



## Parecer Prévio 00004/2021-2 - 1ª Câmara

**Processo:** 03276/2018-3

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2017

**UG:** PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Responsável:** ANGELO GUARCONI JUNIOR

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

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2017 – PREFEITURA MUNICIPAL DE MIMOSO DO SUL – PARECER PRÉVIO – REJEIÇÃO DAS CONTAS – DETERMINAÇÕES – ARQUIVAR.**

1. Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei federal - as irregularidades não evidenciaram desequilíbrio das contas públicas, mas apenas inconsistências nas fontes de recursos.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**

#### **I. RELATÓRIO**

Versam os presentes autos acerca da prestação de contas anual de governo (PCA) da Prefeitura **Municipal de Mimoso do Sul, exercício de 2017**, sob a responsabilidade do Prefeito Ângelo Guarçoni Junior.

Vale ressaltar que o gestor foi Notificado, através do Termo de Notificação 223/2018, para encaminhar a PCA no prazo de 10 dias improrrogáveis, nos termos da Decisão SEGEX 182/2018 e da Instrução Técnica Inicial 195/2018.

Devidamente notificado (Termo de Notificação 00223/2018-9), o Sr. Ângelo Guarçoni Junior, Prefeito, encaminhou justificativas (Resposta de Comunicação 00254/2018-6), esclarecendo que houve um “erro no envio da PCA no SITE do TCEES na tentativa de envio realizada no dia 03/05/2018”.

O gestor informou ainda que está ciente quanto ao atraso no envio dos dados e que o mesmo está relacionado aos trabalhos de consolidação e encerramento das contas, após a entrega dos dados do RPPS, devido à elaboração dos estudos de reavaliação atuarial, realizado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Mimoso do Sul.

Em razão do descumprimento do Termo de Notificação 223/2018 e da ausência do envio da prestação Contas Anual de Governo (CidadES) do exercício de 2017, o responsável foi citado e notificado para apresentar a documentação no prazo de 15 dias conforme Decisão SEGEX 295/2018.

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em **24/05/2018**, nos termos do artigo 139 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **inobservando**, portanto, o prazo regimental.

A PCA foi analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico Contábil RTC 511/2018 e Instrução Técnica Inicial ITI 617/2018, sugerindo-se citação dos responsáveis para esclarecer os indicativos de irregularidades a seguir listados:

## 2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

### 2.1. TERMO DE CITAÇÃO 1128/2018-2 (ITI 617/2018-6)

2.1.1. Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas (passível de sanção por multa nos termos da LC 621/12) (ITEM 2.1 do RT 511/2018-6)

2.1.2. Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária (ITEM 4.3.2.1 do RT 511/2018-6)

Base Legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

**2.1.3. Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa** (Item 4.3.3 do RT 511/2018-6) Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

2.1.4. Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (Item 5.1 do RT 511/2018-6)

Base Legal: artigos 85, 89, 101 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

**2.1.5. Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (Item 6.1 do RT 511/2018-6)**

**2.1.6. Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (ITEM 6.2. do RT 511/2018-6)** Base normativa: artigos 50 e 55 inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.1.7. Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 6.3 do RT 511/2018-6)

Base normativa: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

2.1.8. Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (ITEM 6.4 do RT 511/2018-6)

Base normativa: Art. 40 da Constituição Federal; Art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

2.1.9. Descumprimento do limite legal de despesa com pessoal previsto na LRF (Item 7.1 do RT 511/2018-6)

Base Normativa: Art. 20, inciso III, alínea “b”, art. 19, III, e art. 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

2.1.10. Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (Item 7.4.1 do RT 511/2018-6)

Base Legal: art. 55, III, b, 3, da LRF.

2.2. **TERMO DE CITAÇÃO 1440/2019-1 (ITI 803/2019-8)**

**2.2.1. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO/RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 2.1 do RT 697/2019-3)**

CRITÉRIO: arts. 37, 40 e 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal/1988; art. 1º da Lei Municipal 2.170/2014; e, art. 3º, inc. I e III, da Lei Municipal 2.270/2015.

**2.2.2 AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS EM ATRASO (ITEM 2.2 DO RT 697/2019-3)**

**CRITÉRIO: ARTS. 37, 40 E 195, INCISO I, ALÍNEA “A”, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA; ART. 1º DA LEI FEDERAL 9.717/1998; ART. 67, ALÍNEA ‘A’, DA LEI COMPLEMENTAR 001/2002; E, ART. 5º-A DA PORTARIA MPS 402/2008.**

Regularmente citado, através do Termo de Citação 1128/2018, o responsável apresentou sua defesa/justificativa (peças 89/107).

Através do Despacho 5059/2019 (Segex) Os autos foram encaminhados à SecexPrevidência, a fim de que, baseada no art. 9º<sup>1</sup>, §§1º e 2º da Resolução TC nº

<sup>1</sup> Art. 9º A instrução dos processos de tomada ou prestação de contas apresentadas pelos ordenadores de despesas e administradores dos regimes próprios de previdência municipal e estadual, observará o seguinte escopo:

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o *caput* deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução nº 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

297, de 30 de agosto de 2016 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, fosse elaborado relatório técnico específico sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência nominado à epígrafe, para subsidiar a análise das contas de governo do respectivo município.

Foi elaborado então o Relatório Técnico 697/2019 pela SecexPrevidência - Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoa, que analisou a Prestação de Contas Anual do **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Mimoso do Sul – IPREVMIMOSO**, relativa ao exercício financeiro de 2017, autuada nesse Tribunal por meio do Processo TC 8.985/2018-1.

Ato contínuo foram os autos à Área Técnica, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 268/2020**, opinando conclusivamente, como segue:

### 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Mimoso do Sul, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Mimoso do Sul, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. Angelo Guarçoni Junior**, prefeito do município de **Mimoso do Sul** no exercício 2017, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, tendo em vista a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 511/2018-6:

2.1 - Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas (passível de sanção por multa nos termos da LC 621/12). (Item 2.1.1 desta ITC)

4.3.2.1 - Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária. (Item 2.1.2 desta ITC)

5.1 - Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades. (Item 2.1.4 desta ITC)

6.2 - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial. (Item 2.1.6 desta ITC)

6.3 - Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas. (Item 2.1.7 desta ITC)

7.1 Descumprimento do limite legal de despesa com pessoal previsto na LRF. (Item 2.1.9 desta ITC)

7.4.1 - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento. (Item 2.1.10 desta ITC)

E a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 697/2019:

---

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º, a unidade técnica responsável pela instrução dos processos de prestação de contas dos regimes próprios de previdência elaborará o relatório técnico específico que subsidiará a análise das contas de governo. (Parágrafo incluído pela Resolução nº 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

Item 2.1 - Ausência de pagamento/recolhimento de contribuições previdenciárias. (Item 2.2.1 desta ITC)

Item 2.2 - Ausência de regularização de débitos previdenciários em atraso. (Item 2.2.2 desta ITC)

Propõe-se, ainda:

Aplicar multa na forma do artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012 (Item 2.1.1).

E quanto às futuras prestações de contas anuais:

DETERMINAR ao prefeito que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (Itens 2.1.2, 2.1.6 e 2.1.7 desta ITC);

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial 570/2020, da lavra do procurador Luiz Henrique Anastácio da Silva, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 268/2020** e, com fulcro no inc. III do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Em 12 de agosto de 2020, na 16ª Sessão da 1ª Câmara o responsável apresentou defesa oral, através de seu procurador SR. Altamiro Thadeu Frontino Sobreiro com o objetivo de *destacar a tese de defesa e, assim, afastar os indicativos de irregularidades apontados pela área técnica* deste Tribunal. As Notas Taquigráficas 0095/2020 (peça144) foram encaminhadas à área técnica para análise, através do despacho 28229/2020 (peça 145).

Em atendimento ao **Despacho 28229/2020**, baixaram os autos à área técnica para instrução, sendo que a **matéria previdenciária** contida no **RT 697/2020** já foi analisada através da **Manifestação Técnica da Defesa Oral (MTD) 00052/2020-3**, oriunda do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPREV), em defesa do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, então Prefeito Municipal de Mimoso do Sul, responsável pelo equilíbrio financeiro e atuarial do IPREVMIMOSO constatando-se que não foi trazido nenhum fato novo que possa modificar a análise da área técnica relatada na ITC. E manteve as seguintes irregularidades:

2.1 - AUSÊNCIA DE PAGAMENTO/RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Indicativo de Irregularidade: Inobservância dos artigos 37, 40 e 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal/1988; art. 1º da Lei Municipal 2.170/2014; e, art. 3º, inc. I e III, da Lei Municipal 2.270/2015.

Responsável: Sr. Ângelo Guarçoni Junior – prefeito municipal no exercício de 2017.

## 2.2 - AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS EM ATRASO

Indicativo de Irregularidade: Inobservância dos artigos 37, 40 e 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição da República; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 67, alínea ‘a’, da Lei Complementar 001/2002; e, art. 5º-A da Portaria MPS 402/2008

Responsável: Sr. Ângelo Guarçoni Junior – prefeito municipal no exercício de 2017.

Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição da seguinte determinação:

**DETERMINAÇÃO**, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Mimoso do Sul, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPREVMIMOSO, para apurar a responsabilidade e o valor dispendido com encargos financeiros, objetivando ressarcimento ao erário municipal, tendo em vista tratar-se de despesas impróprias, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.1 e 2.2 desta MT).

