLI DE VARGAS

Procuradores: ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES),
EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE – NÃO CONHECIMENTO

A EXMA. SRA. CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Henrique Zanotelli de Vargas**, em face do **Parecer Prévio n.º 00155/2017-1**, prolatado nos autos do Processo TC 5781/2016, por meio do qual foi recomendada a **rejeição** das suas contas, com expedição de determinação e recomendações.

Requeru, ao final, a reforma do Parecer Prévio, para recomendar a aprovação das contas ou, subsidiariamente, a sua aprovação com ressalvas.

Instado a se manifestar, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC**, na **Instrução Técnica de Recurso n.º 00297/2018-4**, opinou pelo **não conhecimento** do recurso, por violação ao princípio da dialeticidade, uma vez que, no mérito, a peça recursal representa transcrição integral de razões já apresentadas nos autos do Processo TC 5781/2016, sem impugnar, especificamente, os fundamentos do Parecer Prévio recorrido.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 05129/2018-4**, de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, manifestou-se no mesmo sentido, opinando pelo **não conhecimento** do Recurso de Reconsideração.

Na 42ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 27/11/2018, o recorrente, por meio do seu patrono, Dr. Edmar Lorencini dos Anjos (OAB/ES 12.122), realizou defesa oral, por meio da qual aduziu que o recurso preenche os requisitos formais previstos no regimento da Corte, devendo, por consequência disso, ser o mesmo conhecido e seu mérito analisado.

Assinado digitalmente
RODRIGO COELHO DO
CARMO
21/02/2019 17:43

Assinado digitalmente
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
21/02/2019 18:16

Assinado digitalmente
LUCIARLENE SANTOS RIBAS
21/02/2019 18:21

Assinado digitalmente
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
21/02/2019 18:34

Assinado digitalmente
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO
22/02/2019 08:59

Assinado digitalmente
LUIZ HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
22/02/2019 13:48

Assinado digitalmente
RODRIGO FLAVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN
25/02/2019 10:35

Assinado digitalmente
MARCIA JACCOUD FREITAS
25/02/2019 17:02

É o Relatório. Passo a fundamentar.

Acompanho a conclusão da área técnica e do Ministério Público de Contas, entendendo pelo **não conhecimento** do Recurso de Reconsideração. Adoto como razões de decidir os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Instrução Técnica de Recurso n.º 00297/2018-4**, abaixo transcritos:

“II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual.

Quanto ao **cabimento**, o Recurso de Reconsideração é cabível contra decisões definitivas em processos de prestação ou tomada de contas, nos termos do art. 164 da Lei Complementar nº 621/2012.

No caso, o presente Recurso de Reconsideração foi interposto contra o **Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara**, que recomendou ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Recorrente, assim, perfeitamente cabível.

Verificou-se que a publicação da notificação do **Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara**, proferido nos autos do Processo 5781/2016, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 19/02/2018, considerando-se publicada no dia **20/02/2018**, nos termos dos artigos 62 e 66, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 5º da Resolução TC 262/2013.

Insta registrar que ocorreu a interposição tempestiva de Embargos de Declaração em **26/02/2018**, conforme Despacho 13219/2018-1 da Secretaria-Geral das Sessões – SGS, constante do **Processo TC 1883/2018 (apenso)**.

Vistos, relatados e discutidos os autos TC 1883/2018, decidiram os excelentíssimos Conselheiros deste Tribunal (**Parecer Prévio TC-020/2018**), reunidos em sessão da Segunda Câmara e ante as razões expostas pelo Relator, em **manter inalterado o Parecer Prévio TC-155/2017**.

Consoante Despacho TC 44372/2018-8 da Secretaria-Geral das Sessões, acostado às Fls. 27 dos presentes autos, a notificação do Parecer Prévio TC-020/2018 – Segunda Câmara, prolatado no processo TC 1883/2018, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia **09/07/2018**, considerando-se publicada no dia **10/07/2018**.

Diante das disposições contidas nos artigos 405, parágrafo 2º e 411, parágrafos 3º e 4º do RITCEES, a seguir transcritos, interposto o presente recurso de reconsideração em **09/08/2018**, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**.

‘**Art. 405.** Da decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, caberá recurso de reconsideração ao Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito. (...)

§ 2º O recurso de reconsideração poderá ser interposto pelo responsável, pelo interessado, pelo sucessor ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, no prazo de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal. (...).

Art. 411. Caberão embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal.

(...)

§ 3º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados, bem como para interposição dos demais recursos previstos na Lei Orgânica do Tribunal.

§ 4º Na hipótese prevista no parágrafo anterior, os prazos recomeçam a contagem a partir da publicação do acórdão que julgou os embargos¹.

No que tange à regularidade formal¹, requisito extrínseco de admissibilidade, é importante ressaltar que a peça contestatória (Fls. 02/16) não indicou adequadamente as razões recursais do Recorrente, bem como os pretensos erros *in judicando* ou *in procedendo* consignados no **Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara** e no **Parecer Prévio TC-020/2018 Segunda Câmara** (Embargos de Declaração - Processo TC 1883/2018 – apenso).

Consoante verificado nos presentes autos, limitou-se o Recorrente a reproduzir, praticamente *ipsis litteris*, a petição por ele apresentada às fls. 206/218 do Processo TC 5781/2016 (em apenso), fato que conduz à conclusão de que as alegações contidas no presente recurso são idênticas às carreadas na fase de defesa e que foram, portanto, analisadas sob o ponto de vista técnico-contábil por meio da Manifestação Técnica 1050/2017 (Fls. 268/301 do Processo TC 5781/2016 – Prestação de Contas Anual).

Vale mencionar, por oportuno, que não foram acostados aos presentes autos documentos ou demonstrativos contábeis que complementassem ou que elucidassem pontos das argumentações anteriormente trazidas pelo Recorrente.

Dando prosseguimento à instrução dos presentes autos, é importante trazer a esta peça as considerações do Professor Flávio Cheim Jorge², acerca da necessidade de impugnação dos fundamentos da decisão recorrida expondo o seu pretenso desacerto:

‘[...]

