

**PARECER PRÉVIO TC-0025/2017 – SEGUNDA CÂMARA**

**PROCESSO** - TC-2295/2012

**JURISDICIONADO** - PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL

**ASSUNTO** - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

**RESPONSÁVEIS** - JOÃO ALBERTO FACHIM E MARIA ALBERTINA MENEGARDO FREITAS

**EMENTA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2011 –1) PRELIMINARMENTE, DESCONSIDERAR REVELIA DO SR. JOÃO ALBERTO FACHIM – 2) REJEIÇÃO – 3) FORMAR AUTOS APARTADOS – 4) DETERMINAÇÃO – 5) ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER :**

**RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Rio Novo do Sul, relativa ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do Sr. **João Alberto Fachin** (Prefeito Municipal em 2011) .

No **Relatório Técnico Contábil RTC nº 43/2013** (fls. 641/674) a área técnica apontou indício de irregularidade, originando a **Instrução Técnica Inicial - ITI 209/2013** (fl. 675), da qual houve **Notificação e Citação** dos responsáveis.

Em análise comparativa entre o apontamento das possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados (fls. 697/1614), referente ao Termo de Citação 457/2013 e Termo de Notificação 465/2013, a 3ª Secretaria de Controle Externo elaborou novo **Relatório Técnico Contábil – RTC 8/2014** (fls. 1627/1648), determinando citação do senhor João Alberto Fachin e notificação da senhora Maria Albertina Menegardo Freitas, originando a Instrução Técnica Inicial – ITI 35/2014 (fl. 1649).

Em atenção ao Termo de Notificação 114/2014, fora enviados novas documentações (fls.1661/1846). No entanto, o Núcleo de Controle de Documentos – NCD informou que não foi protocolizada documentação alguma em nome do Senhor João Alberto Fachin, referente ao Termo de Citação 254/2014 e ao Edital de Citação 48/2014, com vencimento em 15/07/2014. Deste modo, considerando a inércia do responsável, o Sr. João Alberto Fachin foi **declarado REVEL**, conforme art. 65, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Na **Manifestação Técnica Preliminar – MTP 533/2014** (fls. 1861/1884), opina-se novamente pela citação do Senhor João Alberto Fachin, como se vê na Instrução Técnica Inicial 1344/2014 (fls. 1885/1886), originando o termo de Citação 1834/2014 (fl. 1895).

Contudo, novamente o gestor se mostra inerte, não enviando os documentos solicitados, como consta na fl. 1897. Posto isso, o gestor é **declarado REVEL**, conforme artigo 65, da Lei Orgânica deste Tribunal (fl. 1899).

A 3ª Secretaria de Controle Externo elaborou a **ICC – Instrução Contábil Conclusiva 45/2015** (fls. 1901/1915), opinando pela emissão de parecer prévio pela rejeição das Contas, sendo acompanhado pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC conforme **Instrução Técnica Conclusiva ITC 2409/2015** (fls. 1917/1936), concluindo nos seguintes termos:

### **3 CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**3.1** Registra-se, da análise contábil, que foram observados e cumpridos os limites constitucionais mínimos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, Manutenção do Ensino e na Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica; que foi observado o limite máximo de Despesas Consolidada com Pessoal e remuneração do prefeito, vice-prefeito. Entretanto **verificou-se o descumprimento do limite mínimo de gastos de pessoal do Poder Executivo.**

3.2 Preliminarmente, tendo em vista que houve apresentação de justificativas referentes aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, assinadas pelo Sr. João Alberto Fachim, sugere-se que seja desconsiderada a declaração de revelia em relação ao termo de Citação 254/2014 e Edital de Citação 48/2014.

**3.2** Na forma a análise exposta, as justificativas e documentos apresentados não foram suficientes para elidirem as seguintes irregularidades apontadas no RTC 43/2013, RTC 8/2014 e MTP 533/2014, analisados na Instrução Contábil Conclusiva **ICC 45/2015:**

**3.2.1 Abertura de créditos suplementares sem autorização legal (item 3.2 do RTC 43/2013)**

Base Legal: art. 7º e 42 da Lei 4.320/64 c/c art. 167, inciso V da CF.