Sugere-se aplicação de multa, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) a ser dosada pelo relator, ao Sr. Ângelo Guarçoni Junior, Prefeito Municipal no exercício de 2017, concernentes as irregularidades observadas nos itens 2.1 e 2.2 desta manifestação.

Sugere-se encaminhar ao NCONTAS, nos termos do despacho 28639/2020, para prosseguimento da instrução processual.

Instado a se manifestar, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS opinou através da Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020 (peça 151), concluindo:

### CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- ✓ Que seja mantido o indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 do RT 511/2018 (item 2.1.1 da ITC 268/2020 e 2.1 desta Manifestação Técnica da Defesa Oral), porém, com a sugestão de não aplicação de multa pecuniária ao gestor;
- ✓ Que seja afastado o indicativo de irregularidade apontado no item 7.1 do RT 511/2018 (item 2.1.9 da ITC 268/2020 e 2.6 desta Manifestação Técnica da Defesa Oral);
- ✓ Que seja emitido PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Mimoso do Sul, recomendando-se a REJEIÇÃO das contas do Senhor Ângelo Guarçoni Junior, prefeito do município de Mimoso do Sul, exercício financeiro de 2017, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista as seguintes irregularidades:
  - a) Do Relatório Técnico 00511/2018-6:
    - 4.3.2.1 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária. (Item 2.1.2 da ITC 268/2020 e 2.2 desta Manifestação Técnica);
    - 5.1 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades. (Item 2.1.4 da ITC 268/2020 e 2.3 desta Manifestação Técnica);

6.2 Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial. (Item 2.1.6 da ITC 268/2020 e 2.4 desta Manifestação Técnica);

6.3 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas. (Item 2.1.7 da ITC 268/2020 e 2.5 desta Manifestação Técnica);

7.4.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento. (Item 2.1.10 da ITC 268/2020 e 2.7 desta Manifestação Técnica).

b) Do Relatório Técnico 00697/2019-3, conforme análise contida na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3 do NPPREV:

Item 2.1 - Ausência de pagamento/recolhimento de contribuições previdenciárias. (Item 2.2.1 da ITC 268/2020 e 2a da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3);

Item 2.2 - Ausência de regularização de débitos previdenciários em atraso. (Item 2.2.2 da ITC 268/2020 e 2b Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3)

Registre-se que consta da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3, do NPPREV, as seguintes proposituras:

3.3 Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição da seguinte determinação:

3.3.1 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Mimoso do Sul, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPREVMIMOSO, para apurar a responsabilidade e o valor dispendido com encargos financeiros, objetivando ressarcimento ao erário municipal, tendo em vista tratar-se de despesas impróprias, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.1 e 2.2 desta MT).

3.4 Sugere-se aplicação de multa, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) a ser dosada pelo relator, ao Sr. Ângelo Guarçoni Junior, Prefeito Municipal no exercício de 2017, concernentes as irregularidades observadas nos itens 2.1 e 2.2 desta manifestação.

Finalmente, considerando-se a Decisão Plenária 15/2020, registre-se que o processo de PCA de gestão, TC 03277/2018-8, de responsabilidade do Sr. ANGELO GUARCONI JUNIOR, encontra-se em fase recursal e deverá ser levado em consideração na apreciação destes autos.

Através do despacho 35086/2020 (peça 153), os autos foram remetidos novamente ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS complementação da instrução com a repercussão das questões levantadas no processo referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório, nos termos do disposto no nº 07 do anexo único da Decisão 15/2020. Diz a referida Decisão Plenária que o processo de contas de gestão, e por via de consequência, o respectivo recurso de reconsideração, deverá ser convertido em processo de fiscalização. E ainda, que deverá haver complementação da instrução dos presentes autos (contas de governo), com a repercussão das questões levantadas no processo referente à ordenação de

despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.

Em resposta ao despacho, a área técnica elaborou a Manifestação Técnica 2908/2020 (peça 155) observando que na opinião da área técnica e na decisão da 1ª Câmara não foram mantidos itens irregulares, conclui-se da análise procedida - proc. TC 03277/2018-8, que não remanesceram irregularidades que pudessem repercutir na apreciação dos presentes autos. Conclui o corpo técnico:

#### **1. Proposta de encaminhamento**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Mimoso do Sul, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores, bem como considerando-se a Decisão Plenária 15/2020.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, considerando-se a Manifestação Técnica de Defesa Oral 00072/2020-1 (TC 03276/2018-3) e o Parecer Prévio 00024/2020-1 - 1ª Câmara (TC 03277/2018-8), opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de MIMOSO DO SUL recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. ANGELO GUARCONI JUNIOR, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em face manutenção das seguintes irregularidades:

a) Do Relatório Técnico 00511/2018-6:

4.3.2.1 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária. (Item 2.1.2 da ITC 268/2020 e 2.2 desta Manifestação Técnica);

5.1 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades. (Item 2.1.4 da ITC 268/2020 e 2.3 desta Manifestação Técnica);

6.2 Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial. (Item 2.1.6 da ITC 268/2020 e 2.4 desta Manifestação Técnica);

6.3 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas. (Item 2.1.7 da ITC 268/2020 e 2.5 desta Manifestação Técnica);

7.4.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento. (Item 2.1.10 da ITC 268/2020 e 2.7 desta Manifestação Técnica).

b) Do Relatório Técnico 00697/2019-3, conforme análise contida na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3 do NPPREV:

Item 2.1 - Ausência de pagamento/recolhimento de contribuições previdenciárias. (Item 2.2.1 da ITC 268/2020 e 2a da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3);

Item 2.2 - Ausência de regularização de débitos previdenciários em atraso. (Item 2.2.2 da ITC 268/2020 e 2b Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3)

Registre-se que consta da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3, do NPPREV, as seguintes proposituras:

3.3 Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição da seguinte determinação:

3.3.1 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Mimoso do Sul, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPREVMIMOSO, para apurar a responsabilidade e o valor dispendido com encargos financeiros, objetivando ressarcimento ao erário municipal, tendo em vista tratar-se de despesas impróprias, conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. (Item 2.1 e 2.2 desta MT).

3.4 Sugere-se aplicação de multa, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) a ser dosada pelo relator, ao Sr. Ângelo Guarçoni Junior, Prefeito Municipal no exercício de 2017, concernentes as irregularidades observadas nos itens 2.1 e 2.2 desta manifestação.

O Ministério Público de Contas manifestou-se através do Parecer 3692/2020 da lavra do procurador Luiz Henrique Anastácio da Silva anui à proposta contida na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00052/2020-3, Manifestação Técnica de Defesa Oral 00072/2020-1 e na Manifestação Técnica 02908/2020-1, sem prejuízo da aplicação de multa pecuniária ao responsável.

É o relatório.

Passo a fundamentar.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 Da prestação de contas anual de gestão**

Inicialmente faz-se uma breve análise das contas de gestão já analisadas por este Tribunal no Processo 3277/2018, sob a ótica de observar se as irregularidades lá tratadas repercutem nestes autos, conforme Decisão Plenária nº 15/2020.

Consta do processo de prestação de contas anual de gestão de 2017, TC 03277/2018-8, da Prefeitura de Mimoso do Sul, cujo ordenador de despesas foi o Sr. ANGELO GUARCONI JUNIOR, o Parecer Prévio 00024/2020-1 - 1ª Câmara contendo a seguinte deliberação:

#### **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, por:  
1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à Câmara Municipal de Mimoso do Sul APROVAÇÃO da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, relativas ao exercício de 2017, nos termos do art. 132, inciso I, da Resolução TC 261/2013 e art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.

De acordo com a Manifestação Técnica 05631/2019-3, a área técnica desta Corte de Contas opinou pela regularidade da PCA.

No entanto, observou-se que o Parecer Prévio 00024/2020-1 - 1ª Câmara, que manifestou-se pela regularidade das contas, foi objeto de recurso de reconsideração pelo Ministério Público Especial de Contas (proc. TC 04522/2020-9), e encontra-se pendente de apreciação, nesta data.

Do anexo único da Decisão Plenária nº 15/2020, consta do encaminhamento da hipótese 7, pertinente ao presente caso, que o processo de contas de gestão, e por via de consequência, o respectivo recurso de reconsideração, deverá ser convertido em processo de fiscalização.

E ainda, que deverá haver complementação da instrução dos presentes autos (contas de governo), com a repercussão das questões levantadas no processo referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.

A Manifestação Técnica 2908/2020 (peça 155), afirma que não há irregularidades no Parecer Prévio 24/2020 (proc. TC 03277/2018-8) capazes de repercutir na apreciação dos presentes autos.

Porém, ao analisar o referido parecer prévio 24/2020 que tratou das contas de gestão do Município *sub examine*, no mesmo exercício financeiro, constatei que as irregularidades referentes ao envio em atraso da PCA e à matéria previdenciária foram lá tratadas e afastadas, tanto pela área técnica quanto pelo colegiado.