Além disso, também exige-se que as partes indiquem os fundamentos de fato e de direito e o pedido de nova decisão. No que tange ao pedido de nova decisão, insta ressaltar que é medida de extrema importância e que compromete, inclusive, a admissibilidade do recurso.

É que o mérito do recurso, isto é, o seu objeto, corresponde à anulação ou à reforma da decisão recorrida. Inexistindo pedido de reforma ou anulação da decisão, não há que se falar na existência de mérito recursal, razão pela qual o mesmo não pode ser admitido; pela falta de regularidade formal.

Quanto aos fundamentos de fato e de direito que devem ser demonstrados pelo recorrente, parece evidente que o recorrente deve indicar exatamente quais são os erros in judicando e/ou erros in procedendo que maculam a decisão. E mais, deverá, ainda, demonstrar porque a decisão está errada, e, consequentemente, a necessidade de sua reforma ou anulação.

[...]

¹ A regularidade formal consiste na necessidade de o recorrente atender a todos os requisitos especificados na lei para aquele determinado tipo de recurso.

² JORGE, Flávio Cheim. Teoria Geral dos Recursos Cíveis. 6. ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 198-200.

A ausência de fundamentação do recurso conduz a sua não admissão, pela falta desse requisito essencial ao exame de seu mérito. A inexistência desse requisito, ao contrário do que se poderia pensar, não acarreta a nulidade do recurso, mas, simplesmente, impede que seja julgado no mérito.

Somente após devidamente preenchidos os requisitos da fundamentação e do pedido de nova decisão é que o órgão julgador poderá adentrar no mérito do recurso.

Por tais motivos, **a jurisprudência tem sido muito rigorosa quanto à necessidade de fundamentação dos recursos.** Se o recorrente simplesmente faz a demonstração de sua insatisfação com a sentença (elemento volitivo), mas não alinha as razões para tal conclusão (elemento descritivo), os tribunais de um modo geral não conhecem do recurso. O extinto 1º TACivSP, no que tange ao recurso de apelação, já chegou inclusive a editar súmula no sentido de que **a ausência das razões de reforma da sentença enseja o não conhecimento** da apelação (grifos nossos)'.³

Consoante exposto, a necessidade do recurso atender à regularidade formal está intimamente ligada ao “princípio da dialeticidade”, sendo que a violação deste, nas palavras do Professor Flávio Cheim Jorge³ “[...] *fará com que o recurso não seja admitido por falta de regularidade formal*”.

O princípio da dialeticidade recursal se baseia, genericamente⁴, no disposto na parte final do inciso III do art. 932 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), a seguir transcrito:

‘Art. 932. Incumbe ao relator:

[...]

III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida; (...)’ (g.n)

Acerca do princípio da dialeticidade, ou seja, sobre a necessidade do recorrente impugnar especificamente os fundamentos da decisão recorrida, leciona o professor José Miguel Garcia Medina⁵ que:

[...] o relator não conhecerá do recurso, de acordo com o inc. III do art. 932 do CPC/2015, quando “inadmissível, prejudicado ou **que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida**”. A primeira hipótese (recurso inadmissível) abrange as demais, pois, em se tratando de recurso prejudicado, faltarão interesse recursal, e, não tendo havido impugnação específica aos fundamentos da decisão que possam manter sua conclusão, faltarão, também, regularidade formal (a respeito dos requisitos dos recursos, cf. comentário ao art. 994 do CPC/2015). Cf., no entanto, comentário a seguir (g.n).

Também, Luiz Guilherme Marinoni⁶ enfrenta o tema trazendo a seguinte lição:

‘O relator deve inadmitir – isto é, não conhecer – o recurso quando esse não preencher os requisitos intrínsecos e/ou extrínsecos que viabilizam o seu

³ Op. Cit, 2013, p. 238.

⁴ Em verdade o princípio da dialeticidade recursal encontra-se presentificado no NCPC, especificamente, em todas as espécies recursais, vejamos: apelação (art. 1.010, III); agravo de instrumento (art. 1.016, III); agravo interno (art. 1.021, § 1º); embargos de declaração (art. 1.023); recurso ordinário (art. 1.028); recursos especial e extraordinário (art. 1.029, III); agravo em recurso especial e extraordinário (art. 1.042, *caput*) e embargos de divergência (art. 1.043, incisos c/c § 4º).

⁵ MEDINA, José Miguel Garcia. Novo Código de Processo Civil comentado [livro eletrônico]. 2ª Ed. São Paulo: RT, 2016. Epub. ISBN 978-85-203-6754-4

⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. O novo código de processo civil [livro eletrônico]. – São Paulo: RT, 2015. Epub. ISBN 978-85-203-6024-8.

conhecimento. Inadmissibilidade é gênero no qual se inserem as espécies recurso prejudicado e recurso sem impugnação específica – rigorosamente, portanto, bastaria alusão à inadmissibilidade. Recurso prejudicado é recurso no qual a parte já não tem mais interesse recursal, haja vista a perda de seu objeto – enquadrando-se, portanto, no caso de inadmissibilidade (ausência de requisito intrínseco de admissibilidade recursal). **Recurso sem impugnação específica é aquele que não enfrenta os fundamentos invocados pela decisão recorrida (ausência de requisito extrínseco de admissibilidade recursal)**⁷. (g.n).

É possível inferir que a dialeticidade recursal consiste no desdobramento do pressuposto da regularidade formal, impondo-se ao recorrente a necessidade de impugnar, de modo específico, os fundamentos da decisão combatida. Desta forma, é possível afirmar, ainda, que o recurso não pode ter caráter genérico, dissociado dos fundamentos da decisão impugnada, ou seja, não é aceitável que o recorrente se limite a pleitear a emissão de nova decisão ao órgão julgador sem que indique os motivos específicos da impugnação da decisão recorrida. Conforme anota o professor Nelson Nery Jr⁷, em razão da dialeticidade:

‘[...] exige-se que todo recurso seja formulado por meio de petição pela qual a parte não apenas manifeste sua inconformidade com ato judicial impugnado, mas, também e necessariamente, indique os motivos de fato e de direito pelos quais requer o novo julgamento da questão nele cogitada’. (g.n).