**3.2.2 Descumprimento do limite legal com Despesa de Pessoal – Poder Executivo (Item 4.1. A do RTC 43/2013)**

Base Legal: Alínea b, inciso III, do Artigo 20 e artigo 22 da Lei Complementar 101/00.

**3.2.3 Divergência entre o Balanço Orçamentário e o Anexo 2 e Balanço Orçamentário com informações de natureza financeira – transferências financeiras/ recebidas/ concedidas (item 3.1.1 “a” e “b” do RTC 8/2014)**

**3.2.4 Divergência na totalização dos valores computados na coluna de ingressos (receitas) e na coluna de dispêndios (despesa) (item 3.2 do RTC 8/2014)**

**3.2.5 Divergência entre o valor apurado para a despesa autorizada e o evidenciado no Balanço Orçamentário (item 3.1.1)**

Base Legal: artigos 101 e 102, da Lei 4.320/64.

**3.2.6 Existência de disponibilidades financeiras em caixa (item 3.2.1)**

Base Legal: artigo 133, da Lei Orgânica Municipal; artigo 43, da Lei Complementar nº 101/2000; artigo 164, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

**3.2.7 Divergência entre as disponibilidades registradas no Balanço Financeiro e o saldo final do Fluxo de Caixa indica distorção no Resultado Financeiro (item 3.2.2)**

Base Legal: artigos 101 e 103, da Lei 4.320/64.

**3.2.8 Divergências no valor das disponibilidades financeiras para exercício seguinte indica distorção no Resultado Financeiro (item 3.2.3)**

Base Legal: artigo 101 e 103, da Lei 4.320/64.

**3.2.9 Divergência na conta “Realizável” indica distorção no Saldo Patrimonial (3.3.1)**

Base Legal: artigos 101 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.10 Divergência na conta “Bens Móveis” indica distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.2)**

Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.11 Divergências na conta de “Estoques” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.3)**

Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.12 Divergências na conta de “Restos a Pagar” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.4)**

Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.13 Divergências na conta de “Depósitos” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.5)**

Base Legal: artigos 101, 103 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.14 Divergências na conta “Serviços da Dívida a Pagar” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.6)**

Base Legal: artigos 101, 103 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.2.15 Divergência no valor do “ativo real líquido” evidenciado no Balanço Patrimonial (item 3.3.7)**

Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.

**3.3** Posto isso e diante do preceituado no art. 319, §1º, inciso IV, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por que:

**3.3.1** Em relação a Sra. Maria Albertina Menegardo Freitas, sejam considerados atendidos os Termos de Notificação TC 0463/2013 e 114/2014.

**3.3.2** Seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do senhor **João Alberto Fachin**, frente à **Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul**, no exercício de **2011**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o Em. Procurador Luciano Vieira manifestou-se de acordo com o Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, concluindo nos seguintes termos:

**1** – Seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Rio Novo do Sul, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade de **João Alberto Fachin**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual;

**2** – Sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito no **item 4.1. a do RTC 43/2013**; e

**3** – Seja determinado ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00.

Releva consignar, que a partir do exercício de 2016, quando deixei a Presidência desta Corte de Contas, este processo passou a ser de minha relatoria, nos termos do art. 254 do Regimento Interno.

## FUNDAMENTAÇÃO

## **1 - Das Contas de Governo**

Os presentes autos versam sobre **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL da PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL**, referente ao exercício de 2011, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Verifico que o feito encontra-se devidamente instruído. Observaram-se todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

## **2 – Do Resultado Governamental**

De acordo com a Lei Federal 4.320/64, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública devem ser demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

A Lei Complementar 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal - disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