Transcreve-se parte do Parecer Prévio 24/2020 (proc. TC 03277/2018-8):

**INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE****2.1. Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual – Item 2.1 do RT 273/2018****Base Legal: Artigos 122 e 123 § 2º da Resolução TC 261/2013**

**O presente indicativo de irregularidade trata do descumprimento do prazo para envio da Prestação de Contas Anual, em desacordo com o que preconiza os artigos 122 e 123 § 2º da Resolução TC 261/2013.**

Regularmente citado (Termo de Citação 926/2018-3), o gestor apresentou defesa, reconhecendo que ocorreu atraso no envio da prestação de contas do exercício de 2017, tendo a demora acontecido devido à dificuldade na consolidação de dados das unidades gestoras do município, bem como na geração dos arquivos em formato XML, devido às inconsistências do sistema informatizado, atraso na consolidação dos dados previdenciários (elaboração do estudo de avaliação atuarial) para atender às determinações da IN 43/2017.

A PCA do exercício de 2017 foi efetivamente encaminhada para este Tribunal de Contas em 24/05/2018 (data da homologação), conforme recibo extraído do sistema CidadES.

Na sustentação oral o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade, além daqueles apontados na transcrição das notas taquigráficas:

Relativamente ao atraso na entrega da PCA, o Manifestante esclareceu que houveram tentativas de envio junto ao site do TCEES, mas que foram frustradas devido a inconsistências posteriormente sanadas.

O atraso também se deu por conta de dificuldades na consolidação das unidades gestoras do Município de Mimoso do Sul, como problemas com a geração dos arquivos em formato XML, inconsistências nos sistemas de informática, atraso na consolidação dos dados previdenciários, e atraso na elaboração do estudo de reavaliação atuarial, que foi entregue ao Instituto de Previdência somente em 26/04/2018.

O TCEES registra diversos julgados em que se firma o entendimento que o atraso na entrega da prestação de contas pode ser relevado, em especial por ocasião na transição de governo e quando se herda atrasos nas prestações de contas bimestrais:

"PARECER PRÉVIO TC-01/2018 - PRIMEIRA CÂMARA

Processo: 05188/2017-9

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2016

UG: PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: ESMAEL NUNES LOUREIRO, ALESSANDRO BROEDEL TOREZANI

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) - PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - EXERCÍCIO DE 2016 - PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS - DETERMINAÇÃO- ARQUIVAR.

[...]

2. Da prestação de contas anual 2.1 **Descumprimento do prazo de envio da Prestação de Contas** (item 2.1 do RT nº 33/2018)

[...]

Consultando-se o sistema CidadES verifica-se que a primeira tentativa de envio da Prestação de Contas Anual ocorreu em 07/04/2017.

Para verificar se o gestor herdou da administração anterior atrasos no processo de contabilização e envio das prestações de contas mensais, verificou-se também o histórico pertinente. Nesse sentido, o mês 08, último mês exigido para entrega em 2016, tinha como data limite de homologação

08/11/2016, e foi homologado em 06/12, portanto, praticamente com 01 mês de atraso.

Assim, **considerando-se as dificuldades reconhecidamente existente na entrega das Prestações de Contas de 2016, e que o novo gestor já herdou o processo de contabilização em atraso, sugere-se acolher as justificativas apresentadas afastar o indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 do RT 33/2018.** [...] [grifo nosso] (TJES [sic], Parecer Prévio TC-01/2018 - Primeira Câmara, Processo TC-5188/2017, Relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, julgado em 30/01/2019, disponibilizado no Diário Oficial de Contas em 08/04/2019, págs. 260-277) [grifo nosso]

Portanto, pede-se o afastamento da irregularidade e da aplicação de multa. Na Manifestação Técnica 5631/2019-3, a área técnica considerou a irregularidade de natureza formal acolhendo os argumentos do responsável uma vez que tal atraso foi gerado pelo seu antecessor o que gerou um efeito cascata em relação ao cumprimento dos prazos e demais obrigações. Vejamos:

(...)

Acolho os argumentos trazidos pelo responsável em fase de defesa oral e o entendimento da área técnica e manifesto-me pela não aplicação da multa uma vez que restou justificado devidamente o envio em atraso das contas.

## **2.2 Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários (item 3.5.1 do RT 273/2018 e 2.6 da ITC 709/2019)**

**Base legal:** art. 40 da Constituição da República do Brasil de 1988, art. 1º, inc. II, da Lei 9.717/1998.

De acordo com o RT 273/2018, apurou-se que não houve pagamento do parcelamento junto ao Regime Próprio de Previdência, cujo total parcelado era de **R\$ 10.120.726,87**.

Na fase de sustentação oral o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade, além daqueles apontados na transcrição das notas taquigráficas:

No que diz respeito ao segundo apontamento mantido pela ITC consistente na ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários, a equipe técnica aponta que não obstante a dívida do Município junto ao Regime Próprio de Previdência Social, não aconteceu qualquer amortização no exercício de 2017.

De acordo com o que o Manifestante explicitou em seus esclarecimentos, a dívida junto ao RPPS refletia um parcelamento e reparcelamento realizado no último mês da gestão anterior, em dezembro de 2016.

Esclareceu também que **a sua gestão iniciou com um volume de restos a pagar sem disponibilidade financeira** na ordem de R\$ 1.890.227,74 (um milhão, oitocentos e noventa mil, duzentos e vinte e sete reais e setenta e quatro centavos), que envolvia, entre outros credores, valores relativos à folha de pagamento do mês de dezembro de 2016.

Associado a esse panorama, houve uma queda de receitas, especialmente receitas de recursos próprios, na ordem de R\$ 1.865.994,46 (um milhão, oitocentos e sessenta e cinco mil, novecentos e noventa e quatro reais e quarenta e seis centavos), do exercício de 2016 para 2017.

A situação financeira do Município se agravou de forma dramática no que diz respeito à **necessidade de realização de aportes financeiros pelo Município ao Instituto de Previdência**, havendo um aumento da necessidade de aportes, conforme documentos em anexo (**doc. 01**): em 2016 o total de repasses totalizou R\$ 1.678.409,93 (um milhão, seiscentos e setenta e oito mil, quatrocentos e nove reais e noventa e três centavos); em 2017 chegou a R\$ 3.839.851,08 (três milhões, oitocentos e trinta e nove mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oito centavos); em 2018 alcançou R\$ 4.738.478,65 (quatro milhões, setecentos e trinta e oito mil, quatrocentos e setenta e oito reais e sessenta e cinco centavos).

Os pagamentos de precatórios e RPVs também impuseram restrições ao caixa municipal, conforme documentos em anexo (**doc. 02**).

De forma a buscar recursos para saneamento e minimização do impacto da questão previdenciária, o Município vem buscando alternativas, como o parcelamento dos débitos, a destinação de receita de leilões para o Instituto de Previdência, como demonstram os documentos em anexo (**doc. 03**).

Como comprovam os documentos ora juntados, **o Município não deixou simplesmente de pagar os parcelamentos, tendo realizado o parcelamento dos débitos junto ao Instituto de Previdência.**

A defesa argumentou que houve o parcelamento dos débitos através de autorização legislativa (Lei Municipal 2.388/2017), apresentando cópias dos Acordos de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, cujo total ultrapassou a quantia de 26 milhões de reais.

A área técnica informou na Manifestação Técnica 5631/2019, que ao acessar as contas da Prefeitura de Mimoso do Sul referentes ao exercício de 2018 constatou que houve o parcelamento dos débitos previdenciários de acordo com a legislação informada e as justificativas do gestor. Vejamos:

Para verificar se as informações prestadas pelo gestor estão compatíveis com os dados contábeis, acessamos as contas do exercício financeiro de 2018, relativas à UG Prefeitura, e visualizamos a seguinte situação:

(...)

Do demonstrativo da Dívida Fundada do exercício financeiro de 2018 temos que, de fato, houve um parcelamento dos débitos previdenciários, coadunando-se com a legislação informada e com as justificativas do gestor. Também restou evidenciado que já ocorreram amortizações no período especificado.

Assim, assiste razão ao defendente quanto ao fato de que o município de Mimoso do Sul repactuou sua dívida previdenciária, **sanando**, assim, a inconsistência apontada no **item 3.5.1 do RT 273/2018 (item 2.6 da ITC 709/2019)**.

O Ministério Público de Contas discorda do entendimento exarado pela área técnica neste item. Vejamos:

Entretanto, desse modo, ao contrário do afirmado pelo defendente, posteriores novos parcelamentos da dívida não sanam a irregularidade; ao contrário, a confirmam, mormente considerando que o valor atualizado do novo débito, objeto deste novo parcelamento, já atinge a cifra de R\$ 26 milhões de reais, em contraste ao anterior parcelamento no valor de R\$ 10.120.726,87.

Ademais, este e. Tribunal de Contas já se manifestou em processos anteriores pela IRREGULARIDADE das contas quando presente a irregularidade em comento.

Para corroborar seu entendimento o MPC transcreve parte dos Acórdãos TC 270/2019 e TC 470/2019.

Ao final o MPC manifesta-se da seguinte forma:

Ante o exposto, pugna o Ministério Público de Contas pelo JULGAMENTO IRREGULAR das contas do Sr. Ângelo Guarçoni Júnior, exercício 2017, em virtude da Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários (item 3.5.1, do [RT 273/2018](#), 2.6 da ITC 709/2019 e 2.2 da MT 5631/2019).

Analisando a defesa apresentada, percebo não haver intenção dos gestores em afetar negativamente o sistema contributivo, pelo contrário, o gestor demonstra, através de documentos, que tem se esperado ao máximo para repor o equilíbrio orçamentário do Município.