Vale registrar que a necessidade de se impugnar especificamente a decisão recorrida visando a sua reforma ou anulação encontra-se pacificada nesta Corte de Contas, conforme se extrai do julgado ora colacionado, publicado no Informativo nº 53 desta Corte:

‘A ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão recorrida é causa de não conhecimento recursal.

O presente feito cuida de Pedido de Reexame em face de Acórdão que não conheceu de Denúncia formulada pelo recorrente. Analisando as razões recursais, **o relator verificou que o recorrente limitou-se a reiterar as argumentações expendidas na denúncia, não tecendo impugnação específica quanto à conclusão da decisão.** Registrou que **“o recorrente não se desincumbiu do ônus da impugnação específica, que em sede recursal é trazida no princípio da dialeticidade”**. Destacou ainda que **“no novo Código de Processo Civil o não conhecimento do recurso por ausência de impugnação específica à decisão vem positivado no art. 932”, incumbindo ao relator o não conhecimento do recurso, sendo aplicável subsidiariamente a este caso concreto.** No mesmo sentido, mencionou também o artigo 162 do RITCEES, que prevê o não conhecimento da peça recursal no caso de ausência de impugnação específica, inclusive por decisão preliminar do Relator, ad referendum da respectiva Câmara ou Plenário, cas o em que o recurso sequer necessita ser encaminhado ao Ministério Público para manifestação, conforme artigo 404, I, do RITCEES. Diante do exposto, verificou não ser o caso de notificação de qualquer responsável para apresentação de contrarrazões, diante do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o relator. Acórdão TC- 1261/2016-Plenário, TC 7122/2016, relator Conselheiro José Almeida Antônio Pimentel, publicado em 20/03/2016 (Informativo nº 53 do TCEES).

IV - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

⁷ Apud DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. Direito Processual Civil, vol. 3, 11 ed., Salvador: Jus Podium, 2013, p. 69.

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso, com fulcro nos artigos 162, I da Lei Complementar 621/2012⁸ e 397, inciso V do Regimento Interno desta Corte de Contas⁹, opina-se pelo **NÃO CONHECIMENTO** do expediente recursal de Fls. 02/16, interposto pelo senhor Henrique Zanotelli de Vargas, ante ao não cumprimento de requisito extrínseco de admissibilidade recursal, atinente à regularidade formal.

O requisito supramencionado consubstanciou na ausência de apontamento específico e fundamento, pelo Recorrente, das razões pelas quais entende ser o **Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara** passível de reforma ou anulação, tendo se limitado o Recorrente a reproduzir, tão somente, o conteúdo literal da peça contestatória apresentada às fls. 206/218 do Processo TC 5781/2016 (apenso).

Vale mencionar, por oportuno, que não foram acostados aos presentes autos documentos ou demonstrativos contábeis que complementassem ou que elucidassem pontos das argumentações anteriormente trazidas pelo Recorrente”.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

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 pela relatora, em:

1.1 NÃO CONHECER o Recurso de Reconsideração;

1.2 ARQUIVAR, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/12/2018 - 44ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

⁸ Art. 162. O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, *ad referendum* da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:

I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;

⁹ Art. 397. O recurso, liminarmente, não será conhecido pelo Relator, *ad referendum* da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando: [...] V – não contiver os fundamentos de fato e de direito.

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), 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 (relatora).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.119

Folha Nº 96

Visto

PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E INSTITUCIONAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA.

Processo: 00283/2019

Interessado : Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Assunto: Prestação de contas anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Exercício: 2015

Responsável: Henrique Zanotelli de Vargas

I - RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do senhor Henrique Zanotelli Vargas - Prefeito Municipal, cujo Parecer Prévio TC-135/2018-Plenário, foi encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a esta Câmara Municipal através do Ofício 01235/2019-3, nos termos do art. 129 do Regimento Interno daquela Corte de Contas.

O Processo foi devidamente protocolado na Diretoria de Recepção, Protocolo, Informação e Documentação, que efetuou seu tramite ao Gabinete do Presidente. Ato sequente foi encaminhado a Diretoria de Assuntos Legislativos que através do ofício nº 0560/2019-GP/CM, notificou o Gestor responsável para que se assim o quiser, exerça o seu direito de defesa.

Tal procedimento comprova que foi assegurado ao Gestor o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal.

Após, Vieram os autos a esta Comissão para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

II - DESENVOLVIMENTO

Senhor Presidente Interino, Senhores Vereadores,

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do Município de São Gabriel da Palha, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, então chefe do Poder Executivo Municipal.

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada ao Tribunal de Contas, e analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico 497/2016 e Instrução Técnica Inicial 001097/2016, sendo assegurado ao Gestor o direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme decisão Monocrática 1658/2017, sugerindo-se citação do responsável para esclarecer os indicativos das seguintes irregularidades:

- não conformidade entre o balanço orçamentário e a lei orçamentária anual;
- abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos ;
- inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;
- apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas;



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283179

Folha Nº 97

Visto

- inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;
- não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros;
- não recolhimento de contribuição previdenciária patronal do SGP/PREV;
- ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do SGP/PREV;
- descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

As razões de defesa foram juntadas aos autos e o processo encaminhado à Unidade Técnica para análise conclusiva, onde opinou-se no sentido de que o Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, recomendando-se a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal durante o exercício de 2015, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidade:

item 5.1.1 do RT 00497/16 - Não conformidade entre o Balanço Orçamentário e a Lei Orçamentária *Base Normativa*: Lei 2.510/15

Item 5.1.2 do RT 00497/16 - Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos (item 5.1.2 do RT 497/2016);
Base Normativa: Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64

item 5.2.1 do RT 00497/16 - Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;
Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e 25 da LDO

item 5.3.1 do RT 00497/16 - Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas ;
Base Normativa: Artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

item 7.2 do RT 00497/16 - Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;
Base normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

item 7.3 do RT 00497/16 - Não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros;
Base Normativa: Base normativa: art. 195 da Constituição da República.

item 9.1.1 do RT 00497/16 - Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino;
Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer Ministerial nº 1940/2017, acolheu a proposição da Secretaria de Controle Externo e pugnou pela rejeição das Contas do Executivo Municipal , nos seguintes termos:

[...]



