



Parecer Prévio 00111/2020-7 - 2ª Câmara

Processo: 08665/2019-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

UG: PMC - Prefeitura Municipal de Colatina

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: SERGIO MENEGUELLI

Procuradores: CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) -
EXERCÍCIO DE 2018 - PARECER PRÉVIO PELA
APROVAÇÃO COM RESSALVAS - - DETERMINAR -
RECOMENDAR -- DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Colatina**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Meneguelli.

Com base no **Relatório Técnico 0815/2019-1** e na **Instrução Técnica Inicial 0865/2019-9**, foi proferida a **Decisão SEGEX 0804/2019-2**, por meio da qual o gestor responsável foi citado para justificar os seguintes indícios de irregularidades:

**4.1.1 - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM
MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI
ORÇAMENTÁRIA ANUAL**

4.1.2 - ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR INDICANDO COMO FONTE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO INSUFICIENTE;

4.1.3 - ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR SEM A EXISTÊNCIA DO TOTAL DE SUPERÁVIT FINANCEIRO CORRESPONDENTE;

4.3.2.1 - INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL;

4.3.2.2 - UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI;

6.1 - DIVERGÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR ENTRE OS VALORES APURADOS E OS EVIDENCIADOS NO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE E NO DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR;

6.2 - NÃO COMPROVAÇÃO DE ADOÇÃO DAS MEDIDAS LEGAIS PREVISTAS NO ACÓRDÃO TC 153/2013;

10.1 - AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE CONTROLE NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À EMBASAR O PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL.

Devidamente citado (**Termo de Citação 1535/2019-1**), o responsável apresentou suas razões de justificativas (**Defesa/justificativa 0139/2020-1**) e documentos (**Peças Complementares 4758 a 4779/2019**).

Instado a manifestar-se, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS**, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 1746/2020-9**, opinou em acolher as justificativas e/ou afastar os indicativos de irregularidades dos itens 4.1.1,

4.1.2, 6.2 e 10.1, e pela manutenção das irregularidades dos itens apontados nos itens 4.1.3, 4.3.2.1, 4.3.2.2 e 6.1 do RT 0815/2019-1, e consequentemente pela emissão de Parecer Prévio dirigido ao Poder Legislativo de Colatina, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Sérgio Meneguelli, prefeito no exercício de 2018.

O Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 1710/2020-1**, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva anuiu a proposta contida na ITC 1746/2020-9.

Entretanto, na **29º Sessão da Segunda Câmara, realizada no dia 23/09/2020**, o senhor Carlos Estevan Fiorot Malacarne, representante do responsável, realizou sustentação oral, conforme **Notas Taquigráficas 00168/2020-7**, e apresentou **Memorial de Defesa (Petição Intercorrente 00879/2020-4) e documentos (Peças Complementares (26152 a 26155/2020))**.

Diante disso, seguiram os autos ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, a fim de analisar as justificativas apresentadas pelo responsável, que elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 00083/2020-9** onde pugnou pelo afastamento dos itens 4.1.3 e 6.1 do RT 0815/2019-1 e pela manutenção os itens 4.3.2.1 e 4.3.2.2, sendo que este último, passível de ressalva, e consequentemente pela emissão de Parecer Prévio dirigido ao Poder Legislativo de Colatina, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Sérgio Meneguelli, prefeito no exercício de 2018.

O Parquet de Contas, em seu **Parecer 03449/2020-8**, **divergiu parcialmente do entendimento técnico**, em especial com relação ao item 4.3.2.1 do RT 815/2019 (Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural), pois entendeu que a irregularidade em questão possui cunho formal, tendo em vista se tratar de inconsistência contábil, logo sem potencial para rejeitar as contas do gestor e pugnou por expedir determinação ao gestor para que promova os devidos ajustes, atentando-se às normas contábeis, sobretudo à correta escrituração das contas. Assim, entendeu por recomendar ao Poder Legislativo a **aprovação com ressalva** das contas do responsável.

Por fim vieram os autos a este gabinete para elaboração do Voto do Relator.

É o Relatório. Passo a fundamentar.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Analizados os autos, verifico que a área técnica, por meio do Relatório Técnico 0815/2019-1, constatou o atendimento aos seguintes limites constitucionais e legais:

- Despesas com pessoal;
- Dívida Consolidada do Município;
- Operação de crédito e concessão de garantias;
- Aplicação de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino, bem como destinação ao pagamento dos profissionais do magistério;
- Aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Registrou ainda:

- Os Pareceres emitidos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social da Saúde **concluíram respectivamente pela aprovação e aprovação com ressalva das contas no exercício.**

No tocante à Remuneração de Agentes Políticos observou que as despesas com a remuneração, durante o exercício de 2018, não extrapolaram os valores previstos em lei.

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico por meio do RT 0815/2019-1, quanto à regularidade dos itens em destaque.

Todavia, em análise a execução orçamentária, financeira e patrimonial apontou indícios de irregularidades, sendo objeto de citação do responsável.

Após apresentação das justificativas pelo responsável, a área técnica opinou nos termos da **Instrução Técnica Conclusiva 1746/2020-9**, no seguinte sentido:

[...]

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **Prefeitura Municipal de Colatina**, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Sergio Meneghelli, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Procedida à análise, foram mantidos irregulares os seguintes itens:

2.3 Abertura de crédito adicional suplementar sem a existência de fonte de superávit financeiro correspondente (item 4.1.3 do RT 815/2019). Base normativa: artigo 43, caput, inciso I e § 2º da Lei Federal 4.320/1964;

2.4 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 815/2019). Base normativa: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964;

2.5 Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.3.2.2 do RT 815/2019). Base normativa: art. 8º da Lei Federal 7.990/89;

2.6 Divergência na movimentação dos restos a pagar entre os valores apurados e os evidenciados no demonstrativo dos restos a pagar (item 6.1 do RT 815/2019). Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101, 102, 103 e 105, da Lei Federal 4.320/1964.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento: recomendar ao Poder Legislativo de Colatina a REJEIÇÃO, nos termos do art. 80 da LC 621/2012, da prestação de contas anual de 2018 do Sr. **Sergio Meneghelli**.

Sugere-se, ainda, determinar ao Poder Executivo que proceda à recomposição do montante de R\$ 2.904.932,44, com recursos próprios, da conta específica dos *royalties* (Lei Federal 7.990/89); e recomendar a adoção de medidas que visem o aprimoramento do quadro de pessoal adequando-o às demandas do Sistema de Controle Interno (Res. TCEES 227/2011).