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

### Tabela1 – Resultado Governamental

Tabela 1	Resultado Governamental		
	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	22.396.941,86		
- Despesa Poder Executivo	12.113.223,10	máx 54%	54,08%
- Despesa Consolidada (Exec/Legis)	12.879.709,78	máx 60%	57,51%
- Dívida Consolidada Líquida	0,00	máx 120%	
- Contratação de Operação de Crédito	0,00	máx 16%	0,00%
- Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	0,00	máx 7%	0,00%
- Garantias de Valores	-		
Remessa dos dados do RREO e RGF	Prazos cumpridos		
Receita Bruta de Impostos	13.471.865,76		
- Manutenção do Ensino	3.686.305,83	min. 25%	27,36%
Receita cota parte FUNDEB	3.145.846,47		
- Remuneração Magistério	2.194.771,92	min 60%	69,77%
Receita Impostos e Transferências	13.471.865,76		
- Despesa com Saúde	3.401.827,56	min. 15%	25,25%
Receita Tributária e Transferências do exercício anterior	13.155.575,81		
- Repasse duodécimo ao legislativo	920.890,30	máx. 7%	7,00%
- Resultado Orçamentário	Anexo 12		-11.964,86
- Resultado Financeiro	Anexo 13		321.642,08
- Resultado Patrimonial	Anexo 14		1.483.802,55

Os dados acima demonstram a solidez fiscal do exercício de 2011 da Prefeitura de Rio Novo do Sul.

### 3 – Do Equilíbrio das Contas Públicas

No tocante ao equilíbrio das contas públicas, verifico que o gestor descumpriu o limite de gastos com pessoal do poder executivo.

### 4 – Das Irregularidades

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ITC 2409/2015 (fls. 1917/1936), mantendo as irregularidades apontadas, pelos seus próprios fundamentos de fato e direito, a seguir transcritos:

## 2. DA ANÁLISE DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE E DOCUMENTOS

A análise dos indicativos de irregularidades em cotejo com os argumentos e documentos trazidos pelos gestores responsáveis, foi realizado pela 3ª. Secretaria de Controle Externo e relatada na Instrução Contábil Conclusiva ICC 45/2015 (fls. 1901/1915), cujas conclusões adotamos na íntegra e transcrevemos a seguir:

### 2 ANÁLISE DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

#### 2.1.1 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE - RTC 43/2013

##### 2.1.1.1 Abertura de créditos suplementares sem autorização legal (Item 3.2)

*Base Legal: art. 7º e 42 da Lei 4.320/64 c/c art. 167, inciso V da CF/1988*  
Destacou-se, no RTC 43/2013:

Em análise à lista de suplementações e reduções orçamentárias (fls. 535-639), constatamos que durante o exercício de 2011 o orçamento de Rio Novo do Sul foi suplementado em R\$ 7.460.360,92. A Lei Orçamentária nº 432/10 (Proc. TC 891/11), que fixou o orçamento de 2011 em R\$ 19.500.000,00, autorizou em seu art. 4º, inciso I, a abertura de crédito suplementar até o limite de 10% do orçamento das despesas fixadas. Diante das informações expostas, efetuamos o cálculo pertinente à verificação do percentual de abertura de créditos suplementares, conforme quadro demonstrativo abaixo:

Lei Orçamentária 432/10	R\$ 19.500.000,00
Créditos Suplementares abertos	R\$ 7.460.360,92
Limite de Abertura de 10%	R\$ 1.950.000,00
Valor ultrapassado	R\$ 5.510.360,92
Percentual de suplementação efetuado	38,25%
Percentual ultrapassado	28,25%

Também verificamos que o Balanço Orçamentário, fl. 04, registra o montante de R\$ 756.720,76 referentes a créditos especiais, cujos instrumentos de autorização não constam deste processo.

Portanto, diante da ausência na Prestação de Contas Anual em análise, dos instrumentos legais que autorizaram a abertura dos créditos adicionais (suplementares e especiais) acima relacionados, sugerimos **citação** ao jurisdicionado, a fim de esclarecer o apontamento, e encaminhar os documentos que julgar necessário.

Conforme documento à fl. 1625, o Sr. João Alberto Fachin foi declarado **revel**. Não obstante, a Prefeita Maria Albertina Menegardo Freitas apresentou documentos referentes ao item 3.2 do RTC 43/2013 (fls. 857-1039 – vol. V), cujas justificativas cabiam ao Sr. João Alberto Fachin (Termo de Citação 0457/2013 - fl. 678).