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283 / 19

Folha Nº 98

Visto

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito de São Gabriel da Palha no exercício de 2015, conforme dispõe o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar nº. 621/2012, em razão dos indicativos de irregularidades constantes na ITC 01465/2017-3.

Os autos integraram a pauta de julgamento da 23ª sessão ordinária da Segunda Câmara e, após sustentação oral e juntada de notas taquigráficas, memoriais e documentos com a finalidade de fazer prova do sustentado oralmente, foram encaminhados para análise técnica.

Ato contínuo, a SecexContas manifestou-se por meio da Manifestação Técnica 1050/2017, concluindo como segue:

Examinou-se as justificativas encaminhadas no memorial de defesa, e as documentações comprobatórias encaminhada em anexo e constatou-se que os elementos trazidos aos autos se mostraram insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado nos itens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.1; 5.3.1; 7.2; 7.3; 9.1.1 do RT 497/2016.

[...].

Assim, considerando que os elementos novos suscitados na sustentação oral e nos memoriais não alteram as conclusões havidas na Instrução Técnica Conclusiva ITC 01465/2017 nos itens acima relacionados, cujas razões, fundamentos e conclusões corroboramos integralmente, sugere-se que se proceda ao prosseguimento da apreciação desta prestação de contas, na forma dos artigos 327 a 329, da Resolução TC 261/2013.

O Ministério Público Especial de Contas, em parecer 3836/2017, reiterou o opinamento já exposto no parecer 1940/2017.

O Magistrado de Contas examinou as justificativas encaminhadas no memorial de defesa e as documentações comprobatórias encaminhada em anexo, e constatou que os elementos trazidos aos autos se mostraram insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado nos itens 5.1.1; 5.1.2; 5.2.1; 5.3.1; 7.2; 7.3; 9.1.1 do RT 497/2016, conforme acima listados.

Tais fatos, somados àqueles já discutidos pela Área Técnica deste Tribunal de Contas, sinalizam que deviam ter sido tomadas, tempestivamente medidas, que preservassem as finanças do município, sob pena de se ferir os postulados da gestão fiscal responsável, estabelecidos no art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- i) ação planejada e transparente;
- ii) prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas;
- iii) garantia de equilíbrio das contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para renúncia de receitas e geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de créditos, concessão de garantias e inscrição em restos a pagar.

O Magistrado de Contas, Conselheiro Sergio Manoel Borges, acatou integralmente as proposições do Ministério Público Especial de Contas que pugnou pela determinação ao atual chefe do executivo



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283/19

Folha Nº 99

Visto

municipal para que tome medidas administrativas com vistas a identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas, e emitiu seu relatório e voto.

O Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara, foi aprovado por unanimidade na 39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara, realizada na data de 29/11/2017, onde o Conselheiro Relator, acompanhou a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, e apresentou o seu VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de Parecer para recomendar ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício de 2015, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso III, do Regimento Interno;

O Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, impetrou Recurso de Reconsideração em face do Parecer Prévio n.º 00155/2017-1, prolatado nos autos do Processo TC 5781/2016, por meio do qual foi recomendada a **REJEIÇÃO** das suas contas, com expedição de determinação e recomendações. Requereu, ao final, a reforma do Parecer Prévio, para recomendar a aprovação das contas ou, subsidiariamente, a sua aprovação com ressalvas.

Na Instrução Técnica de Recurso n.º 00297/2018-4, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, opinou pelo não conhecimento do recurso, por violação ao princípio da dialeticidade, uma vez que, no mérito, a peça recursal representa transcrição integral de razões já apresentadas nos autos do Processo TC 5781/2016, sem impugnar, especificamente, os fundamentos do Parecer Prévio recorrido.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 05129/2018-4, de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, manifestou-se no mesmo sentido, opinando pelo não conhecimento do Recurso de Reconsideração.

Na 42ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 27/11/2018, o recorrente, por meio do seu patrono, Dr. Edmar Lorencini dos Anjos (OAB/ES 12.122), realizou defesa oral, por meio da qual aduziu que o recurso preenche os requisitos formais previstos no regimento da Corte, devendo, por consequência disso, ser o mesmo conhecido e seu mérito analisado.

A Conselheira Substituta Márcia Jacoud Freitas diante das razões fáticas e jurídicas expostas na Instrução Técnica de Recurso, com fulcro nos artigos 162, I da Lei Complementar 621/20128 e 397, inciso V do Regimento Interno desta Corte de Contas, acompanhou a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, e apresentou o seu VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de Parecer para não conhecer o Recurso de Reconsideração.

O Parecer Prévio TC-135/2018 – Plenário, foi aprovado por unanimidade na 11ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada na data de 11/12/2018, prevalecendo o Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara, no qual recomenda ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício de 2015, nos termos do art.80, III, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso III, do Regimento Interno;



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.179
Folha Nº 100
Visto

III - DA DEFESA DO GESTOR RESPONSÁVEL

Foi assegurado ao Gestor o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado portanto, o devido processo legal, através do ofício nº 0560/2019-GP/CM, o qual notificou o responsável para que exerça o seu direito de defesa.

Em 02 de setembro de 2019, o Gestor responsável protocolizou nesta Câmara Municipal sob o nº 000681/2019, o Requerimento em que apresenta a esta Casa de Leis sua defesa, em resposta ao ofício nº 0560/2019-GP/CM, o qual foi apensado aos autos do Processo nº 000182/2016, no sentido de esclarecer os indicativos de irregularidades apontados no Parecer Prévio TC-155/2018 – Segunda Câmara e Parecer Prévio TC-135/2018-Plenário, não sendo juntado pela defesa nenhum documento comprobatório que comprove suas alegações.