O defende alegou que foram herdadas da gestão anterior dívidas na ordem de R\$ 1.890.227,74 (um milhão, oitocentos e noventa mil, duzentos e vinte

e sete reais e setenta e quatro centavos), sem disponibilidade financeira e que nesse sentido, buscou-se melhorar a situação por meio de parcelamentos e destinação da receita de leilões para o instituto de previdência. Por fim, tratou de concluir que não houve prejuízo aos cofres públicos.

Nesse sentido, entendo pertinente realçar as inovações trazidas em abril de 2018, pela Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), regulamentada pelo Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, em que foram inseridas fortes alterações introduzidas pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018, dentre elas a inclusão do art. 28, a saber: Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Como se vê, o dispositivo passou a condicionar a responsabilização do agente público à prática de ato doloso ou de ato contaminado por erro grosseiro, restringindo, com isso, as hipóteses de responsabilização de agentes públicos por atuação culposa. Muito embora o projeto de lei tenha tentado explicitar o significado da expressão “erro grosseiro”, sugerindo sua definição no §1º do art. 28, tal dispositivo foi vetado, restando ao aplicador do Direito a tarefa de interpretar este conceito que carrega o conteúdo jurídico indeterminado. É imperioso reconhecer que erro grosseiro é o contrário de erro escusável, sendo, portanto, injustificável por ofender conhecimentos ou deveres elementares e, mesmo que a lei não tenha dito, advém de uma ação culposa que pode ser decorrente de uma atitude imprudente, negligente ou imperita, e não de um mero equívoco justificável. Nesse sentido, é a lição dos professores Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas:

[...] O “erro grosseiro”, por sua vez, terá lugar quando o agente público incorrer em negligência, imprudência ou imperícia irrecusáveis no exercício de seu mister (por exemplo, quando expedir um ato administrativo de cassação de uma licença, com base numa legislação revogada). Não se trata de violar a probidade, por divergência de interpretações com o seu controlador, mas de atuar com menoscabo e com desídia para com a função pública.<sup>2</sup>

Esta noção de erro grosseiro está intimamente ligada ao de culpa grave e, sendo assim, revela que a inovação legislativa está em plena harmonia com o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que, ao avaliar o elemento subjetivo do ato culposo de improbidade administrativa, tratado no art. 10, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), firmou o mesmo pensamento:

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.615.025 - PE (2016/0189390-1)  
RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA AGRAVANTE: HAMILTON JEFFERSON CORREIA DE ALENCAR BARROS  
ADVOGADOS: LEUCIO DE LEMOS FILHO - PE005807 CHRISTIANA LEMOS TURZA FERREIRA E OUTRO(S) - PE025183 AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO EMENTA PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 458, I E II, 459 E 515, CAPUT, § 1º, DO CPC/1973. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. SUPOSTA AFRONTA AO ART. 535, II, DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INVIABILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ. [...] 4. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera indispensável,

<sup>2</sup> O artigo 28 da nova LINDB: um regime jurídico para o administrador honesto. Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2018-mai-25/opinio-lindb-regime-juridico-administrador-honesto> > Acesso em 25/05/2018

para a caracterização de improbidade, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do art. 10. Precedente: EREsp 479.812/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/09/2010 (julgado em 8/2/2018)

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.286.783 - RS (2011/0241410-6) RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA AGRAVANTE: M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS E OUTROS ADVOGADO: SALO DE CARVALHO E OUTRO(S) - RS034749 AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL INTERES.: ELMA MARIA ANDRADA LOPES ADVOGADO: EDUARDO HEITOR PORTO E OUTRO(S) - RS045729 INTERES.: JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME E OUTROS EMENTA PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PAGAMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA A OFICIAIS DE JUSTIÇA. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ELEMENTO SUBJETIVO. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. EXCLUDENTE DE ILICITUDE. 1. As instâncias ordinárias foram claras em especificar a existência de todos os elementos necessários à condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, inclusive no que diz respeito ao elemento anímico vetor da conduta perpetrada pelos agentes condenados. 2. A jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 (EResp 479.812/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 25.8.2010, DJe 27.9.2010), circunstância que restou devidamente comprovada nos autos. (julgado em 27/2/2018)

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 409.591 - PB (2013/0342513-0) RELATORA: MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL AGRAVADO: LUIZ WALDVOGEL DE OLIVEIRA SANTOS ADVOGADOS: WALTER DE AGRA JUNIOR E OUTRO(S) - PB008682 ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO - PB013264 AGRAVADO: ALMIR CLÁUDIO DE FARIAS AGRAVADO: SÍLVIA KÁTIA JERÔNIMO AGRAVADO: MARIA DAS GRAÇAS TORRES DE MEDEIROS AGRAVADO: ANTÔNIO MARTINIANO DOS SANTOS ADVOGADO: JOÃO PINTO BARBOSA NETO - PB008916 AGRAVADO: VERTEX CONSTRUÇÕES E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA AGRAVADO: FABRÍCIO RAMALHO CAVALCANTI ADVOGADO: CLÁUDIO BASÍLIO DE LIMA E OUTRO(S) - PB009313 AGRAVADO: ARCO-ÍRIS CONSTRUTORA LTDA AGRAVADO: JOSÉ ROBERTO MARCELINO PEREIRA ADVOGADO: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M INTERES.: UNIÃO EMENTA ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 9º, 10 E 11 DA LEI 8.429/92. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. ACÓRDÃO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATO ÍMPROBO E DO ELEMENTO SUBJETIVO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I. Agravo Regimental aviado contra decisão monocrática que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que, por sua vez, julgara improcedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo agravante, na qual postula, com fundamento nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, a condenação dos ora agravados pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades em procedimentos licitatórios, realizados pelo Município de Assunção/PB, para execução de

obras custeadas com verbas oriundas de convênio firmado com o Ministério das Cidades.

III. Em se tratando de improbidade administrativa, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, Documento: 61172580 - EMENTA / ACORDÃO - Site certificado - DJe: 16/11/2017 Página 1 de 2 Superior Tribunal de Justiça DJe de 28/09/2011). Em igual sentido: STJ, REsp 1.420.979/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; REsp 1.273.583/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/09/2014; AgRg no AREsp 456.655/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/03/2014. (julgado em 7/11/2017)

Na mesma linha do entendimento do STJ a respeito da culpa grave, vale também registrar o que preleciona Fábio Medina Osório sobre o elemento subjetivo do ato culposo de improbidade administrativa. Vejamos:

[...] culpa grave resulta da alta violação dos deveres objetivos de cuidado. Não tratamos, com efeito, de uma falta de observância qualquer dos deveres de uma boa administração, mas de enganos grosseiros, da culpa manifesta e graduada em degraus mais elevados, à luz da racionalidade que se espera dos agentes públicos e de padrões objetivos de cuidados<sup>3</sup>.

Nota-se, então, que o art. 28 da LINDB está em consonância com entendimento doutrinário e jurisprudencial pátrios. Assim, nos feitos submetidos a esta Corte, se identificada uma situação de dolo comprovado ou erro grosseiro ou, ainda, culpa grave, – requisitos exigidos pela LINDB que sinalizam a alta reprovabilidade e censurabilidade do ato praticado – autorizada estará a manutenção de sanções, uma vez que nestes casos, ausentes os elementos excludentes da culpabilidade e da ilicitude da conduta analisada, como a boa-fé expressada pela interpretação equivocada, embora plausível, dos fatos tidos por irregular. Na linha de intelecção da LINDB, passo a análise da defesa, quando da apreciação das irregularidades individualmente tratadas nos tópicos a seguir:

Nestas circunstâncias, ressalto os termos da Lei 13.665/2018, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), sancionada no dia 25 de abril passado, que alterou a antiga Lei de Introdução ao Código Civil, na qual foram introduzidos dez novos artigos, trazendo inovações importantes aos que detêm poder de decisão, com avaliação motivada com base no mundo real e não em abstrações jurídicas. Na hipótese vertente, me reporto especialmente ao artigo 22, com o qual o legislador quer evitar, com razão, que ao gestor sejam impostas ações de cumprimento inviável ou impossível. Portanto, a partir desta alteração legislativa o julgador em sua decisão deverá inteirar-se da situação do gestor e ter em conta a realidade, não bastando a alegação genérica que a ele cabe dar efetividade a políticas públicas, *in verbis*:

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.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as

---

<sup>3</sup> Teoria da Improbidade Administrativa, 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 246-247

circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) Na linha de raciocínio apontada, reconheço os obstáculos e as dificuldades vivenciadas pelo gestor, em razão das exigências das políticas públicas habitualmente enfrentadas, agravada pela situação política e dos fenômenos naturais, que limitaram e/ou condicionaram a ação do agente em questão, circunstâncias atenuantes que devem ser ponderadas nesta decisão, nos termos do art. 22 da citada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Neste sentido, todos esses fatores me levam a decidir, neste caso concreto, que a não limitação de empenho e o consequente déficit orçamentário e financeiro, não pode ser analisado de forma isolada e desconsiderada as excludentes de culpabilidade evidenciadas nos autos. Portanto, ante as excludentes de culpabilidade evidenciadas, entendo que as irregularidades ora analisadas não se enquadram no conceito de erro grosseiro exposto no item II.4 deste voto, razão pela qual mantenho os indicativos de irregularidade, mas os considero passíveis de ressalva. Ressalta-se, porém, que as irregularidades deverão ser analisadas de forma conjunta.