Para fins de análise conclusiva, serão considerados os argumentos apresentados pela Sra. Maria Albertina Menegardo Freitas, mesmo com a declaração de revelia do responsável pelo exercício em análise.

A gestora encaminhou a LOA – Lei 432/2010, mencionando os incisos I, III e IV, sendo que, em relação ao inciso IV, destacou que “permite suplementação sem considerar o limite previsto no inciso ‘I’ que é de 10 (dez por cento)”. Encaminhou também as Leis 444, 463, 464, 467 e 476, todas de 2011, as quais se referem a abertura de créditos especiais.

Preliminarmente, insta mencionar o disposto no inciso IV da LOA – Lei 432/2010, que embasa o argumento de que permite a suplementação sem considerar o limite previsto no inciso ‘I’ (10%)”: O Poder Executivo Municipal fica autorizado a: “Transpor, remanejar ou transferir recursos, dentro da mesma categoria de programação [...]”.

Conforme FURTADO, os institutos de transposição, remanejamento e transferências “Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica”.

Para que um crédito seja transposto, remanejado ou transferido é necessário que já esteja compondo o orçamento de um determinado órgão, pois tais institutos se referem a **realocações** no âmbito de programas de trabalho dentro do mesmo órgão (transposições); na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro (remanejamentos) e de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho (transferências).

Com base no “Resumo Final da Listagem de Suplementações e Reduções Orçamentárias” (fl. 639 – vol. IV), é possível perceber que houve suplementação, num montante R\$4.303.396,80 (quatro milhões, trezentos e três mil, trezentos e noventa e seis reais e oitenta centavos), cuja fonte não decorreu de anulações orçamentárias (reduções), motivo pelo qual, a princípio, não poderia ser objeto de transposição, remanejamento ou transferência (**realocações**).

Hipoteticamente, caso todas as suplementações decorrentes de anulação orçamentárias fossem suportadas pelo inciso IV mencionado na defesa,

restaria o montante de R\$4.303.396,80 (quatro milhões, trezentos e três mil, trezentos e noventa e seis reais e oitenta centavos), o qual já seria superior ao limite de abertura de créditos suplementares estipulado na LOA (10%).

Assim, sugere-se seja **mantido** o indicativo de irregularidade.

Por último, cabe frisar que foram encaminhadas as Leis que se referem à abertura de créditos especiais (Leis 444, 463, 464, 467 e 476, todas de 2011), em observância ao relatado no RTC43/2013.

### **2.1.1.2 Contas de receitas com títulos genéricos (Item 3.4)**

*Base Legal:* art. 127, VII da Res. 182/02.

Destacou-se, no RTC 43/2013:

O Balancete da Receita (fls.189), além de não demonstrar consolidação das demais unidades gestoras, não está em acordo com o exigido pelo art. 127, VII da Res. 182/02, uma vez que há diversas contas que apresentam títulos genéricos, dificultando a correta identificação dos recursos recebidos:

Rubrica	Descrição	Valor
1721.99.00.00.00	Outras Transferências da União	R\$ 93.933,83
1722.01.99.00.00	Outras Participações na receita do Estado	R\$ 1.632.867,08

Conforme documento à fl. 1625, o Sr. João Alberto Fachin foi declarado **revel**. Não obstante, a Prefeita Maria Albertina Menegardo Freitas apresentou documentos referentes ao item 3.4 do RTC 43/2013 (fls. 854-856, vol. V), cujas justificativas cabiam ao Sr. João Alberto Fachin (Termo de Citação 0457/2013 - fl. 678).

Para fins de análise conclusiva, serão considerados os argumentos apresentados pela Sra. Maria Albertina Menegardo Freitas, mesmo com declaração de revelia do responsável pelo exercício em análise.

A gestora encaminhou o “razão” das contas de receita, no qual existem informações como data, histórico, contrapartida, valor, as quais permitem identificar os programas vinculados aos recebimentos das transferências federais e estaduais.