Em seguida o responsável realizou **sustentação oral**, e após análise dos argumentos e dos documentos apresentados a área técnica assim opinou na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 00083/2020-9**:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica, vimos propor os seguintes encaminhamentos aos autos:

- ✓ Que sejam **afastados** os indicativos de irregularidade apontados nos **itens 4.1.3 e 6.1 do RT 815/2019 (itens 2.3 e 2.6 da ITC 1.746/2020 e 2.1, e 2.4 desta Manifestação Técnica da Defesa)**;
- ✓ Que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.2.1 do RT 815/2019 (item 2.4 da ITC 1.746/2020 e 2.2 desta Manifestação Técnica da Defesa)**;
- ✓ Que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado item **4.3.2.2 do RT 815/2019 (item 2.5 da ITC 1.746/2020 e 2.3 desta Manifestação Técnica da Defesa)**, porém, passível de **ressalva**;
- ✓ Que seja **emitido PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Colatina, recomendando-se a **REJEIÇÃO** das contas do **Senhor Sérgio Meneguelli**, prefeito do município de Colatina, exercício financeiro de 2018, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção da seguinte irregularidade:

2.2 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 815/2019 e 2.4 da ITC 1.746/2020)

Sugere-se ainda determinar ao Poder Executivo que se atente às normas contábeis, sobretudo à correta escrituração das contas.

Em relação à Decisão Plenária nº 15/2020, registre-se que não há encaminhamento específico ou repercussão a considerar, tendo em vista que a PCA de gestão de 2018 da prefeitura de Colatina, TC 08755/2019-2, foi apreciada pela aprovação (Parecer Prévio 00043/2020-4).

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico e ministerial, no tocante aos indicativos de irregularidades cuja proposição foi pelo afastamento, itens 4.1.1, 4.1.2, 6.2 e 10.1, do RT 0815/2019-1, nos termos da ITC 1746/2020-9, bem como dos itens 4.1.3 e 6.1 do mesmo relatório técnico, consoante análise efetuada na MTDO 00083/2020-9.

Mediante o exposto, passo a análise do mérito quanto às demais irregularidades que foram mantidas pela área técnica:

2.1. INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (ITEM 4.3.2.1 DO RT 0815/2019, ITEM 2.4 DA ITC 1746/2020 E ITEM 2.2 DA MTDO 83/2020)

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.2 da MTDO 0083/2020-9:

Consta do RT 815/2019:

Observou-se, do anexo ao balanço patrimonial, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 12.881,11, e encerrou também superavitária, no montante de R\$ 66.176,69. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 4.052.611,57 e empenhados R\$ 4.042.985,50. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.245.710,19 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	12.881,11	4.052.611,57	4.042.985,50	22.507,18	66.176,69	1.245.710,19

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 22.507,18, e não R\$ 66.176,69.

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com déficit de R\$ 337.906,36 e encerrou superavitária no valor de R\$ 824.506,76. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 3.967.406,95 e empenhados R\$ 3.308.244,17. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 2.126.718,72 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	- 337.906,36	3.967.406,95	3.308.244,17	321.256,42	824.506,76	2.126.718,72

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 321.256,42, e não R\$ 824.506,76.

Por todo o exposto, sugere-se citar o gestor responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da **ITC 1.746/2020**:

O gestor argumenta que não foram considerados no cálculo realizado no RT os cancelamentos de restos a pagar nas fontes 604 e 605, respectivamente nos valores de R\$ 45.103,18 e R\$ 372.619,58. Além dos restos a pagar não foi considerado no cálculo o valor de R\$ 129.051,70 referente à transferência de recurso para Secretaria Municipal de Obras, para pagamento dos empenhos 6801/2018 e 7001/2018.

De fato, esses valores não foram considerados na apuração do superávit constante no RT, entretanto, mesmo considerando-os no cálculo, permanece a divergência entre o superávit registrado no balanço patrimonial e o valor existente nas respectivas contas bancárias, vejamos:

Fonte	Superávit financeiro atual (a)	Saldo em conta bancária (b)	Divergência (a-b)
604	R\$ 66.176,69	R\$ 1.245.710,19	- R\$ 1.179.533,50
605	R\$ 824.506,76	R\$ 2.126.718,72	- R\$ 355.026,74

Tal divergência denota a ausência de controle dos recursos provenientes de royalties, registrados nas fontes de recursos 604 e 605.

Considerando-se que o gestor não apresentou documentação e/ou justificativas para a divergência demonstrada na tabela acima, sugere-se

manter o indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.2.1 do RT 815/2019.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade¹:

Antes de adentrarmos ao mérito da questão, vale à pena lembrar que o autor do RT destacou na transcrição do mesmo apenas a divergência no superávit financeiro. E o subscritor da ITC reconhece que não foram levados à baila valores que são absolutamente necessários para apuração do superávit financeiro de forma correta, senão vejamos novamente: *O gestor argumenta que não foram considerados no cálculo realizado no RT os cancelamentos de restos a pagar nas fontes 604 e 605, respectivamente nos valores de R\$ 45.103,18 e R\$ 372.619,58. Além dos restos a pagar não foi considerado no cálculo o valor de R\$ 129.051,70 referente à transferência de recurso para Secretaria Municipal de Obras, para pagamento dos empenhos 6801/2018 e 7001/2018. **De fato, esses valores não foram considerados na apuração do superávit constante no RT, entretanto, mesmo considerando-os no cálculo, permanece a divergência entre o superávit registrado no balanço patrimonial e o valor existente nas respectivas contas bancárias.***)

Ao analisarmos de forma literal o trecho acima transcrito do subscritor da ITC, é cristalino que o mesmo trouxe aos autos fato novo para justificar o não afastamento do presente indicativo, qual seria: que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 22.507,18, e não R\$ 66.176,69, ou seja, no RT em nenhum momento foi questionado a divergência entre o superávit financeiro com o saldo em conta bancária, pois, o que foi questionado seria a divergência do superávit financeiro apurado pela área técnica com o evidenciado no balanço patrimonial, que são coisas totalmente distintas.