É a partir da constatação da complexidade administrativa do setor público que, para se determinar a responsabilidade do gestor, deverá ser observada a sua atuação na condução da coisa pública, que nada mais é do que verificar a boa-fé ou não na prática de seu ato.

Nessa linha, no caso concreto, não restou demonstrado erro grosseiro ou descaso dos gestores, pois consta nos autos que tentaram sanar as pendências previdenciárias por em razão da alta materialidade do valor deixada pela gestão anterior não conseguiram mesmo após as tentativas de parcelamentos.

Portanto, diante do caso concreto, entendo cabível a utilização dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para a decisão do meu voto, conforme passo a fundamentar.

Proporcionalidade e razoabilidade não são temas novos, muito pelo contrário, já eram abordados pela filosofia na antiguidade. Aristóteles, ao tratar do sentido de equidade e suas respectivas relações com a justiça, definiu que o justo é uma espécie de termo proporcional:

Eis aí, pois, o que é o justo: o proporcional; e o injusto é o que viola a proporção. Desse modo, um dos termos torna-se grande demais e o outro demasiado pequeno, como realmente acontece na prática; porque o homem que age injustamente tem excesso e o que é injustamente tratado tem demasiado pouco do que é bom. [g.n.]

(Ética a Nicômaco; Poética / Aristóteles; seleção de textos de José Américo Motta Pessanha. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991, p. 103)

O Direito Constitucional contemporâneo debruçou-se sobre o mesmo assunto que, para o doutrinador Uadi Lammêgo Bulos, tem estatura constitucional e é um dos cerne do devido processo legal, princípio cuja inteireza abarca diversos quadrantes da ordem jurídica como o direito à liberdade e à propriedade:

O princípio da razoabilidade, proporcionalidade ou proibição de excesso é o vetor por meio do qual o intérprete busca a adequação, a racionalidade, a idoneidade, a logicidade, o bom senso, a prudência e a moderação no ato de compreender os textos normativos, eliminando o arbítrio e o abuso de poder.

Os americanos o qualificativo razoabilidade; os alemães, proporcionalidade; os europeus, proibição de excesso. Todos esses termos são apropriados, pois computam ideia de prudência, sensatez, bom senso, equilíbrio. Isso é o que interessa.

(Curso de Direito Constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 691.)

A ordem jurídica instaurada pela Constituição Federal de 1988, consagrou princípios explícitos e implícitos derivados do devido processo legal de que trata o art. 5º, LIV da CF, entre os quais se encontram os princípios implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade:

#### TÍTULO II

#### Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

#### CAPÍTULO I

#### DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; [g.n.]

Alinhada ao ordenamento pátrio, a Constituição do Estado do Espírito Santo também cuidou de direcionar a atuação dos órgãos da Administração pública segundo os mesmos princípios, fazendo-o, contudo, de maneira expressa:

Art. 32 As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação [...]:

Fábio Medina Osório afasta qualquer margem de dúvida a respeito da aplicabilidade de tais princípios às diferentes searas de atuação administrativa, quando afirma que “um princípio ou postulado intimamente conectado ao devido processo legal substancial é o da razoabilidade das leis, dos atos jurisdicionais e dos administrativos, que preside, por certo, toda a atividade estatal sancionadora”. Para Medina, deve-se exigir um devido processo legal proporcional e razoável, pois são princípios complementares e indissociáveis. E mais:

A razoabilidade é princípio que decorre da adoção do devido processo legal na ordem constitucional, eis que, com efeito, ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (art. 5º, IV).

[...]

Privação de liberdade há de ser interpretada, aqui, do modo mais amplo possível. Não se trata de pena privativa de liberdade. Uma restrição a direitos políticos não é pena restritiva de liberdade, mas priva o agente do gozo de uma liberdade política, v.g., candidatar-se a cargos públicos, ou a cargos eletivos, ou usufruir do direito-dever de voto. Uma sanção que proíbe alguém de contratar com a Administração Pública, ou dela receber benefícios fiscais ou creditícios, subvenções por determinado período, atinge sua liberdade de contratar e de participar da vida negocial (g.n.).

(Direito Administrativo Sancionador. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 181)

Nesse mesmo sentido, a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 tratou de ditar as diretrizes principiológicas a serem obedecidas pela Administração Pública, inclusive quando sua atuação se der no âmbito administrativo processual:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade,

moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

- I - atuação conforme a lei e o Direito;
- II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;
- III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;
- IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
- V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;
- VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
- VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;
- VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
- X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;
- XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;
- XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;
- XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação. [g.n.]

Como se percebe, a privação da liberdade deve ser interpretada de forma ampla, merecendo, então, a mesma intensidade a privação de bens, na medida em que um processo administrativo que visa aplicar multa ou impor ressarcimento pode atingir os bens do indivíduo.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Flávio Amaral Garcia decodificam outra questão relevante para os direitos e garantias constitucionais. Eles asseveram que ao não estabelecer seguro critério e devida apuração de proporcionalidade/razoabilidade, arrisca-se tolher outro legítimo direito, o de exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão, que é a básica garantia individual expressamente assentada no inciso XIII, do art. 5º da Constituição Federal. Por isso:

É dever do aplicador da sanção (Estado Juiz ou Estado Administração) verificar a natureza da conduta praticada e o seu grau de reprovabilidade à luz dos princípios que informam a atuação daqueles que se relacionam com a Administração Pública ou que manejam recursos públicos.

(A Principiologia no Direito Administrativo Sancionador. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico disponível em [www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br). Nº 28, novembro, dezembro, janeiro/2012. p. 7,9)

O Manual de Boas Práticas Processuais dos Tribunais de Contas publicado pela ATRICON – Associação e Membros de Tribunais de Contas do Brasil e pelo Instituto Rui Barbosa define o princípio da proporcionalidade da seguinte forma:

“O princípio da proporcionalidade deve ao Direito Administrativo a sua primeira aparição na Ciência Jurídica. Ainda na primeira metade do século passado, os administrativistas perceberam que a defesa da boa ordem da coisa pública, em especial quando se tratasse do exercício do Poder de

Polícia, exigia uma intervenção estatal reguladora que não desbordasse da lógica da proporcionalidade. Lembrando uma velha figura de retórica cunhada por Fritz Fleiner, dizia-se que a Administração Pública não poderia utilizar um canhão para abater um pequeno alvo. De lá para cá, o tema proporcionalidade sofre grande evolução, tendo a doutrina e a jurisprudência, ainda em tempos recentes, cunhado alguns parâmetros para que, no caso concreto, fosse possível avaliar a eventual desproporcionalidade de certos atos administrativos.

O art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado) estabelece que na fiscalização e no julgamento de contas que lhe competem, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a razoabilidade e a proporcionalidade dos atos de gestão, das despesas deles decorrentes, bem como da aplicação de subvenção e da renúncia de receitas.

A meu ver, esta é a interpretação correta para o caso concreto, pois somente uma análise ponderada do conjunto das informações acima analisadas, permitirá que este Tribunal decida de forma proporcional, razoável e justa.

Por fim, nesse caso concreto, ante a ausência de erro grosseiro ou dolo por parte do agente responsável, acompanhando o entendimento técnico e levando em consideração a vasta documentação apresentada pelo gestor comprovando sua boa-fé em acertar as contas municipais VOTO por relevar a irregularidade em comento.

#### **I. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Ante o exposto, acompanho o entendimento da área técnica exarado na Manifestação Técnica 5631/2019-3 e VOTO no sentido que o Colegiado aprove a seguinte minuta que submeto à apreciação.

**Sérgio Aboudib Ferreira Pinto**

Conselheiro Relator

#### **1. PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, por:

**1.1. Emitir PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Mimoso do Sul **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, relativas ao exercício de 2017, nos termos do art. 132, inciso I, da Resolução TC 261/2013 e art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.

**1.2. Dar ciência** à parte e ao MPC, na forma regimental;

**1.3. Arquivar** os autos, após trâmites legais.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 03/07/2020 – 10ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Rodrigo Coelho do Carmo e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

## **II.2 Da prestação de contas anual de governo**

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul (Contas de Governo), referente ao exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior.

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.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, tendo sido observados todos os trâmites legais e regimentais, e atendidos os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito. Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão do parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal competente a proceder com o julgamento das contas do prefeito.

A referida Prestação de Contas foi recebida e homologada nesta Corte de Contas em 25 de maio de 2018 por meio do sistema CidadES, ou seja, **intempestivamente**, com fulcro no artigo 123<sup>4</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013, o que ensejou o apontamento quanto ao descumprimento de prazo de envio da PCA.

Compulsando o **Relatório Técnico 00511/2018** (peça 80), destaco alguns aspectos que considero fundamentais para a análise:

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 2316/2016**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 70.000,00**.
- Confrontando-se a **Receita Arrecadada** (R\$ **63.957.088,46**) com a **Receita Prevista Atualizada** (R\$ **70.000.000,00**), verifica-se que houve uma arrecadação de **91,37%** em relação à receita prevista.
- Confrontando-se a **Receita Arrecadada** (R\$ **70.000.000,00**) com a **Despesa Realizada** (R\$ **63.306.068,54**), constata-se um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 574.186,46**.