O processo foi encaminhado a esta Comissão de Orçamento, Finanças e Institucional para prosseguimento do feito, os quais se fazem nos seguintes termos:

Conforme argumenta a defesa em sua inicial, a manutenção de algumas irregularidades são inerentes a erros técnicos. Vale lembrar que o julgamento em análise, da prestação de contas referentes ao exercício de 2015 é exatamente as chamadas "Contas de Gestão", ou seja aspectos técnicos e contábeis, os quais devem refletir a conduta do Gestor Responsável, em suas funções de ordenador de despesa.

Se as inconsistências apontadas são inerentes a erros técnicos, dever-se-ia ser possível repará-los e assim sanear os apontamentos registrados e dotar a Prestação de contas de maior clareza e lisura. No entanto os indicativos de irregularidades foram mantidos.

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES:

Item 5.1.1 - Não conformidade entre o Balanço Orçamentário e a Lei Orçamentária Base

Normativa: Lei 2.510/15

Justificativa:

Argumenta a defesa que a responsabilidade para este item é de responsabilidade da Secretaria de Planejamento que não observou o devido processo legal para inserir nova funcional programática ao orçamento, e alega ainda que é de competência do órgão de Controle Interno do município a obrigatoriedade de acompanhar a adoção de medidas necessárias prevista em lei para a inserção de créditos adicionais no orçamento vigente, considerando que o Parecer Conclusivo do Controle Interno, não apresentou qualquer indicativo de irregularidade.

Nos termos artigo 1º, §1º, da LC 101/2000, temos que 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.

Ao dizer que a responsabilidade é da Secretaria de Planejamento e do Órgão de Controle Interno, o recorrente não saneia a inconformidade, uma vez que a responsabilidade pela Prestação de Contas e do Gestor, o qual nomeia e por isso é o responsável por todos os atos praticados ou as omissões.



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283 / 19
Folha Nº 101
Voto

Item 5.1.2 - Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos);

Base Normativa: Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64

Justificativa:

Alega a defesa que o indicativo de irregularidade neste item foi por equívoco do técnico subscritor do TCEES em sua interpretação quanto ao Superávit Financeiro, pois, a lei estabelece que a regra para a apuração do superávit financeiro é realizada apenas com a operação de subtração do ativo financeiro para o passivo financeiro, deduzindo-se tão somente os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito, a eles vinculados.

A interpretação dada pelo recorrente deve ter aplicação restrita para a consolidação das contas do Município, não sendo correto aplicar tal procedimento para a apuração do superávit financeiro, o qual deve ser realizado no âmbito restrito da execução orçamentária de cada Unidade Gestora.

Observa-se que tal indicativo de irregularidade já foi apontado na Prestação de Contas do Exercício de 2014, não sendo suficiente para que os Técnicos do Poder Executivo revisse tal prática errônea.

Cumprindo com o princípio da unidade orçamentária, todas as Unidades Gestoras composta pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Fundos Municipais, e Autarquias integram o balanço consolidado do Município. Mas isso não se traduz na aplicação da norma estabelecida no § 2º do artigo 43 da Lei 4.320/64 para efeitos da utilização do superávit financeiro vinculado a uma função específica pertencente a uma Autarquia para suplementar dotação orçamentária de outra Unidade Gestora distinta.

Item 5.2.1 - Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;

Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e 25 da LDO

Justificativa:

Sustenta o recorrente que é da competência da Secretaria de Planejamento e Controle Interno do município conforme previsto na IN 34/2015 a obrigatoriedade de estar verificando possíveis distorções entre a LRF e a LDO, buscando alertar e orientar às Unidades Orçamentária sobre tais irregularidades.

Prossegue a defesa que consta da PCA/2015 o parecer do Controle Interno, o qual, não traz qualquer indicativo de inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho, desta forma, o indicativo de irregularidade a ser imputado ao Sr. Henrique Zanotelli de Vargas, deve ser afastado por esta Casa de Leis.

Uma vez mais, há aqui a tentativa de descaracterizar a responsabilidade do Gestor que verdadeiramente é o responsável pela prestação de contas e que conforme já abordado, trata-se de contas de gestão, ou seja, aspectos técnicos orçamentários, contábeis e financeiros.

Quando o Tribunal de Contas emite o alerta bimestral para o Município, significa dizer que a arrecadação das receitas estão menores do que a sua previsão orçamentária, exigindo neste momento a aplicação de regras de limitação de empenho por ato próprio do Poder Executivo, conforme disposição do Art. 9º da LC 101/2000.

Item 5.3.1 - Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas;



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.119

Folha Nº 102

Visto

Base Normativa: Artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

Justificativa:

Argumenta a defesa que a irregularidade apontada pelo ilustre Auditor de Contas se trata de interpretação meramente técnica pelo que, conforme consta do parecer do Órgão de Controle Interno do município juntado à PCA/2015, não existe quaisquer recomendações ou indicativo de irregularidade cometido pela Secretaria de Planejamento ao utilizar de superávit financeiro na suplementação orçamentária, sendo assim, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por esta Casa de Leis.

Observamos que esta interpretação divergente do preceito legal expresso na Lei 4.320/64 é recorrente na Administração do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas.

Como já interpretado pelo Tribunal de Contas, comungamos com a narrativa de que a apuração do superávit financeiro para fins de suplementação orçamentária deve ser restrito no âmbito orçamentário de cada Unidade Gestora.

Ademais, a apuração deve ser realizada no balanço do exercício anterior, e como já analisado, no exercício de 2014, não houve superávit financeiro para a Unidade Gestora correspondente, que permitisse a utilização desta fonte de recurso para suplementação de suas dotações.

A consolidação das frações do orçamento administrados pelo Poder Legislativo e Autarquias, cujos recursos são vinculados, não permite a sua apuração como superávit financeiro para utilização nos processos suplementares de outras Unidades Gestoras que se utilizam de recursos ordinários.