A conta “outras transferências da união” tem como contrapartida a conta “CEX”, que se refere a auxílio financeiro para fomentar as exportações. Já a conta “outras participações na receita do estado” tem como contrapartidas contas que se referem a transporte escolar e às construções de escolas municipais de educação básica - EMEB.

Por conseguinte, sugere-se considerar **sanada a ausência documental apontada no item 3.4, do RTC 43/2013**, assim como foi afastada a ausência documental referente ao item 2.2.i do RTC 43/2013, com o qual este item objeto de análise possui correlação.

### 2.1.1.3 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (Item 4.1.A)

*Base Legal: Alínea b, inciso III, do Artigo 20 e artigo 22 da Lei Complementar 101/00.*

Destacou-se, no RTC 43/2013:

Foi constatado a partir da análise dos dados encaminhados, que o Poder Executivo gastou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 12.113.223,10, resultando, desta forma, numa aplicação de 54,08% em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício.

Concluimos, portanto, com base nos art. 20, inciso III, alínea “b” e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/00, que o Poder Executivo, **descumpriu** o limite legal, conforme demonstrado a seguir:

PODER EXECUTIVO	
Total da despesa líquida com pessoal	R\$ 12.113.223,10
Receita corrente líquida – RCL	R\$ 22.396.941,86
<b>% do total da despesa líquida com pessoal sobre a RCL</b>	<b>54,08%</b>
Limite legal (alínea “b” do inciso III do art. 20 da LRF) - <54%>	R\$ 12.094.348,60
Limite prudencial (§ único do art. 22 da LRF) - <51,30%>	R\$ 11.489.631,17

Ressalte-se que cabe ao Ordenador de Despesa tomar as providências dispostas no art. 23 da Lei Complementar 101/00, observando ainda o que dispõe o § 2º do art. 63 da mesma lei:

[...].

Acrescentamos ainda que conforme evidenciado no Relatório de Gestão Fiscal retirado do sistema LRFWEB (anexo VI), o Poder Executivo continuou a apresentar despesas com pessoal acima do limite legal no 1º e 2º Quadrimestre de 2012.

No que tange ao item 4.1.A do RTC 43/2013, não foram apresentadas justificadas em atendimento ao Termo de Citação 1834/2014, motivo pelo qual o responsável foi declarado revel.

Em consulta ao sistema LRFWeb, corrobora-se os argumentos utilizados no RTC, no sentido de que o Poder executivo descumpriu o limite legal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e continuou a apresentar

despesas com pessoal acima do limite legal nos dois quadrimestres seguintes (exercício de 2012).

Por conseguinte, sugere-se **seja mantido** o indicativo de irregularidade.

## 2.1.2 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE - RTC 8/2014

### 2.1.2.1 Considerações iniciais sobre o Balanço Orçamentário (item 3.1.1)

Destacou-se, no RTC 8/2014:

Cumpra observar, preliminarmente, que há divergência entre o cômputo dos valores da receita arrecadada constantes no Anexo 2 (fls. 745/747 - vol. IV, PROC. 2295/2012) e no Balanço Orçamentário (fls. 835/836 - vol. V, PROC. 2295/2012), no valor de R\$942.858,39 (novecentos e quarenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e trinta e nove centavos), que se refere às transferências financeiras recebidas. As transferências recebidas (receita) estão evidenciadas no Balanço Orçamentário, mas não constam no Demonstrativo da Receita.

No que tange às transferências financeiras concedidas (despesa), ressalta-se que não foi possível verificar tal divergência, haja vista, tal como informado no item 2.7 deste RTC, não ter sido encaminhado o Anexo 2 (despesa) - consolidado.

De toda sorte, cabe enfatizar que tais valores de transferências financeiras recebidas e concedidas foram evidenciados no Balanço Financeiro (fl. 839 – proc. 2295/2012), especificamente nas receitas/despesas **extraorçamentárias**.

Assim, haja vista o Balanço Orçamentário conter divergência em relação ao Anexo 2 e apresentar informações de conteúdo de natureza financeira evidenciadas como recursos extraorçamentários no Balanço Financeiro (transferências financeiras recebidas/concedidas), sugere-se **citar** o prefeito de Rio Novo do Sul, no exercício de 2011, João Alberto Fachin, para que apresente as justificativas que entender necessárias.