---

<sup>4</sup> Art. 123. As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

**LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:**

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de 2017, o montante de **R\$ R\$ 58.802.549,41**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 32.589.381,75**, resultando, desta forma, numa aplicação de **55,42%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, estando, portanto, **acima** do limite prudencial de **51,30%** e legal de **54%**.

Observa-se o **descumprimento do limite legal de despesa de pessoal** do Poder Executivo em análise. Insta acrescentar que houve aporte financeiro no exercício, para cobertura de folha de pagamento de aposentados, no valor de R\$ 3.839.851,08.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R\$ 34.125.496,18**, ou seja, **58,03%** em relação à receita líquida, estando portanto, **acima** do limite **prudencial** de **57%** e **legal** de **60%**.

A **Dívida Consolidada Líquida** não extrapolou o limite de 120% da **Receita Corrente Líquida**.

**LIMITES CONSTITUCIONAIS**

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 6.364.532,72**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **17,75%**, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**.

Foi apurado valor de R\$ **8.866.392,73** dedicado ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **95,94%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R\$ 8.768.193,76), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **60,00%**.

O total aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino foi de **R\$ 9.518.912,80**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **26,55%**, cumprindo assim o percentual mínimo a ser aplicado de **25%**.

Foi repassado para o Poder Legislativo Municipal, a título de **duodécimo**, o valor de **R\$ 2.636.460,84**, acima do limite constitucional de **7%** correspondente a **R\$ 2.636.174,26**.

Entretanto, em consulta o Balanço Financeiro da Câmara Municipal, verifica-se que **houve a devolução de recursos ao Poder Executivo no montante de R\$ 599.271,00** ao final do exercício.

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito referentes ao exercício de 2016 (FICPAG, TC 3277/2018 – contas de gestão da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul), **verifica-se que a remuneração desses Agentes Políticos, durante o exercício 2017, está em conformidade com o mandamento legal.**

Ressalte-se que dos demonstrativos encaminhados, verificou-se não houve contratação de operação de créditos (Resolução 43/2001 do Senado Federal - 16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no artigo 167<sup>5</sup> da Constituição da República, bem

---

<sup>5</sup> Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;
- IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;
- VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;
- IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias no exercício de 2007.

Não fora evidenciado descumprimento ao artigo 21, parágrafo único<sup>6</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto não constatado aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

Por fim, constatou-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita, de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município, aprovadas para o exercício em análise.

Destacou também, o supracitado Relatório, **alguns indícios de irregularidades**, que passo à análise.

## II.I DAS IRREGULARIDADES

### II.I. ANÁLISE DO RELATÓRIO TÉCNICO 511/2018

#### TERMO DE CITAÇÃO 1128/2018-2 (ITI 617/2018-6)

---

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

<sup>6</sup> Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

**II.I.1 Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas (passível de sanção por multa nos termos da LC 621/12) (ITEM 2.1 do RT 511/2018-6)****Base Normativa: art. 139, Resolução TC 261/2013.**

Deixo de me manifestar sobre a irregularidade em tela, uma vez que já foi objeto de análise no processo TC 3277/2018 que tratou das contas de gestão do Município no exercício de 2007.

**II.I.2 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária (ITEM 4.3.2.1 do RT 511/2018-6)****Base Legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.**

O presente apontamento trata da ausência de saldo bancário compatível com os saldos financeiros evidenciados no Balanço Patrimonial nas contas bancárias relativas às fontes de recursos 604 - Royalties do Petróleo Federal e 605 - Royalties do Petróleo Estadual, ***indicando a possibilidade de ter ocorrido transferências financeiras das contas de royalties para as demais contas do município.***

A defesa alegou que a divergência apontada está relacionada aos saldos iniciais das contas de Royalties do Petróleo Federal (fonte: 604) e Estadual (fonte: 605). Visando comprovar o alegado, encaminhou os extratos das referidas contas bancárias, evidenciando seus saldos em 31/12/2016 e 31/12/2017 (Peças Complementares 1432 a 1435/2019, peças 090 a 093) e demonstrativos da apuração dos saldos das fontes de recursos 604 - Royalties do Petróleo Federal e 605 - Royalties do Petróleo Estadual considerando como superávit financeiro do exercício anterior os saldos das contas bancárias em 31/12/2016, ao invés dos saldos financeiros em 31/12/2016 evidenciados no Balanço Patrimonial (imagem abaixo).

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIO R	RECEITAS/ ENTRADAS	DESPESAS/ SAIDAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERAVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	642,15	4.692.419,72	4.655.069,26	37.992,61	37.992,61	37.992,61

Fonte: Fluxo de Caixa por fonte de recurso - Exercício de 2017

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS/ ENTRADAS	DESPESAS/ SAIDAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERAVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	210,49	1.743.471,52	1.743.536,58	145,43	145,43	145,43

Fonte: Fluxo de Caixa por fonte de recurso - Exercício de 2017

Cabe esclarecer que a apuração efetuada na inicial (RT 511/2018-6) foi realizada utilizando os dados enviados pelo município através do sistema CidadES, exercício 2017, que o resultado financeiro inicial (31/12/2016) e final (31/12/2017) utilizados, são os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial 2017, e o saldos bancários constantes do TVDISP 2017 (abaixo demonstrado):

Em R\$ 1,00

APURAÇÃO SALDO FINANCEIRO	FONTE 604	FONTE 605
Resultado do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (31/12/2016) apurado no Balanço Patrimonial/2017 (a)	6.171.761,03	3.719.891,98
Receita conforme tabela 14 (b)	2.357.978,33	1.743.640,18
Despesa Paga – conforme tabela 14 (c)	3.724.655,37	14.450,00
<b>Superávit apurado 31/12/17 (d = a + b – c)</b>	<b>4.805.083,99</b>	<b>5.449.082,16</b>
Resultado do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (31/12/2017) Apurado no Balanço Patrimonial/2017	4.627.784,60	5.449.082,16
Saldo em conta bancária 31/12/17 (TVDISP)	37.992,61	145,43
<b>Diferença entre Saldo Financeiro BALPAT e TVDISP 2017</b>	<b>4.589.791,99</b>	<b>5.448.936,73</b>

Alegou ainda que não houve transferência financeira ocorrida da conta de *royalties* para as demais contas do município, e encaminhou para fins de prova as Listagens de Fluxo de Caixa das contas bancárias das fontes 604 e 605, exercícios 2016 e 2017, apresentando total anual para saldo anterior, entradas, saídas e saldo final em 31/12 (Peças Complementares 1436 e 1437/2019, peças 094 e 095), onde, segundo a defesa, a coluna de “Receita/Entradas” e Despesas/Saídas” corresponde aos valores registrados no Fluxo de Caixa que traz **toda a movimentação da conta**, relativa à arrecadação, pagamento e transferências, para realização de despesas com recursos do Royalties.

Na Instrução Técnica Conclusiva, a área técnica entende que as alegações da defesa não prosperam, tendo em vista que não comprovou a ausência de transferência financeira para outras contas do município, bem como, não comprovou a utilização dos recursos constantes nas contas bancárias das fontes 604 - Royalties

do Petróleo Federal e 605 – Royalties do Petróleo Estadual exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Sugere, ao final **manter** este indicativo de irregularidade, e expedir **DETERMINAÇÃO** para que a administração passe a adotar nos próximos exercícios, em observância ao parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Na defesa oral apresentada, o recorrente encaminhou a **Peça Complementar 19186/2020-2** e afirma:

O segundo apontamento trata de divergência entre valores recebidos de royalties de petróleo e o que consta em conta bancária. O Manifestante explicou que as divergências se originaram de **erro no lançamento do saldo final do exercício 2016**, anexando aos seus esclarecimentos os extratos bancários das contas dos royalties, Eventos n. 90 a 93 constantes dos autos, comprovando os saldos em 31/12/2016 e em 31/12/2017.

Em que pese a origem da divergência ter sido devidamente explicada, a ITC recomenda a manutenção da irregularidade pelo fato de não ter restado comprovado se a utilização dos recursos dos royalties se limitou exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação.

Nesse sentido, pede o Manifestante a juntada do documento em anexo (**doc. 02**), que demonstra todos os pagamentos realizados com recursos dos royalties em 2017, com os respectivos históricos descrevendo para que se direcionaram tais pagamentos.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020, a área técnica diz que:

(...)

O gestor, nessa fase processual, trouxe documento contendo os pagamentos realizados (Peça Complementar 19186/2020-2), sendo que identificamos um total de **R\$3.635.550,30** em despesas para a fonte 604 (royalties do Governo Federal) e **R\$14.450,00** em despesas para a fonte 605 (royalties do Governo Estadual).

Quanto a fonte 605 entendemos que os pagamentos realizados (**R\$ 14.450,00**) encontram abrigo na legislação, bem como apresentam-se em consonância com os valores evidenciados nos balancetes.

Quanto a fonte 604 não há evidências de pagamentos em desobediência aos comandos da lei 7.990/1989. Contudo, em relação ao montante apresentado pelo gestor nessa fase (**R\$ 3.635.550,30**), existe uma pequena divergência em relação aos valores evidenciados nos balancetes (**R\$ 3.724.655,37**).