Item 7.2 - Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;

Base normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

Justificativa:

Relata a defesa que o Técnico subscritor em sua análise com base no art. 55 da LRF 101/00 apurou que no exercício de 2015 foram inscritos em restos a pagar não processados o montante de R\$ 2.016.299,48 (dois milhões, dezesseis mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos) e encerrou o exercício com um déficit financeiro de R\$ 5.682.830,15 (cinco milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta reais e quinze centavos), indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar tais inscrições.

Argui a recorrente que conforme consta da PCA/2015 o Órgão de Controle Interno do município, responsável pela emissão de parecer sobre possíveis irregularidades quanto aos restos a pagar sem disponibilidade financeira, apresenta seu parecer favorável as contas do Executivo municipal sem qualquer recomendação ou indicativo de irregularidade quanto ao item em questão, sendo assim, deve o indicativo de irregularidade ser afastado por esta Casa de Leis.

O art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 assegura que:

Art. 55. O relatório conterá:



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.119
Folha Nº 103
Visto

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) {.....}

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;

Nesta esteira de disponibilidade de Caixa, o Parágrafo único do art. 8º da citada lei, estabelece que deve ser apurada a existência de vínculo do recurso, devendo legalmente ser mantida a finalidade específica e serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

Novamente nos deparamos com o fator interpretação e ausência de iniciativa para solicitar a manifestação dos Órgãos de Controle na interpretação destas questões. É de grande sabedoria abrir mão do comportamento solo, isolado que expõe uma conduta superior e adotar, recepcionar novo entendimento oriundo do órgão julgador das contas, que minimiza e mitiga os erros e orienta para uma prática mais segura quanto a movimentação orçamentária e a apuração do superávit financeiro dela decorrente.

Item 7.3 - Não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e de terceiros;

Base Normativa: Base normativa: art. 195 da Constituição da República.

Justificativa:

Relata a defesa que o Técnico subscritor com base no art. 195 da CF constatou falta de pagamento da contribuição previdenciária referente aos servidores vinculados ao regime próprio, causando o endividamento do município com a autarquia federal e municipal.

O recorrente argumenta que as irregularidades pela falta de repasse da contribuição previdenciária dos servidores e de terceiros foram devidamente sanadas conforme Termo de Parcelamento juntado aos autos e, regulamentado através da Lei nº 2.631 de 23 de dezembro de 2016.

O recorrente deixou de recolher a contribuição previdenciária referente aos serviços de terceiros, bem como a contribuição dos servidores vinculados ao regime próprio sua integralidade, causando o endividamento do município com o INSS e o SGP/PREV.

Conforme prevê a legislação Federal do INSS e Municipal de criação do Instituto, a retenção da contribuição de um mês deve ser recolhida até a data limite do mês subsequente, caso contrária, será acrescida de multa e correção monetária.

Verifica-se que os débitos são oriundos da contribuição dos servidores e de prestadores de terceiros, cuja retenção entrou para os cofres públicos e não foram repassados, o que caracteriza o depositário infiel. Tal impropriedade, eleva os custos pelos acréscimos legais, além de contribuir para o desequilíbrio atuarial do Regime Próprio.

Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional é crime tipificado no artigo 168-A do Código Penal, uma vez que o numerário sequer lhe pertence, pois, é dos empregados, porquanto deveria ter sido repassados.



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283 / 19
Folha Nº 104
Visto

A alegação do parcelamento não afasta a ausência de dolo genérico ou específico, como justifica a defesa, o dolo do ilícito de apropriação indébita de contribuição previdenciária é a intenção de não transferir à previdência as contribuições recolhidas, dentro do prazo e das formas legais.

A aprovação da Lei do parcelamento não isenta o Gestor pela ausência dos recolhimentos, de recursos que deveriam integrar o caixa do Regime Previdenciária no período de 12 meses e que na verdade, serão recolhidos ao longo de 200 meses pelo mandatário subsequente, e não afasta as irregularidades apontadas no processo de prestação de contas.

Item 9.1.1 - Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988

Justificativa:

Alega a defesa que o técnico subscritor com base no artigo 212 da CF, apurou que o município aplicou somente 22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e conclui por certo que ele se equivocou quanto ao valor aplicado na educação pois, demonstramos os equívocos cometidos pelo ilustre Auditor de Contas onde, na verdade o município aplicou na educação 25,06%.

Conforme apurado na tabela 16 e no Anexo IV do Relatório Técnico nº 497/2016, do Tribunal de Contas, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha aplicou 22,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, portanto, inferior ao mínimo exigido de 25%.

Vale destacar aqui a interpretação das normas legais para efeitos de cumprimento dos limites constitucionais. Os dados apurados pelo Tribunal de contas são oriundos do sistema LRF/WEB informado pelo deforma declaratória pelo Gestor, ou seja, os dados devem ser devidamente apurados para composição da base de aplicação mínima no ensino.

A planilha desenvolvida pelo Tribunal de Contas considera todas as despesas pagas no período apurado, bem como as despesas liquidadas e não pagas inscritas em restos a pagar processados com suficiente disponibilidade financeira.

Já as argumentações trazidas pelo Recorrente no relatório resumido de execução orçamentária não excluíram os restos a pagar sem disponibilidade financeira, aumentando, indevidamente, as despesas computáveis para aquele exercício financeiro.

IV - CONCLUSÃO

A análise procedida pelo corpo técnico do Tribunal de Contas, a Manifestação do Ministério Público de Contas, e o Voto do Conselheiro Relator, assegurado ao Gestor o direito ao contraditório e à ampla defesa, prevaleceu a aprovação do Parecer Prévio TC 155/2017- Segunda Câmara, no qual recomenda ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal de São Gabriel da Palha, no exercício de 2015, nos termos do art.80, III, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso III, do Regimento Interno;



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.179
Folha Nº 105
BB
Visto

Considerando ainda a análise realizada na peça de defesa apresentada a este Relator, opino no sentido de que sejam **mantidos todos os** indicativos de irregularidade apontados no Parecer Prévio nº 155/2017.

Em face a isso, o Relator emite o seguinte:

V - PARECER DO RELATOR

Pelo exposto, **VOTO** no sentido de recomendar ao Plenário da Câmara Municipal, a **REJEIÇÃO** das Contas de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Prefeito Municipal de São Gabriel da Palha, relativas ao exercício financeiro de 2015.