Sendo assim, ao perceber que a análise contida no RT teria cometido um equívoco em não incluir valores estritamente necessários na elaboração dos cálculos, e que os mesmos afastariam o indicativo inicialmente apontado, criou-se então no nosso entendimento, respeitosamente, um novo indicativo de irregularidade na elaboração da ITC – Instrução Técnica Conclusiva 01746/2020-9, que seria a divergência entre o superávit registrado no balanço patrimonial e o valor existente nas respectivas contas bancárias, algo que se de fato existisse não teria sido objeto relatado no RT.

¹ Documento eletrônico **Petição Intercorrente 00879/2020-4**, páginas 09/16.

Pois bem.

Partindo como sendo verdadeira a afirmativa contida na ITC, além do

equivoco contido no RT que não considerou valores de transferências e restos a pagar na análise inicial, mais um equivoco foi cometido, desta feita pelo autor da ITC, pois, como já é sabidamente conhecido, **jamaís pode se comparar superávit financeiro com disponibilidade de caixa (saldo em conta bancária), pois, os valores apresentados nestas duas contas tem metodologia de cálculo totalmente diferentes, senão vejamos: enquanto a disponibilidade de caixa considera os valores existentes nas contas bancárias em 31/12/2018, o superávit financeiro adota a metodologia de excluir e/ou incluir valores de restos a pagar processados e não processados, além das consignações existentes nestas fontes, além de incluir ainda as contas de ativo circulante com atributo “F”, ou seja, jamais poderia se comparar tais valores sem levar em consideração essas variáveis.**

Contudo, para elucidar e ajudar em um melhor entendimento do acima transcrito demonstraremos que não há divergência neste item conforme aponta o subscritor da ITC.

Utilizemos, então a fonte 605 como forma de demonstrar o equivoco no apontamento de que o superávit financeiro diverge do saldo nas contas bancárias.

Conforme termo de verificação das disponibilidades financeiras e confirmado pelo subscritor da referida ITC, o valor da disponibilidade de caixa bruta na fonte 605 é de R\$ 2.1626.718,72. Já o valor dos restos a pagar liquidado e não pagos, conforme DEMRAP, é de R\$ 53.747,58; Por sua vez, o valor dos restos a pagar empenhados e não pagos, conforme DEMRAP, é de R\$ 1.247.657,74 e finalmente o valor de R\$ 806,64 de demais obrigações financeiras, conforme anexo da dívida flutuante, na fonte 605.

Com base nos valores acima apresentados temos a apuração dos seguintes valores:

FONTE 605	Superávit Exerc. Atual
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.126.718,72
(-) Restos a Pagar Liquidado e Não Pagos	53.747,58
(-) Demais Obrigações Financeiras	806,64
(-) Restos a Pagar Empenhados e não Pagos	1.247.657,74
Disponibilidade de Caixa Líquida	824.506,76

Ou seja, quando aplicamos a fórmula correta – e não a fórmula errada do subscritor da ITC - para apuração do superávit financeiro partindo da disponibilidade de caixa, apuramos exatamente o valor do superávit financeiro evidenciado no Balanço patrimonial, ou seja, R\$ 824.506,76, afastando por completo a equivocada conclusão do subscritor da ITC que existe divergência entre o superávit financeiro registrado no balanço patrimonial e o valor existente nas respectivas contas bancárias, até como se tais valores tivessem que ser iguais.

Importante ressaltar que somente uma série de combinações, não muito comuns, diga-se de passagem, resultaria num saldo bancário exatamente igual ao valor do superávit financeiro, pois, os mesmos utilizam bases diferentes, entendendo que a afirmativa do subscrito da ITC se constitui em análise equivocada do presente tema.

Com relação à fonte 604 a mesma análise deve ser aplicada, onde se constatará não existir divergência, contudo, caso entenda por não sanado a irregularidade em questão, deve-se levar em consideração a jurisprudência desta corte de contas, sobre a referida questão, como a produzia no julgamento do Processo TC-03252/2018-, que cuidou da Prestação de Contas Anual de Prefeito do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de Brejetuba, tendo como Relator, o Exmo. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

Ao analisar as justificativas apresentadas pelo gestor quanto ao indicativo de irregularidade descrita no item 2.2 da ITC 01148/2019-8, qual seja: 2.2. *Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos - Item 4.3.2.1 do RT 27/2019*, idêntico ao indicativo de irregularidade em questão, o autor da ITC elaborada pelo então NCE, entendeu por manter o indicativo de irregularidade, no entanto, ao emitir o seu Voto vencedor o Conselheiro Ranna, seguido à unanimidade pelos seus pares da Primeira Câmara, entendeu por manter a irregularidade, no entanto, sem o condão de macular as contas, sendo então prolatado o Parecer Prévio TC-00097/2019-9 –

Primeira Câmara, recomendo ao Poder Legislativo de Brejetuba a aprovação das contas, ainda que com ressalva, senão vejamos:

PARECER PRÉVIO 00097/2019-9 – PRIMEIRA CÂMARA

Processo: 03252/2018-8

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2017

UG: PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: JOAO DO CARMO DIAS

Procuradores: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES),
ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES),
LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) – PREFEITURA
MUNICIPAL DE BREJETUBA – EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER
PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS –
DETERMINAÇÃO – ARQUIVAR**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE
MACEDO**

{...}

2 FUNDAMENTAÇÃO

{...}

Finalmente, **no tocante ao indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.2.1 do RT 027/2019** – Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos – o opinamento técnico e Ministerial sugere que seja mantido o indicativo de irregularidade, nos seguintes termos: (grifo no original)

{...}

O cerne da presente irregularidade assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

O gestor acostou, na defesa inicial, documentos para comprovar que a movimentação dos recursos – receitas e despesas – estariam compatíveis com os saldos das disponibilidades financeiras (superávit financeiro), bem como com o saldo constante das contas bancárias. Em sede de sustentação oral, alegou que as divergências eram de pequena monta, sendo que as divergências de lançamentos foram sanadas na PCA 2018 e que houve juntada de documentos, na fase inicial, que comprovariam os respectivos saldos de cada fonte de recursos.

Tais argumentos foram rejeitados pela área técnica e Ministério Público de Contas por entenderem não haver documentação suficiente para demonstrar que as divergências foram, de fato, sanadas na Prestação de Contas Anual referente a 2018.

Entendo, entretanto, que a presente irregularidade não difere das demais inconsistências que foram mantidas pela área técnica com a ressalva de que fosse determinado o acerto das contas nos exercícios seguintes. (grifo nosso)

Assim como nas irregularidades anteriormente analisadas nos presentes autos, o opinamento pela manutenção da inconsistência em tela se deu pelo fato de não terem sido comprovadas as medidas necessárias ao saneamento deste item.