Tal como descrito no documento à fl. 1859 – vol. X, o Sr. João Alberto Fachin foi declarado **revel**, no que concerne aos indicativos do RTC 8/2014 (Termo de Citação 254/2014 e Edital de Citação 48/2014).

Não obstante, conforme MTP 533/2014, ao proceder à análise inicial da documentação encaminhada pela Senhora Maria Albertina Menegardo Freitas (fls. 1662-1846), em atenção ao Termo de Notificação 114/2014, **verificou-se a apresentação das justificativas referentes aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014**, objetos do Termo de Citação 254/2014, cuja responsabilidade cabia ao Senhor João Alberto Fachin.

Dessa forma, percebe-se que, mesmo não apresentando as justificativas com estrita vinculação ao Termo de Citação 254/2014 e ao Edital de Citação 48/2014, o que ensejou a declaração de revelia, o Senhor João Alberto Fachin se justificou quanto aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, em conjunto com a documentação encaminhada pela Senhora Maria Albertina Menegardo Freitas em atenção ao Termo de Notificação 114/2014.

Logo, considerando que o Senhor João Alberto Fachin **apresentou suas justificativas (fl. 1662-1676)** em relação aos indicativos de irregularidades relatados nos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, inclusive com a **aposição de sua assinatura, sugere-se desconsiderar a declaração de revelia** do Senhor João Alberto Fachin, no que tange ao Termo de Citação 254/2014 e ao Edital de Citação 48/2014, tal como descrito na MTP 533/2014.

Além de encaminhar o Balanço Orçamentário, o Anexo 2, o Razão da conta 4547, o Relatório de Empenhos por credor e o Balancete Extraorçamentário, o defendente apresentou justificativas (fls. 1662-1676) com o seguinte teor:

Quanto a divergência verificada entre o Balanço Orçamentário e o Anexo 02 da receita no valor de R\$ 942.858,39, informamos que este valor refere-se ao repasse recebido pela Câmara Municipal no valor anual de R\$ 917.858,39 e uma devolução de recursos feito a Prefeitura também pela Câmara Municipal no valor de R\$ 25.000,00. (anexo os comprovantes de registro).

Em análise ao indicativo de irregularidade, cumpre destacar que persiste o indicativo de irregularidade relatado na MTP 533/2014, no sentido de que o Balanço Orçamentário apresenta informações de natureza financeira, motivo pelo qual sugere-se **seja mantido** o indicativo de irregularidade.

#### **2.1.2.2 Balanço Financeiro (item 3.2)**

Destacou-se, no RTC 8/2014:

Inicialmente, observa-se que há divergência na totalização dos valores computados na coluna de ingressos (receitas) e na coluna de dispêndios (despesa), tal como demonstrado na tabela 4:

**Tabela 4:** Verificação das totalizações do Balanço Financeiro

Balanço Financeiro			
Ingressos		Dispêndios	
Orçamentários	23.776.616,52	Funções	23.227.737,92
Extraorçamentárias	4.802.480,76	Extraorçamentárias	4.354.356,63
<b>Somatório</b>	<b>28.579.097,28</b>	<b>Somatório</b>	<b>27.582.094,55</b>
Saldo disponível do exercício anterior	5.702.961,55	Saldo disponível do exercício anterior	6.691.047,33
<b>Total Geral</b>	<b>34.282.058,83</b>	<b>Total Geral</b>	<b>34.273.141,88</b>

Comparativo das totalizações	
Total Geral Ingressos	34.282.058,83
Total Geral Dispêndios	34.273.141,88
<b>Divergência</b>	<b>8.916,95</b>

Conforme fl. 839 - proc. 2295/2012.