Por esta razão acompanhamos o Parecer do Relator, Conselheiro Sergio Manoel Borges, Parecer Prévio TC-155/2017 - Segunda Câmara, para decidir que:

1 - Determinar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha que promova de imediato o levantamento e o recolhimento do montante de contribuições previdenciárias retidas ainda não recolhidas, adotando, em sequência, providências cabíveis com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas e, informe ao Tribunal de Contas as providências e os resultados obtidos na próxima prestação anual de contas apresentada a este tribunal;

2 - Recomendar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha para que:

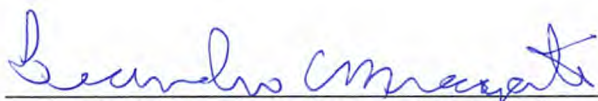
- a. Adote medidas voltadas à retificação de divergência encontrada entre a conta "Caixa e Equivalente de Caixa" do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras.
- b. - Adote medidas necessárias para a ampla representação de pais e estudantes no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB do município de São Gabriel da Palha, com base na composição mínima legalmente estabelecida.

3 - Encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, após o julgamento das contas, no prazo de trinta dias, nos termos do artigo 78 e 79 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, combinado com o artigo 131 da Resolução TC nº 261, os seguintes documentos:

- a) cópia do ato de julgamento (Decreto legislativo);
- b) ata da Sessão correspondente;
- c) relação nominal dos Vereadores presentes; e
- d) resultado numérico da votação (Boletim de Votação).

4 - Encaminhar, após o julgamento das contas, cópia do respectivo processo ao Ministério Público para os devidos fins.

Sala das Comissões Permanentes, 20 de setembro de 2019.


LEANDRO CEZAR VALBUSA BRAGATO
Relator



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Proc. Nº 283.119
Folha Nº 106
VB
Voto

VOTO COM O RELATOR:

DELIZETE BAPTISTA PINHEIRO
MEMBRO

JOÃO TEIXEIRA SOARES
PRESIDENTE

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO
E INSTITUCIONAL



ATA DE REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA

Ata da Reunião Extraordinária da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, do Estado do Espírito Santo, realizada no dia vinte de setembro de dois mil e dezenove, às 13h (treze horas), na Sala das Comissões, nesta cidade de São Gabriel da Palha, do Estado do Espírito Santo. Reuniu-se à Comissão Permanentes de Finanças, Orçamento e Institucional, sob a Presidência do Vereador João Teixeira Soares, presentes os Vereadores Delizete Baptista Pinheiro e Leandro César Valbusa Bragato, bem como, o servidor Joaquim José Bono da Silva. Havendo número legal, foi declarada aberta a reunião e iniciou-se trabalhos, passando-se a seguir, para leitura e análise dos pareceres sobre as seguintes matérias como segue: Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha – Exercício 2013 – Responsável Henrique Zanotelli de Vargas; contas as quais a Comissão de Finanças opinou pela sua aprovação; Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha – Exercício 2014 – Responsável Henrique Zanotelli de Vargas; contas estas que a Comissão de Finanças opinou pela sua rejeição tendo em vista a manutenção dos itens que permanecem como irregulares, contrariando normas constitucionais; Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha – Exercício 2015 – Responsável Henrique Zanotelli de Vargas; contas estas que a Comissão de Finanças opinou pela sua rejeição acompanhando o Parecer Prévio do Conselheiro Sérgio Manoel Borges – TC-155/2017 – Segunda Câmara e, Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha – Exercício 2016 – Responsável Henrique Zanotelli de Vargas, contas estas que a Comissão de Finanças opinou pela rejeição acompanhando o Parecer Prévio do Conselheiro Sérgio Manoel Borges – TC-720/2018 – Segunda Câmara. Na sequência comunicou o Presidente, Sr. João Teixeira Soares, que será confeccionado os respectivos projetos de decretos legislativos. A seguir, nada mais havendo a tratar, os trabalhos foram encerrados. E para constar, eu Delizete Baptista Pinheiro, providenciei o registro da presente Ata, que depois de lida e aprovada, será assinada.



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PUBLICADO

ÁTRIO DA CÂMARA MUNICIPAL
() SITE DA CÂMARA MUNICIPAL
() DIO/ES
() JORNAL

Decreto Legislativo nº 944/2019

Proc. Nº 283/19
Folha Nº 297
Visto

EM 15/10/19

Joe Fábio Mariano de Oliveira
Matrícula 008
Diretoria de Assuntos Legislativos

Dispõe sobre a apreciação do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, do Poder Executivo Municipal, referentes ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas.

Considerando o Parecer Prévio nº TC-155/2017 - Segunda Câmara, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, constante dos autos do Processo nº 283/2019, autuado em 22 de abril de 2019;

Considerando, a apresentação do Projeto de Decreto Legislativo nº 54/2019 de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional;

Considerando a Sessão Especial da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, realizada no dia de 07 de outubro de 2019, na qual o Parecer do Tribunal de Contas foi rejeitado por 10 votos contrários e 03 favoráveis;

O Presidente Interino da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais e regimentais: Faço saber que a Câmara Municipal APROVOU e eu PROMULGO o seguinte,

Decreto Legislativo:

Art. 1º Ficam aprovadas as contas da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, Estado do Espírito Santo, de responsabilidade do Gestor Henrique Zanotelli de Vargas, relativas ao Exercício Financeiro de 2015, rejeitado o Parecer Prévio TC - nº TC 155/2017 - Segunda Câmara, emitido pelo colendo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, referente ao Processo TC nº 5781/2016, atendido todo procedimento regimental.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Gabinete do Presidente da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, 7 de outubro de 2019.