No entanto, assim como no item 6.1 do RT 027/2019 – **Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço patrimonial inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – trata-se de inconsistência que poderá ser sanada a posteriori, caso o gestor promova o acerto da referida conta.** (grifo nosso)

Nesse sentido, concluo que deve ser dado à presente inconsistência o mesmo tratamento concedido às demais, com manutenção da irregularidade com determinação para que o

acerto seja realizado nas contas do exercício corrente. (grifo nosso)

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **divergindo parcialmente do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte Parecer Prévio que submeto à sua consideração. (grifo no original)

{...}

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 Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Brejetuba, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS** do senhor do **João do Carmo Dias**, Prefeito Municipal no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades: (grifo no original)

A. Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos; (grifo nosso)

Assim, uma vez demonstrado que as divergências apontadas neste item advém de uma análise equivocada trazidas aos autos tanto pelo subscritor do RT bem como da ITC em questões, e levando em conta ainda as jurisprudências desta Corte, conforme acima transcrito, deve ser afastada por completa a presente irregularidade, ou que seja mantida no campo da ressalva sendo mitigados os seus efeitos, haja vista o baixíssimo ou quase nenhum potencial que a mesma possui para macular as contas em questão.

Para este indicativo de irregularidade o gestor não acostou documentação de suporte.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que **não** merece prosperar tal argumentação. Explica-se.

De acordo com o RT 815/2019 verificou-se inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Em sede de **sustentação oral** o gestor aponta para o fato de o RT descrever a irregularidade como sendo a divergência entre o superávit financeiro apurado pelo TCEES e aquele evidenciado no anexo ao Balanço Patrimonial, sendo que a ITC manteve a irregularidade pelo fato de o superávit financeiro não se compatibilizar com o saldo bancário. E, nesse sentido, o gestor aduziu que estes não coincidem, salvo em raras exceções. Ato contínuo, o gestor demonstrou que após as correções do cálculo efetuado pelo TCEES, com a subtração dos restos a pagar, chegar-se-ia ao saldo bancário evidenciado no TVDISP. Por fim, o gestor alegou que existem precedentes nesta Corte onde se mitigaram os efeitos de irregularidades semelhantes.

Pois bem.

Antes de adentrarmos no mérito da questão, faremos um ajuste nas tabelas gravadas no **item 4.3.2.1 do RT 815/2019**, para considerar os restos a pagar inscritos até o período:

FONTE DE RECURSOS			
604		605	
Superávit anterior (2017) (I)	12.881,11	Superávit anterior (2017) (I)	-337.906,36
Receitas (II)	4.052.611,57	Receitas (II)	3.967.406,95
Despesas (III)	4.042.985,50	Despesas (III)	3.308.244,17
Superávit apurado (IV= I+II-III)	22.507,18	Superávit apurado (IV= I+II-III)	321.256,42
Superávit evidenciado no BP (V)	66.176,69	Superávit evidenciado no BP (V)	824.506,76
Saldo bancário (VI)	1.245.710,19	Saldo bancário (VI)	2.126.718,72
Restos a pagar – DEMRAP (VII) ⁵	778.864,61	Restos a pagar – DEMRAP (VII)	1.301.405,32
Superávit ajustado (VIII= IV – VII)	-756.357,43	Superávit ajustado (VIII= IV – VII)	-980.148,90
Divergência (VIII – VI)	-2.002.067,62	Divergência (VIII – VI)	-3.106.867,62

Feitas as correções, passaremos ao mérito da defesa oral.

Inicialmente, concordamos com o gestor quanto ao fato de que o superávit financeiro apurado na forma do anexo ao Balanço Patrimonial não ter que coincidir com o saldo bancário conciliado evidenciado no TVDISP.

Entretanto, os valores apontados no RT, bem como os valores ajustados nessa fase processual demonstraram que a movimentação orçamentária/financeira do período estava inconsistente. A afirmação está baseada no fato de que o próprio gestor, ao justificar o saldo bancário e o superávit financeiro da fonte 605, não o fez para a fonte 604, uma vez que a metodologia aplicada pelo defendente evidenciaria uma divergência nessa fonte. Vejamos:

FONTE 604	Superávit Financeiro do Exercício Atual
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.245.710,19
(-) Restos a pagar	778.864,61
Disponibilidade de Caixa Líquida	466.845,58
Superávit Financeiro do Exercício	66.176,69
Divergência	400.668,89

Assim, em que pese haver razão ao gestor quanto a não obrigatoriedade de coincidência dos saldos bancários com os superávits/déficits financeiros do período, restou demonstrado que a movimentação do período não estava condizente com os dados contábeis disponíveis.

Um outro ponto aventado pelo defendente diz respeito à capitulação da irregularidade e o fundamento para não a afastar. Sobre esse ponto, temos que recordar que o indicativo de irregularidade trazia a seguinte manchete:

“4.3.2.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural”

Ora, o título da irregularidade é claro ao mencionar que o cerne do problema é a inconsistência na movimentação financeira. Ou seja, essa inconsistência redundaria em duas situações distintas e ao mesmo tempo derivadas da mesma origem, quais sejam, divergências no superávit apurado x superávit evidenciado e divergência no saldo bancário x superávit apurado/evidenciado.

Assim, não vislumbramos razão ao defendente quanto à suposta inovação gravada na conclusiva (ITC).

Por fim, o gestor requereu que fosse aplicado o mesmo tratamento dado em outros casos semelhantes ao ora atacado. Sobre este ponto, já nos manifestamos em diversas ocasiões que não somos contra a aplicação do

princípio da analogia. Contudo, entendemos que somente onde houver similaridade plena é que se poderia aplicar tal princípio.

No caso em tela, temos que as divergências apuradas não são insignificantes, o que já se constituiria em uma agravante. Por fim, não existe competência regimental para a aplicação da analogia por parte da área técnica, sendo que somente o julgador detém tal competência.

Dito isto e, considerando que restou configurado que a movimentação dos recursos dos royalties no período estava inconsistente; considerando que os argumentos do gestor não foram suficientes para descaracterizar os elementos de prova da inicial; considerando que não se vislumbrou similaridade plena com outros processos com vista a aplicar a analogia; vimos opinar pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 4.3.2.1 do RT 815/2019 (item 2.4 da ITC 1.746/2020)**.