Tal divergência também pode ser verificada ao comparar o cálculo do saldo do disponível para exercício seguinte (saldo para o exercício seguinte = saldo anterior + ingressos – dispêndios) com o valor efetivamente evidenciado no Balanço Financeiro:

**Tabela 5:** Análise do saldo disponível para o exercício anterior

Comparativo	
Saldo disponível do exercício anterior	5.702.961,55
Ingressos (orçamentários e extraorçamentários)	28.579.097,28
Dispêndios (orçamentários e extraorçamentários)	27.582.094,55
<b>Saldo disponível para o exercício seguinte (calculado)</b>	<b>6.699.964,28</b>
<b>Saldo disponível para o exercício seguinte (evidenciado)</b>	<b>6.691.047,33</b>
<b>Divergência</b>	<b>8.916,95</b>

Conforme fl. 839 - proc. 2295/2012.

Nesse contexto, cabe destacar as lições de Mota, ao abordar a estrutura definida pela Lei 4.320/64:

O balanço financeiro é um quadro com duas colunas denominadas de “receita” (ingressos) e “despesa” (dispêndios). **Essas duas colunas se igualam** com a inclusão dos saldos de disponibilidades do exercício anterior e dos saldos de disponibilidades que passam para o exercício seguinte. (Grifei).

Ressalta-se, também, que o valor do “saldo disponível para o exercício seguinte” coincidirá com o “disponível” no Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial. Dessa forma, divergências verificadas no saldo do disponível para o exercício seguinte (Balanço Financeiro) distorcem o saldo do Disponível (Balanço Patrimonial).

Portanto, haja vista a divergência apontada, sugere-se **citar** o prefeito de Rio Novo do Sul, no exercício de 2011, João Alberto

Fachin, para que apresente as justificativas que entender necessárias.

Tal como abordado no item anterior desta instrução conclusiva, mesmo não apresentando as justificativas com estrita vinculação ao Termo de Citação 254/2014 e ao Edital de Citação 48/2014, o que ensejou a declaração de revelia, o Senhor João Alberto Fachin se justificou quanto aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, em conjunto com a documentação encaminhada pela Senhora Maria Albertina Menegardo Freitas.

Além de encaminhar o Balanço Financeiro, o defendente apresentou justificativas (fls. 1662-1976) com o seguinte teor:

Quanto a divergência identificada no BALANÇO FINANCEIRO, justificamos que o mesmo balanço no mês de março/2011 não apresentava diferença alguma entre a coluna da receita e despesa. (cópia em anexo). Entretanto, a partir do mês de abril uma divergência começa a ser evidenciada, totalizando no final do exercício no valor total de R\$ 8.916,95 entre a coluna da receita comparada com as despesas.

Informamos que tão logo seja sanada esta diferença, remeteremos cópia para conhecimentos deste TRIBUNAL DE CONTAS.

Preliminarmente, cabe destacar que o defendente reconhece a existência de divergência na totalização dos valores computados na coluna de ingressos (receitas) e na coluna de dispêndios (despesa), e comunica que tão logo a divergência seja sanada será remetida cópia a este Tribunal de Contas.

Ademais, ressalta-se que a divergência apontada indica distorção no saldo do disponível, motivo pelo qual sugere-se **seja mantido** o indicativo de irregularidade.

### 2.1.3 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE - MTP 533/2014

No que tange à MTP 533/2014, verifica-se que o Sr. João Alberto Fachin foi citado (Termo de Citação 1834/2014) para apresentar justificativas em relação aos seguintes indicativos de irregularidades:

– **Divergência entre o valor apurado para a despesa autorizada e o evidenciado no Balanço Orçamentário (item 3.1.1)**

*Base Legal: artigos 101 e 102, da Lei 4.320/64.*

– **Existência de disponibilidades financeiras em caixa (item 3.2.1)**

*Base Legal: artigo 133, da Lei Orgânica Municipal; artigo 43, da Lei Complementar nº 101/200; artigo 164, parágrafo 3º, da Constituição Federal.*

– **Divergência entre as disponibilidades registradas no Balanço Financeiro e o saldo final do Fluxo de Caixa indica distorção no Resultado Financeiro (item 3.2.2)**

*Base Legal: artigos 101 e 103, da Lei 4.320/64.*

– **Divergências no valor das disponibilidades financeiras para exercício seguinte indica distorção no Resultado Financeiro (item 3.2.3)**