BRAZ MOFFERDINI
Presidente Interino

LEANDRO CEZAR VALBUSA BRAGATO
Vice-Presidente Interino

DELLAMAR ANTÔNIO ALMEIDA
1º Secretário

ADELINO PINAFFO JUNIOR
2º Secretário Interino

REGISTRADO E PUBLICADO NESTA SECRETARIA E NO ÁTRIO DA CÂMARA NA DATA SUPRA:

DELLAMAR ANTÔNIO ALMEIDA
1º Secretário



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ata da Sessão Especial da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, do Estado do Espírito Santo, realizada no dia sete de outubro de dois mil e dezenove, sob a Presidência Interina do Vereador Braz Monferdini. Aos sete dias do mês de outubro do ano em curso, nesta cidade de São Gabriel da Palha, do Estado do Espírito Santo, reuniu-se a Câmara Municipal, em sua sede própria, sob a Presidência Interina do Vereador Braz Monferdini, às 18h (dezoito horas). Presentes os Vereadores: Adelino Pinaffo Júnior, Antônio Lopes, Braz Monferdini, Dellamar Antônio Almeida, Delizete Baptista Pinheiro, João Teixeira Soares, José Luiz Vial, José Roque de Oliveira, Leandro César Valbusa Bragato, Leomar Jacobsen Ebermann, Levi Alves Pinheiro, Renato Alves Ferreira e Tiago Rocha. Havendo número legal, o Senhor Presidente declarou aberta a Sessão, comunicando que o objetivo seria o julgamento das contas de responsabilidade do ex-Prefeito Municipal, Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, referente aos Exercícios Financeiros de 2013, 2014, 2015 e 2016. Prosseguindo, solicitou ao Senhor Secretário, que procedesse a leitura do Projeto de Decreto Legislativo nº 52/2019, para que todos tomassem ciência do mesmo. Após a leitura, convidou o Senhor Vereador Leandro César Valbusa Bragato, relator do citado Projeto de Decreto Legislativo, que fez a leitura do Parecer emitido pela Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional. Dando seguimento, após as explanações do Relator, o Senhor Presidente, concedeu a palavra ao Senhor representante do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Dr. Raphael Souza de Almeida, que teve quinze minutos para suas explanações, após solicitou que documento fosse juntado aos autos das Contas do Exercício de 2015, e, que seria possível fazer a defesa referente às Contas dos Exercícios Financeiros de 2014, 2015 e 2016 em conjunto. Após consultar o Plenário, a solicitação foi aprovada por unanimidade. A seguir, o Senhor Presidente, informou aos Senhores Vereadores que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, somente poderia ser rejeitado, mediante o explicitado no Parágrafo único do art. 361 do Regimento Interno, ou seja, seriam necessários o voto de dois terços, para a rejeição do Parecer Prévio. Dando prosseguimento, o Senhor Presidente solicitou ao Senhor Secretário que fizesse a chamada nominal dos Senhores Vereadores, para a votação: **Projeto de Decreto Legislativo nº 52/2019**, de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional que "Dispõe Sobre o Julgamento das Contas do Poder Executivo Municipal, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Referentes ao Exercício Financeiro de 2013", que foi aprovado por unanimidade. Nesse momento, devido a aprovação da solicitação da defesa do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, foram lidos os Pareceres da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional, referentes às Contas dos Exercícios Financeiros de 2014. Nesse momento, o representante da defesa solicitou o desentranhamento do documento protocolado sob o número 786/2019, para ser acostado ao processo das Contas do Exercício

Raphael Souza de Almeida
OAB/ES 16.620



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Financeiro de 2015, que foi aceito. Seguiu-se então com a leitura dos Pareceres da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional, referentes às Contas dos Exercícios Financeiros de 2015 e 2016. Na sequência, o representante da defesa apresentou suas considerações a respeito das Contas dos Exercícios Financeiros de 2014, 2015 e 2016. Nesse momento, o Senhor Presidente, reiterou aos Senhores Vereadores que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas, somente poderia ser rejeitado, mediante o explicitado no Parágrafo único do art. 361 do Regimento Interno, ou seja, seriam necessários o voto de dois terços, para a rejeição do Parecer Prévio. Dando prosseguimento, o Senhor Presidente solicitou ao Senhor Secretário que fizesse a chamada nominal dos Senhores Vereadores, para a votação: **Projeto de Decreto Legislativo nº 53/2019**, de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional que "Dispõe Sobre o Julgamento das Contas do Poder Executivo Municipal, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Referentes ao Exercício Financeiro de 2014", que foi rejeitado por dez votos contrários e três favoráveis. **Projeto de Decreto Legislativo nº 54/2019**, de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional que "Dispõe Sobre o Julgamento das Contas do Poder Executivo Municipal, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Referentes ao Exercício Financeiro de 2015", que foi rejeitado por dez votos contrários e três favoráveis. **Projeto de Decreto Legislativo nº 55/2019**, de autoria da Comissão de Finanças, Orçamento e Institucional que "Dispõe Sobre o Julgamento das Contas do Poder Executivo Municipal, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas, Referentes ao Exercício Financeiro de 2016", que foi rejeitado por dez votos contrários e três favoráveis. Nesse momento, não havendo matéria para ser discutida, nem votada na presente Sessão Especial, o Senhor Presidente declarou encerrados os trabalhos e, convidou os Senhores Vereadores para a próxima Sessão Ordinária, que se realizará no dia 15 de outubro de 2019. E para constar, eu Secretário, registrei a presente Ata, que depois de aprovada será assinada. São Gabriel da Palha, sete de outubro de dois mil e dezenove.

Raphael Souza de Almeida
OAB/ES 16.620



Câmara Municipal de São Gabriel da Palha

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Visto

Folha Nº
Proc. Nº

Ofício nº 0688/2019 - GP/CM

São Gabriel da Palha, 15 de outubro de 2019.

Proc. Nº
Folha Nº
Visto

A Sua Excelência

SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Vitória-ES

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Observando os termos do arts. 78 e 79 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, combinado com o art. 131 da Resolução TC nº 261, encaminho documentos pertinentes ao julgamento das contas do Exercício Financeiro de 2015 do Município de São Gabriel da Palha, de responsabilidade do Senhor Henrique Zanotelli de Vargas.

Respeitosamente,


BRAZ MONFERDINI
Presidente Interino