Pois bem, conforme apontado na inicial, o presente item se refere a inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos de royalties.

Verifico que a defesa apresenta valores de restos a pagar cancelados, bem como de transferência de recursos a Secretaria de Obras **que não foram considerados na apuração realizada pela área técnica. Logo, ao realizar uma nova apuração chega-se ao seguinte resultado:**

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	CANCEL. RAP	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	12.881,11	4.052.611,57	4.042.985,50	45.103,18	67.610,36	66.176,69	1.245.710,19

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	CANCEL. RAP	TRANSF. FINANC.	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	-84.251,46	3.967.406,95	3.308.244,17	372.619,58	129.051,70	818.479,20	824.506,76	2.126.718,72

Desta forma, da análise da movimentação acima demonstrada, constata-se que **ainda existe uma pequena divergência entre a apuração realizada pela área técnica e o valor do superávit financeiro** evidenciado no anexo ao Balanço Patrimonial, divergências estas insignificantes.

Já com relação ao saldo disponível em conta bancária e o saldo do superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial verifico que existe a seguinte divergência:

FONTE	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL (A)	SALDO EM CONTA BANCÁRIA (B)	DIVERGÊNCIA (A-B)
604	66.176,69	1.245.710,19	- 1.179.533,50
605	824.506,76	2.126.718,72	- 1.302.211,96

Quanto a esta divergência a defesa alega que, **ao descontar da disponibilidade de caixa os valores dos restos a pagar liquidados e não pagos, bem como os restos a pagar empenhados e não pagos e as demais obrigações financeiras chega-se ao valor correspondente ao superávit financeiro evidenciado, conforme demonstrado com a fonte 605:**

FONTE 605	Superávit Exerc. Atual
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.126.718,72
(-) Restos a Pagar Liquidado e Não Pagos	53.747,58
(-) Demais Obrigações Financeiras	806,64
(-) Restos a Pagar Empenhados e não Pagos	1.247.657,74
Disponibilidade de Caixa Líquida	824.506,76

Assim, da análise da inconsistência, **observo que os saldos constantes em conta bancária são superiores àqueles registrados como superávit financeiro tendo em vista os valores de restos a pagar inscritos que são deduzidos a fim de se apurar o superávit financeiro.**

Dito isso, verifico que **a defesa consegue comprovar a correta movimentação dos valores nas fontes de recursos de royalties.** No entanto constato que houve a transferência de recursos da fonte 605 para a Secretaria de Obras, no valor de R\$ 129.051,70 **por simples transferência bancária, creditando os recursos na conta específica da referida secretaria, sendo as despesas executadas em outras fontes de recursos vinculados ao órgão.**

Assim, **fica evidenciado a ausência de controle por fonte de recursos, por parte do jurisdicionado, quando da contabilização das transferências dos recursos de royalties do petróleo recebidos pelas outras unidades gestoras.**

Contudo, em relação à inconsistência em exame, **a própria área técnica já se manifestou pela possibilidade de ressalva em situação similar, conforme se observa nos processos TC-03278/2018-2 e 3274/2018-4.** Naqueles autos, acompanhei o entendimento do corpo técnico e ministerial pela emissão de Parecer

Prévio dirigido ao Poder Legislativo Municipal recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVA da prestação de contas anual, sendo a apreciação do colegiado no mesmo sentido.

Por todo o exposto, **divirjo do entendimento técnico e acompanho o entendimento ministerial, mantenho o presente item irregular, todavia passível de ressalva, por se tratar de falha formal, logo sanável, e determino** ao atual gestor que passe a adotar nos próximos exercícios controle eficiente das fontes/destinações de recursos em relação às fontes 604 e 605 e que promova os devidos ajustes, atentando-se às normas contábeis, sobretudo à correta escrituração das contas.

2.2. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI (ITEM 4.3.2.2 DO RT 815/2019, ITEM 2.5 DA ITC 1746/2020 E ITEM 2.3 DA MTDO 83/2020)

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.3 da MTDO 00083/2020-9

Consta do RT 815/2019:

Do balancete da execução orçamentária (BALEXOD), verificou-se que o município aplicou recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei, infringindo o art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

Mencionado requisito legal veda a aplicação de recursos em quadro permanente de pessoal, o que não foi observado pelo município, pois **se verifica o pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores municipais (339046, despesa paga no montante de R\$ 5.809.864,88), passível de devolução às fontes de recursos nº 604 e 605**, conforme detalhamento a seguir:

Funcao	Sub Funcao	Categoria Economica	Grupo Natureza Despesa	Modalidade de Aplicacao	Elemento Despesa	Especificacao Fonte Destinacao Recursos	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
4	331	3	3	90	46	604	2.700.045,12	2.263.653,42	2.263.653,42
4	331	3	3	90	46	605	761.845,46	599.620,00	599.620,00
8	122	3	3	90	46	604	13.550,00	13.550,00	13.550,00
8	244	3	3	90	46	604	28.109,02	28.109,02	28.109,02
4	331	3	3	90	46	604	2.700.045,12	2.263.653,42	2.263.653,42
4	331	3	3	90	46	605	761.845,46	599.620,00	599.620,00
8	122	3	3	90	46	604	13.550,00	13.550,00	13.550,00
8	244	3	3	90	46	604	28.109,02	28.109,02	28.109,02
							7.007.099,20	5.809.864,88	5.809.864,88

Desta forma, propõe-se **citar** o prefeito para apresentar as justificativas cabíveis, **alertando-o da necessidade de utilização dos recursos próprios para devolução às fontes nº 604 605**, tendo em vista o desvio de finalidade na aplicação de tais recursos.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da **ITC 1.746/2020**:

O defendente reconhece a aplicação irregular dos recursos dos royalties para pagamento de despesas vedadas por lei. Afirmar não ter incorrido em má-fé ao aplicar os recursos irregularmente em vale-alimentação. No intuito de demonstrar sua intenção de atender aos princípios legais, apresenta documentação (Peça Complementar 4771/2020-2) relativa ao exercício de 2019, contendo empenhos realizados no elemento de despesa 3.3.96.40 (auxílio-alimentação).

Em que pese documentação encaminhada demonstrando, a princípio, que no exercício de 2019 não foram realizados pagamentos de auxílio-alimentação utilizando-se as fontes de recursos 604 e/ou 605 e, portanto, indicando que o gestor passou a cumprir a determinação da Lei Federal 7.990/89, isto não atenua a irregularidade cometida no exercício em análise.