*Base Legal: artigos 101 e 103, da Lei 4.320/64.*

– **Divergência na conta “Realizável” indica distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.1)**

*Base Legal: artigos 101 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergência na conta “Bens Móveis” indica distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.2)**

*Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergências na conta de “Estoques” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.3)**

*Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergências na conta de “Restos a Pagar” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.4)**

*Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergências na conta de “depósitos” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.5)**

*Base Legal: artigos 101, 103 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergências na conta “Serviços da Dívida a Pagar” indicam distorção no Saldo Patrimonial (item 3.3.6)**

*Base Legal: artigos 101, 103 e 105, da Lei 4.320/64.*

– **Divergência no valor do “ativo real líquido” evidenciado no Balanço Patrimonial (item 3.3.7)**

*Base Legal: artigos 101, 104 e 105, da Lei 4.320/64.*

Considerando a declaração de **revelia** do Sr. João Alberto Fachin (fl. 1899 – vol. X), referente Termo de Citação 1834/2014, e após a reanálise e a ratificação dos argumentos utilizados, verifica-se que as divergências relatadas na manifestação técnica indicam distorções nos resultados financeiro e patrimonial, motivo pelo qual, sugere-se sejam **mantidos os indicativos de irregularidade apontados na MTP 533/2014.**

Por fim, ressalto que a irregularidade apontada no item **3.2.2 da ITC 2409/2015 - Descumprimento do limite legal com Despesa de Pessoal – Poder Executivo (item 4.1.A do RTC 43/2013)**, pode constituir uma infração administrativa contra as leis de finanças públicas, passível de responsabilização pessoal, conforme dispõe a Lei 10.028/2000, *in verbis*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

**IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.**

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

**§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.**

Diante disso, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas, para formação de autos apartados objetivando a apuração de infração administrativa.

## **DECISÃO**

Destarte, por tudo mais que dos autos consta, com base no artigo 29, inciso V, da Resolução nº 261/2003, divergindo parcialmente do entendimento da Secretaria de Controle Externo e acompanhando integralmente o Ministério Público de Contas,  
**VOTO:**

I - Preliminarmente, tendo em vista que houve apresentação de justificativas referentes aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, assinadas pelo Sr. João Alberto Fachim, sugere-se que **seja desconsiderada a declaração de revelia em relação ao Termo de Citação 254/2014 e Edital de Citação 48/2014.**

II - Para que seja emitido parecer prévio recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do **Município de Rio Novo do Sul**, relativas ao exercício de **2011**, sob a responsabilidade do **Sr. João Alberto Fachin**, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

III - Sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito no **item 3.2.2 da ITC 2409/2015**;

IV - Seja **determinado** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF12.

Dê-se ciência aos interessados, após as providências de estilo, **arquite-se.**

## **PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2295/2012, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e seis de abril de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Domingos Augusto Taufner:

**1. Preliminarmente, desconsiderar** a declaração de revelia em relação ao Termo de Citação 254/2014 e Edital de Citação 48/2014, tendo em vista que houve apresentação de justificativas referentes aos itens 3.1.1 e 3.2 do RTC 8/2014, assinadas pelo senhor João Alberto Fachim;

- 2. Recomendar** ao Legislativo Municipal a **rejeição** das contas do Município de Rio Novo do Sul, relativas ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do senhor João Alberto Fachin, com fundamento no art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012;
- 3. Formar autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do Regimento Interno, com a finalidade de apurar se há responsabilidade pessoal do gestor municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei 10.028/00, consoante apontamento descrito no item 3.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 2409/2015;
- 4. Determinar** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF12;
- 5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

### **Composição**

Reuniram-se na Segunda Câmara para apreciação os senhores conselheiros Sérgio Manoel Nader Borges, presidente Domingos Augusto Taufner, relator, e José Antônio Almeida Pimentel. Presente, ainda, o senhor procurador especial de contas Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2017.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

### **Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

### **Relator**

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

**Secretário-adjunto das sessões**