Em que pese a divergência apontada não ser tão expressiva, o cerne da questão atacada diz respeito ao descontrole da Administração na gestão dos recursos dos royalties. O fato de ter havido erro ou não no superávit do exercício anterior não minimiza a questão observada nesse exercício, qual seja, a utilização sem controle dos recursos recebidos em função da exploração do petróleo e do gás natural.

Entretanto, somos forçados a reconhecer que apesar das inconsistências apontadas o superávit evidenciado no anexo ao Balanço Patrimonial está

compatível com o apurado pela área técnica, ao mesmo tempo em que as despesas pagas não apresentaram indicativos de que pudessem ser glosadas. Necessário resgatar, ainda, que o gestor foi chamado aos autos para explicar a divergência entre o superávit e o saldo das disponibilidades, sendo que tal divergência está mantida.

Por fim, é necessário destacar que as atenuantes levantadas nesse tópico não são suficientes para afastar a irregularidade, uma vez que a questão envolvida se entrelaça diretamente com o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, definindo que *os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso*, sendo que no caso em concreto a verificação do atendimento ao dispositivo não ficou totalmente esclarecida.

(...)

Pois bem.

O objetivo da apresentação desse demonstrativo é o atendimento ao artigo 8º e 50 da LRF, a saber:

Art. 8º Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50 Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Conforme preconizado por Kohama, pela simples leitura desses textos legais, pode-se inferir que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada, ou seja, há uma preocupação na preservação legal dos recursos financeiros vinculados à finalidade específica, que deverão ser utilizados exclusivamente para atender o objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorre o ingresso (KOHAMA, Heilio. *Balancos Públicos: Teoria e Prática*. 3. Ed, São Paulo: Editora Atlas S.A, 2015. p. 168).

Assim, como a própria área técnica afirma, “*apesar das inconsistências apontadas o superávit evidenciado no anexo ao Balanço Patrimonial está compatível com o apurado pela área técnica, ao mesmo tempo em que as despesas pagas não apresentaram indicativos de que pudessem ser glosadas*”, ou seja, as irregularidades não evidenciaram desequilíbrio das contas públicas, mas apenas

inconsistências nas fontes de recursos.

Além disso, apesar da inconsistência, o corpo técnico, não aponta descumprimento da legislação em possível aplicação indevida de recursos dos royalties (art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10720/2017, no tocante pagamento de dívidas ou remuneração do quadro permanente de pessoal e comissionados), mas sim a ausência de controle das fontes de recursos dos royalties, gerando dificuldades na averiguação da regular e correta aplicação desses recursos.

Nesse sentido, cabe registrar o artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, a saber:

[...]

Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

[...]

Observo ainda que, em relação à inconsistência referente a ausência de utilização de fonte de recursos, a própria área técnica já se manifestou pela possibilidade de ressalva em situação similar, conforme se observa no processo TC-03278/2018-2 (Prestação de Contas Anual do Município de Muqui – exercício de 2017 - item 2.2 da ITC 00785/2019-3), onde o colegiado manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio dirigido ao Poder Legislativo Municipal recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVA da prestação de contas anual.

Diante do exposto, **divergindo da área técnica, mantenho as irregularidades, mas considero que os seus efeitos não são relevantes e generalizados a ponto de ensejar a rejeição das contas em questão, mantendo-a, baseado nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no campo da ressalva.**

**Acolho o entendimento, porém, para que se encaminhe a DETERMINAÇÃO** ao atual gestor do Município de Mimoso do Sul para que adote nos próximos exercícios, em observância ao parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de

Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

### **II.1.3. Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa (Item 4.3.3 do RT 511/2018-6)**

Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

No RT 511/2018, a equipe técnica apontou inconsistência no montante de R\$ 50.000,00 **na execução orçamentária da despesa, verificado** entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 70.050.000,00) e o demonstrado no Balanço Orçamentário Consolidado (R\$ 70.000.000,00).

A defesa esclareceu que a divergência de R\$ 50.000,00 foi identificada no Balancete da Despesa Orçamentária do Instituto de Previdência de Mimoso do Sul, relativo a uma anulação da dotação de Reserva de Contingência, e que houve um erro na geração dos arquivos XML, na coluna de “Dotação Atualizada”, que, entretanto, não afetou a execução orçamentária do exercício de 2017, sendo esta, em ambos os demonstrativos (Balancete da Despesa em PDF e BALORC.XML) do RPPS apurada no valor de R\$ 303.304,81.

A defesa demonstrou a divergência entre seu balancete gerado pelo seu sistema em 23/01/2019 (com a anulação de R\$ 50.000,00), e o gerado pelo CidadES (sem a anulação de R\$ 50.000,00), a partir do arquivo XML encaminhado, mediante imagens dos demonstrativos (págs. 6-7 da Defesa-justificativa 73/2019-1.pdf).

Em suas conclusões a área técnica manifestou-se pelo afastamento da irregularidade.

Nesse sentido, **acompanhando o opinamento técnico, entendo por acatar os argumento e defesa e conseqüentemente pelo afastamento do presente indicativo de irregularidade.**

**II.I.4. Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (Item 5.1 do RT 511/2018-6)**

Base Legal: artigos 85, 89, 101 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

No Relatório Técnico 511/2018 constatou-se divergência no montante de R\$ 256.408,93, entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (R\$ 9.924.181,45) e o valor demonstrado no Termo consolidado (R\$ 10.180.590,38).

A defesa esclareceu que a divergência de R\$ 256.408,93 refere-se à consolidação do Fluxo de Caixa do Instituto de Previdência dos Servidores de Mimoso do Sul, que possui a Aplicação na Caixa Econômica Federal no Fundo FI Regime Próprio Aliança RF no valor de R\$ 256.408,93, conforme página 118 do arquivo TVDISP Consolidado (imagem abaixo), e que o erro está no arquivo XML TVDISP, e que o ocorrido não afetou a disponibilidade financeira apurada no Balanço Financeiro Individual, por Unidade Gestora, bem como no Balanço Financeiro Consolidado.

Explicou que a falta de configuração da fonte de recursos ocasionou uma duplicação de valores, relacionada ao desmembramento do RPPS em 03 Unidades Gestoras em 2017, e conseqüentemente as contas bancárias do fundo de investimentos do RPPS tiveram que ser desmembradas, reclassificadas e vinculadas aos novos CNPJ, abertos para atender às Novas Unidades Gestoras, somando-se aos valores de disponibilidades com as mesmas características (conta contábil e fonte de recursos) e o valor isolado de R\$ 256.409,93, não possui fonte cadastrada, duplicando a informação no TVDISP Consolidado.

Visando comprovar o alegado, a defesa afirma que enviou através do Anexo III o Termo de Disponibilidades Financeiras em PDF de todas as Unidades Gestoras

Na Instrução Técnica Conclusiva, a área técnica informa que, em consulta aos Termos de Verificação das Disponibilidades TVDISP/2017 das UG (047E0800001 – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Mimoso do Sul, 047E0900001 – Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Mimoso do Sul - Plano Financeiro e 047E0900002 - Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Mimoso do Sul - Plano Previdenciário) através do sistema CidadES, não

localizou-se a conta bancária CEF 6.00000022-2, e constatou-se que **somente o TVDISP Consolidado do município apresenta a conta CEF 6.00000022-2 CAIXA FI REGIME PRÓPRIO ALIANÇA RF, fonte (código fixo: 000), saldo: R\$ 256.408,93.** Sendo assim, **não se confirma a afirmativa de que a Aplicação na Caixa Econômica Federal no Fundo FI Regime Próprio Aliança RF no valor de R\$ 256.408,93 tenha sido duplicada.**

Na defesa oral apresentada, o recorrente alegou que havia duplicidade na conta bancária do RPPS, encaminhou a documentação constante da **Peça Complementar 19187/2020-7** e as seguintes argumentações:

A terceira irregularidade aborda divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades. Aponta-se que haveria uma divergência no montante de R\$ 256.408,93 (duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e oito reais e noventa e três centavos) a maior na consolidação da PCA.

O Manifestante explicou que o referido valor consiste em uma aplicação de titularidade do Instituto de Previdência, e que por um equívoco na configuração dos arquivos XML, o valor foi duplicado na PCA consolidada. Foi esclarecido ainda que o erro ocorreu em razão do desmembramento das unidades gestoras no âmbito do RPPS, tendo sido criadas 03 (três) unidades gestoras.

A ITC opinou pela manutenção da irregularidade por não ter sido possível verificar a presença da conta bancária onde consta a referida aplicação nos termos de disponibilidade das unidades gestoras do RPPS.

Dessa forma, solicita o Manifestante a juntada dos documentos em anexo (**doc. 03**), demonstrando que a referida conta bancária se encontra no termo de disponibilidades do RPPS.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020, a área técnica assim se manifesta:

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

De acordo com o RT 511/2018 verificou-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (**R\$ 9.924.181,45**) e o valor demonstrado no Termo consolidado (**R\$ 10.180.590,38**), no montante de **R\$ 256.408,93**.

Em sede de **sustentação oral** o gestor alegou que havia duplicidade na conta bancária do RPPS e colacionou documento para comprovar sua tese. Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico **Peça Complementar 19187/2020-7** (página 02) verificamos a existência da conta CEF 006.00000022-0 no rol das contas do RPPS, sendo que o saldo apresentado no TVDISP estava zerado. Verificamos, ainda, que o total das disponibilidades do TVDISP do RPPS era de **R\$ 347.257,99**, valor este idêntico ao apontado no RT.