Desta forma, verifica-se que no exercício de 2018 houve a utilização de recursos de royalties para pagamento de despesas vedadas por lei, no valor de R\$ 2.904.932,44 nas seguintes funções:

Função 04 – administração: foram gastos R\$ 2.863.273,42, sendo R\$ 2.263.653,42 com recursos da fonte 604 e R\$ 599.620,00 com recursos da fonte 605;

Função 08 – assistência social: foram gastos R\$ 41.659,02 com recursos da fonte 604

Diante do exposto, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.2.2 RT 815/2019.

Sugere-se ainda determinar ao Poder Executivo que proceda à recomposição, com recursos próprios, da conta específica dos *royalties* do montante de R\$ 2.904.932,44.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade²:

Conforme alegado em sede de justificativa inicial, não houve má-fé por parte do gestor no que se refere ao indicativo de irregularidade em questão, ou seja, efetuar pagamento de auxílio alimentação com recursos dos royalties Federal e Estadual, fontes 604 e 605.

O que houve na verdade foi tão somente um entendimento equivocado da equipe técnica contábil do município quanto aos exatos termos do Parecer Consulta TC-011/2012, entendendo que a vedação de utilização de recursos dos royalties – em ambas as fontes - não se aplicaria ao auxílio alimentação, uma vez que este é empenhado em elemento de despesa diferente das despesas diretas com pessoal, pois, o elemento de despesa de auxílio alimentação é o 3.3.96.40 que em virtude de se diferenciar do elemento de despesa com pessoal que é 3.1.90.11, entendeu-se que não haveria vedação na utilização dos recursos dos royalties para este fim.

Lado outro, tal situação não é inédita nesta Corte, uma vez que no julgamento do Processo TC-3284/2018, do qual teve como Relator o Exmo. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, PCA de Governo da Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul referente ao exercício de 2017, tal irregularidade teve os seus efeitos mitigados, conforme Parecer Prévio TC-0105/2019 – 1ª Câmara.

Diferente não foi o entendimento desta Corte quanto à PCA do exercício de 2017 do próprio município de Colatina, Processo TC-03744/2018-7, no qual o Excelentíssimo Conselheiro Relator, Sérgio

² Documento eletrônico **Petição Intercorrente 000879/2020-4**, páginas 16/23.

Borges, votou - seguido à unanimidade pelos seus pares do Colegiado desta 2ª Câmara – pela aplicação de ressalva quanto à irregularidade, restando ao final a manutenção da irregularidade, no entanto, como ressalva, por ter a 2ª Câmara entendido que a mesma não teria o condão de macular as contas.

Senão vejamos os termos do Parecer Prévio TC-00011/2020-4 – 2ª Câmara quanto a este item:

Parecer Prévio 00011/2020-4 - 2ª Câmara

Processo: 03744/2018-7

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2017

UG: PMC - Prefeitura Municipal de Colatina

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Responsável: SERGIO MENEGUELLI

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA DE COLATINA
– EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO –
DETERMINAR - ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

{...}

II.3 DO MÉRITO

{...}

**UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA
PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS**

NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI.

{...}

Pois bem.

A defesa alega, em síntese, que as despesas com auxílio alimentação pagas com recursos dos *royalties* não podem ser consideradas gastos com pessoal, devido a sua natureza de caráter indenizatório e para tanto menciona o parecer consulta TCEES 011/2012 elaborado em resposta à solicitação de esclarecimento feito pelo município de Santa Teresa quanto à consideração ou não como despesas de pessoal dos valores pagos a título de auxílio alimentação a seus servidores.

Todavia, não há que se confundir o conceito de despesa com pessoal com a vedação contida no art. 8º da lei federal 7.990/89. Neste dispositivo legal a vedação para uso dos recursos dos *royalties* não se limita a despesas de pessoal, mas, sim, de forma genérica, para qualquer despesa que esteja relacionada ao quadro permanente de pessoal, sem fixar-se, portanto, a nenhum elemento de despesa.

Este é o entendimento dominante, como discutido na análise técnica e que também foi aplicado na apreciação das contas de prefeito da Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, exercício 2017 (TC 3284/2018 – Parecer Prévio 0105/2019 – 1º Câmara,).

Também naqueles autos, em indicativo idêntico, foram apresentadas alegações semelhantes aquelas apresentadas nos presentes autos e a 1ª Câmara, acompanhando voto do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, decidiu mitigar a irregularidade, mantendo a irregularidade com ressalvas, em razão dos fatos narrados nos autos, por não evidenciarem ação dolosa que colocou em risco a aplicação dos recursos municipais.

Também nestes autos, da análise dos fatos trazidos, depreende-se que o indicativo de irregularidade, ora mantido, não evidencia uma ação dolosa que colocou em risco a aplicação dos recursos municipais, antes que o ato irregular decorreu da interpretação errônea de normas legais e do parecer em consulta deste Tribunal. (grifo nosso)

Nesse sentido, **concluo pela permanência do indicativo de irregularidade, considerando, que não é capaz de macular as contas do gestor, mantendo-o no campo da ressalva** para determinar que o executivo municipal aprimore os mecanismos de controle interno a fim de evitar inconsistências na utilização de

recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. (grifo no original)

Como se não bastasse o fato desta Corte já haver decidido em outros processos, conforme acima mencionados, inclusive do próprio município de Colatina referente ao exercício de 2017 – que irregularidade neste sentido se aplica ressalva por não ter o condão de macular as contas – há de se levar em consideração o fato de que tão logo o responsável tomou conhecimento de que estaria equivocado o entendimento técnico da contabilidade do município de que a utilização de recursos dos royalties em auxílio alimentação não configuraria despesa com pessoal, ou seja, tomou ciência deste fato em dezembro de 2018, conforme print da tela da aba “juntadas” do Processo TC-03744/2018-7, abaixo, imediatamente, a partir de janeiro de 2019 não mais houve empenho com recursos dos royalties para cobrir despesas com auxílio alimentação, conforme demonstra o evento eletrônico 62 dos autos, peça complementar 4771/2020, citado pelo autor da ITC.

Visualizar documentos | Protocolar neste processo | Acompanhar

PROCESSO 03744/2018-7 > PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

Controle Externo > Contas > Prestação de Contas

Situação: **Julgado (Recebido)** | Formato: Eletrônico

Local atual: NRC | Local anterior: SGS

Recebimento: 05/08/2020 13:24 | Autuação: 06/05/2018 06:43

Sigilo padrão: Não | Possui objeto físico: Não

Vencimento: 18/04/2020

Julgamento: 12/02/2020

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Procurador MPC: Luciano Vieira

Unidade gestora: PMC - Prefeitura Municipal de Colatina

Exercício: 2017

Partes | Documentos | Movimentações | Apenso | **Juntadas** | Recursos | Histórico | Sessões

Protocolo	Assunto	Interessado	Juntada
16977/2018-8	Retorno de AR / Controle	Cidadão (SERGIO MENEQUELLI)	04/12/2018 15:21
17826/2018-4	Resposta de citação/notificação/diligência/ofício	Cidadão (SERGIO MENEQUELLI), Pessoa Física (SERGIO ...)	06/12/2018

Ainda há de se considerar que a utilização dos recursos dos royalties para o pagamento das despesas com auxílio alimentação não decorreu de um ato deliberado do gestor, mas, sim, de uma prática

que já era utilizada pelo município antes do atual prefeito assumir o cargo em 01/01/2017, conforme relata o Processo Administrativo 91360, de 20 de julho do corrente ano, no qual a Secretaria de Finanças do Município juntamente com a Analista Contábil da Prefeitura, fazem uma exposição de motivos e requerem a devolução à conta dos royalties do valor de R\$ 1.929.747,29 utilizados para pagar despesas com auxílio alimentação em 2017, conforme documento 01.

Diferente não foi a atitude do gestor quanto à utilização dos recursos em despesas vedadas em 2018, contas em apreço. Uma vez apresentada as justificativas iniciais, estas foram analisadas por meio da ITC 01746/2020-9 que não as acatou.

Assim, visando recompor as contas dos recursos dos royalties – fontes 604 e 605 – com os recursos que foram utilizados em despesas vedadas, em 08/09/2020, em atendimento ao Processo Administrativo nº 94.885, foram restituídos respectivamente os seguintes valores: Royalties Federal: R\$ 2.305.312,44 e Royalties Estadual: R\$ 599.620,00, conforme documento 02, totalizando R\$ 2.904.932,44, exatamente o valor apontado pelo autor da ITC, bem como os extratos bancários das contas demonstrando a entrada dos referidos créditos, documentos 03 e 04.

Importante ainda trazermos à baila o que dispõe a Lei 13.655/2018 que introduziu alteração no Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução ao Direito Brasileiro), acrescentando ao mesmo o art. 22, e seus parágrafos.

No presente caso se aplica por inteiro o disposto no § 2º, senão vejamos:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

{...}

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, **os danos que dela provierem para a administração pública**, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (grifamos)

Da parte destacada do texto legal acima transcrito, se extrai do mesmo que um dos requisitos para a aplicação de sanções é o possível dano causado diante da gravidade cometida.

Assim, uma vez que não existe dano, e ainda que em tese existisse em virtude da utilização equivocada, este deixou de existir ao ser restituído a totalidade dos recursos utilizados indevidamente, conforme demonstram os documentos 02, 03 e 04 em anexo, motivando assim o afastamento da presente irregularidade.

Registre-se que nessa fase processual – defesa oral –, o gestor acostou documentação de suporte, consoante documentos eletrônicos sequenciais “**Peças Complementares 26152/2020-9 a 26155/2020-2**”.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que merece prosperar, **parcialmente**, tal argumentação. Explica-se.

De acordo com o RT 815/2019 verificou-se que foram utilizados recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei, no caso, no pagamento de auxílio-alimentação no valor de **R\$ 5.809.864,88**.

Em sede de **sustentação oral** o gestor reiterou que houve erro na interpretação do Parecer em Consulta 011/2012 e, ainda, a ausência de má-fé ou dolo no ato praticado. Registrou que depois de ter tomado conhecimento da irregularidade adotou medidas visando evitar a reiteração do fato, bem como providenciou a recomposição dos valores às fontes devidas, nos termos indicados pelo TCEES. Por fim, registrou que no exercício anterior essa mesma irregularidade foi mitigada pelo Relator quando do julgamento do processo referido.

Pois bem.

Compulsando os documentos acostados pelo defendente verifica-se que houve a adoção de medidas visando a correção do procedimento até então adotado pela Administração, bem como a recomposição dos valores devidos a cada fonte especificada.

Entretanto, a irregularidade em apreço consiste em uma situação fática, não podendo se retroagir no tempo e corrigir-se os demonstrativos apresentados à época. Nesse tipo de situação, não há elementos que possam afastar definitivamente a irregularidade, restando apenas a verificação das medidas adotadas em face das determinações anteriores. E, conforme já exposto, o gestor adotou integralmente todas as medidas necessárias à correção dos atos administrativos.

Face o todo exposto vimos opinar pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 4.3.2.2 do RT 815/2019 (item 2.5 da ITC 1.746/2020)**, porém com a sugestão de que a mesma seja registrada no campo das **ressalvas**, em conformidade com os motivos anteriores.

Pois bem, conforme apontado na inicial, verificou-se que foi utilizado recursos de royalties para o pagamento de despesas com auxílio alimentação ds servidores municipais.

Com relação a utilização de recursos de royalties para pagamento de pessoal, é importante destacar o entendimento do Plenário desta Corte de Contas, em resposta ao **Parecer Consulta TC 003/2017**:

...mantém-se o entendimento pela **impossibilidade de utilização dos recursos oriundos dos royalties do petróleo para pagamento de pessoal permanente, exceto quando o custeio for relativo a despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública** (art. 5º da Lei Federal nº 12.858/2013). (grifo nosso)

Assim, quanto a utilização de recursos de royalties para o pagamento de auxílio alimentação, é importante trazer aos autos o entendimento exarado pelo Tribunal de

Contas de Santa Catarina, nos autos do processo de consulta - CON 06/00023010 que assim respondeu:

(...)

A indenização por demissão de servidores ou empregados, nos termos do art. 19, § 1º, da LRF, não serão computados nos limites das despesas de pessoal bem como aquelas de caráter indenizatório, como por exemplo, diárias, ajuda de custo (mudança de residência, deslocamento, indenização uso veículo próprio, etc.), **auxílio alimentação**, vale alimentação, auxílio transporte, vale transporte e auxílio creche, conforme Portaria SOF n. 163-STN.

A Portaria Interministerial n. 519/2001 flexibiliza o conceito de despesa com pessoal, permitindo que os Municípios classifiquem as despesas de pessoal de caráter indenizatório como "Outras Despesas Correntes"; **para esse tipo de despesa não podem ser aplicados os recursos provenientes de Royalties, já que a lei veda expressamente sua aplicação em despesas com pessoal do quadro permanente.**

Assim, referida despesas são de pessoal, mas, contabilizadas como de custeio em "Outras Despesas Correntes". Com efeito, **apesar dessas despesas não serem computadas nos limites de gastos com pessoal e, em consequência, nos termos do art. 8º da Lei 7.990/89 (Royalties), os recursos provenientes de Royalties não podem ser utilizados para pagamento de despesas indenizatórias de pessoal permanente. (grifo nosso)**

(...)

Nota-se que **apesar do caráter indenizatório, se as despesas com alimentação do pessoal permanente estão sendo custeadas com recursos de royalties, tem-se a infringência ao art. 8º da Lei 7990/89, tendo em vista que tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.**

Assim, conclui-se que embora o pagamento de auxílio alimentação, seja uma verba indenizatória, é vedada a utilização de recursos de royalties para o seu pagamento.

Dito isto, e conforme apontado pela área técnica quando da análise conclusiva, verifico que foram efetuados pagamentos de despesas **no montante de R\$ 2.904.932,44 (R\$ 2.863.273,42 na função 04, e R\$ 41.659,02 na função 08) com auxílio alimentação (elemento de despesa 3.3.90.46), na fonte de recursos 604, despesa esta vedada pela Lei 7990/89.**

No entanto, conforme apontado pela defesa, **verifico que o presente apontamento também fora feito no exercício anterior, 2017 (Processo TC 3744/2018), ocasião em que o Plenário da Segunda Câmara, quando da emissão do Parecer Prévio 0011/2020, realizado na 3ª sessão Ordinária no dia 12/02/2020, acompanhando o voto do relator, Conselheiro Sérgio Borges, entendeu por manter o presente indicativo de irregularidade, todavia no campo da ressalva, tendo em vista que não houve evidência de ação dolosa por parte do gestor e que o ato irregular decorreu de interpretação errônea de norma legal.**

Destaco ainda que **o voto vencedor do Conselheiro Sérgio Borges se baseou no entendimento proferido no Parecer Prévio 0105/2019 – 1ª Câmara (Processo TC 3284/2018), quando da apreciação da Prestação de Contas Anual, exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, de relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.**

Por derradeiro, ressalto que a utilização de recursos advindos dos royalties devem ser utilizados pelos municípios na forma da legislação vigente, até porque tal recurso não é permanente, haja vista que pode ser paralisado por força de lei ou até por esgotamento regional de jazidas. Portanto, a legislação é imprescindível para nortear a utilização do referido recurso, a fim de que não haja dependência, cuja via de consequência será desastrosa, na prestação de serviços essenciais aos municípios, devendo os gestores municipais manter o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Por todo o exposto, **acompanho o entendimento técnico e ministerial e mantenho o presente indicativo de irregularidade, porém passível de ressalva, e deixo de emitir determinação visto que o responsável afirma já ter adotado as medidas necessárias para que não seja utilizado recursos de royalties para o**

pagamento de auxílio alimentação e também comprovou a restituição dos valores utilizados às respectivas contas bancárias.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divirjo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-111/2020-7

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. AFASTAR os seguintes indicativos de irregularidades:

1.1.1. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ITEM 4.1.1 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.1 DA ITC 1746/2020);

1.1.2. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR INDICANDO COMO FONTE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO INSUFICIENTE (ITEM 4.1.2 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.2 DA ITC 1746/2020);

1.1.3. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR SEM A EXISTÊNCIA DO TOTAL DE SUPERÁVIT FINANCEIRO CORRESPONDENTE (ITEM 4.1.3 DO RT 0815/2019, ITEM 2.3 DA ITC 1746/2020 E ITEM 2.1 DA MTDO 83/2020);

1.1.4. NÃO COMPROVAÇÃO DE ADOÇÃO DAS MEDIDAS LEGAIS PREVISTAS NO ACÓRDÃO TC 153/2013 (ITEM 6.2 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.7 DA ITC 1746/2020);

1.1.5. AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE CONTROLE NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À EMBASAR O PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL (ITEM 10.1 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.8 DA ITC 1746/2020).

1.1.6. DIVERGÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR ENTRE OS VALORES APURADOS E OS EVIDENCIADOS NO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE E NO DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR (ITEM 6.1 DO RT 0815/2019, ITEM 2.6 DA ITC 1746/2020 E ITEM 2.4 DA MTDO 83/2020).

1.2. Emitir PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Colatina recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas do Sr. **Sérgio Meneguelli**, Prefeito no exercício de 2018, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em razão da manutenção das seguinte irregularidades:

1.2.1. INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (ITEM 4.3.2.1 DO RT 0815/2019, ITEM 2.4 DA ITC 1746/2020, ITEM 2.2 DA MTDO 83/2020 E ITEM 2.1 DESTE VOTO);

1.2.2. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI (ITEM 4.3.2.2 DO RT 0815/2019, ITEM 2.5 DA ITC 1746/2020, ITEM 2.3 DA MTDO 83/2020 E ITEM 2.2 DESTE VOTO);

1.3. Determinar ao chefe do Poder Executivo, devendo comprovar na próxima prestação de contas anual:

1.3.1. que promova a devida conciliação entre o Anexo do Balanço Patrimonial e o Termo de Disponibilidade Financeira (TVDISP) em relação as fontes de recursos 604 e 605 (Item 4.3.2.1 do RT 0815/2019, item 2.4 da ITC 1746/2020 e item 2.2 deste voto);

1.4. Recomendar ao chefe do Poder Executivo:

1.4.1. que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários, a fim de que haja consonância entre o saldo evidenciado nos Demonstrativos Contábeis (ITEM 6.1 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.6 DA ITC 1746/2020);

1.4.2. a adoção de medidas que visem o aprimoramento do quadro de pessoal adequando-o às demandas do Sistema de Controle Interno (Res. TCEES 227/2011. (ITEM 10.1 DO RT 0815/2019 E ITEM 2.8 DA ITC 1746/2020).

1.5. Dar ciência aos interessados, **arquivando-se** os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 20/11/2020 – 44ª Sessão Ordinária da 2ª CÂMARA

4. Especificação do quórum:

4.1 Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

Subsecretária das Sessões em substituição