Assim, não se verificou que a referida conta da CEF também estivesse sendo computada no saldo do RPPS, confirmando a afirmação da ITC 268/2020 de que **não houve duplicidade no cálculo**, ficando, portanto, sem explicação a divergência apontada na inicial.

Face o todo exposto e, considerando que as justificativas apresentadas sobre a divergência na consolidação do disponível do município não se mostraram suficientes; vimos **não** aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 5.1 do RT 511/2018 (item 2.1.4 da ITC 268/2020)**.

Como bem explicado pelo corpo técnico, o responsável não apresentou nenhuma documentação em fase de defesa oral capaz de confirmar sua alegação de duplicidade de cálculo. Sendo assim acompanho o entendimento da área técnica para manter a irregularidade.

### **II.1.5 Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (Item 6.1 do RT 511/2018-6)**

Este indicativo trata da divergência de R\$ 4.969.311,32 entre o saldo do Passivo Financeiro apurado no Demonstrativo da Dívida Flutuante e o evidenciado no Balanço Patrimonial.

A defesa esclareceu que a divergência apontada no montante de R\$ 4.969.311,32 refere-se aos restos a pagar processados que contam no Demonstrativo da Dívida Flutuante impressa em PDF, mas, não compõem o Demonstrativo da Dívida Flutuante enviada em PDF, assumindo que houve erro na geração do arquivo DEMDFLT.XML.

Visando comprovar o alegado, encaminhou através da Peça Complementar 1447/2019-2 cópia do Anexo XVII - Demonstrativo da Dívida Flutuante em PDF, exercício 2017, município de Mimoso do Sul Consolidado, constando Restos a Pagar Processados no montante de R\$ 4.969.311,32.

Em suas conclusões a área técnica manifesta-se pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade.

**No mesmo sentido da área técnica, acolho as justificativas apresentadas e afasto a irregularidade.**

**II.I.6 Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (ITEM 6.2. do RT 511/2018-6)**

Base normativa: artigos 50 e 55 inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

No Relatório Técnico 511/2018 constatou-se inconsistência de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no RGFDCX, ao final do exercício de 2017.

Segundo a defesa, *“essa divergência de disponibilidades que o Anexo do Balanço Patrimonial apresenta em relação aos valores de disponibilidades constante no Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial está relacionada ao controle das despesas e receitas por fonte de recursos, fato esse que não existia em 2017 e está sendo aprimorado para apresentação da PCA de 2018 e PCM de 2019 através da implantação da Matriz de Saldos Contábeis”*, assumindo que *“a falta de controle das disponibilidades financeiras por fonte de recursos prejudicaram a elaboração do Anexo do Balanço Patrimonial”*. Alega, no entanto, que não houve prejuízo aos resultados financeiro e patrimonial apurados nos Balanços Patrimonial e Financeiro, ambos anexos da Lei 4.320/64.

A defesa encaminhou através da Peça Complementar 1449/2019-1, nova cópia do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (3º Quadrimestre de 2017) do Município de Mimoso do Sul - ES - Poder Executivo.

Na Instrução técnica conclusiva a área técnica deste Tribunal ressaltou que o responsável *assumiu a ausência de controle das fontes de recursos no exercício 2017, que culminou em inconsistência de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no RGFDCX*. Além disso verificou-se que não foram encaminhados documentos comprobatórios de que o município sob análise está aprimorando o controle das fontes de recursos para as PCA de 2018 e PCM de 2019 através da implantação da Matriz de Saldos Contábeis.

Diz o corpo técnico:

Deve-se ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil, é a representação fidedigna<sup>7</sup>, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Segundo a defesa, a ausência de controle das fontes de recursos durante o exercício financeiro de 2017 não prejudicou os resultados financeiro e patrimonial apurados nos Balanços Patrimonial e Financeiro. Comprometeu, no entanto, a confiabilidade dos demonstrativos, tendo em vista que seus valores não estão corretos. Ressalte-se que o resultado financeiro auferido em exercício anterior quando superavitário é fonte de abertura de créditos adicionais em exercícios posteriores.

Desta forma, sugere-se **manter** o presente apontamento, com **DETERMINAÇÃO** ao prefeito para que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Na defesa oral o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade:

No que diz respeito à quarta irregularidade, trata-se inconsistência entre os saldos do Balanço Patrimonial e os do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal, narrando a equipe técnica que a credibilidade dos demonstrativos contábeis restaria comprometida pela divergência.

O Manifestante informou em seus esclarecimentos que tal a solução e correção de tal inconsistência tem sido objeto de esforços por parte do Município de Mimoso do Sul, no sentido de aprimorar o controle por fontes de recursos.

Entende-se que a presente irregularidade admite mitigação, nos termos de julgados do TCEES a respeito do tema, como o exemplo abaixo transcrito:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – CONTAS DE GOVERNO – PREFEITURA MUNICIPAL DE ICONHA – EXERCÍCIO DE 2017 – **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA – IRREGULARIDADES FORMAIS – DIVERGÊNCIAS CONTÁBEIS NAS FONTES DE RECURSOS** – EXCLUSÃO DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO POR MULTA PELO ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM ATRASO – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO

[...]

II.3.1.4 **Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis** (item 6.2 do RT 00082/2019-1 e 2.5 da ITC 3005/2019-1)

Base legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Da análise efetuada no item 6.2 do RT 82/2019 verificou-se com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT) a

<sup>7</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

incompatibilidade do resultado financeiro das fontes de recursos com os apurados pela área técnica, por meio do Anexo 5 da RGF, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante.

Conforme o gestor esclareceu no item anterior, **o sistema automatizado de contabilidade não detalhou corretamente o resultado financeiro de cada fonte de recursos, apenas o montante total foi corretamente demonstrado.**

A área técnica sugeriu a manutenção da irregularidade, pois, é necessário que haja controle das disponibilidades, por fontes de recursos, como medida basilar a fim de se garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula.

[...]

Portanto, **divergindo da área técnica, mantenho a irregularidade, mas considero que os seus efeitos não são relevantes e generalizados a ponto de ensejar a rejeição das contas em questão, mantendo-a, baseado nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no campo da ressalva.**

Diante dos fatos constatados nesse processo, **a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal. Deixo de considerá-lo, contudo, de natureza grave.** [...]

(TCEES, Parecer Prévio 00015/2020-2 - 1º Câmara, Processo 03723/2018-5, Relatora Conselheira em Substituição Márcia Jaccoud Freitas, julgado em 19/02/2020) [grifo nosso]

Pede-se, dessa forma, o afastamento da irregularidade, ou que ela seja objeto de ressalva, tal qual ocorreu no julgado acima citado.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 74/2020, a área técnica assim se manifesta:

Das justificativas apresentadas temos que não houve, contabilmente falando, nenhum elemento novo que pudesse modificar a situação já enfrentada pela ITC 268/2020.

Quanto a mitigação dos efeitos da irregularidade, já nos manifestamos em diversas oportunidades que a existência de precedentes na Corte não significa a aplicação direta ao caso em concreto. Isso porque a situação fiscal e os controles administrativos são distintos em cada município.

Ademais, no caso do município de Mimoso do Sul não se vislumbrou confiabilidade nos controles, conforme já pontuado em outros tópicos desta MTD.

Dito isto e, considerando que não houve modificação da situação descrita na peça inicial, vimos não aceitar as alegações de defesa e opinar pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 6.2 do RT 511/2018 (item 2.1.6 da ITC 268/2020)**.

Diante da ausência de controle de custos no exercício de 2017 e da ausência de documentação comprobatória de aprimoramento do controle, **acompanho o**

**entendimento a área técnica para manter a irregularidade em comento**, encaminhando-se **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor para que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

### **II.1.7 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 6.3 do RT 511/2018-6)**

Base normativa: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

Este indicativo de irregularidade refere-se à apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas, tendo em vista que foi apurado no exercício, mediante confronto entre ativo e passivo financeiros, *déficit* financeiro, reconhecido contabilmente em diversas fontes especificadas, sendo, porém, a fonte recursos ordinários deficitária, logo não há saldo suficiente para a cobertura do *déficit*.

Preliminarmente, a defesa narrou que o município de Mimoso do Sul iniciou 2017 com reflexos da crise financeira vivenciada em 2015, e agravada em 2016 e 2017, e com a queda de arrecadação, somado ao volume de restos a pagar sem disponibilidade financeira deixado pela administração anterior e assumido pela administração em 2017, não conseguiu arcar com as despesas.

Alegou que o Gestor gerenciou o Município com a estrutura encontrada e foi prudente, tentando manter na medida do possível o equilíbrio entre receita e despesa, conforme art. 48, “b” da Lei 4.320/64, no entanto, ainda assim, houve inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa suficiente, e que manteve seu compromisso com os fornecedores e já no exercício seguinte (2018), efetuou o pagamento dos restos a pagar de 2017.

Alegou ainda, que o gestor não deu causa ao ato, manteve o equilíbrio entre receita e despesa na medida do possível, e honrou os compromissos assumidos com os restos a pagar não processados já no primeiro semestre do exercício seguinte,

demonstrando a boa fé e responsabilidade fiscal com os contratos firmados com a administração pública.

Em suas conclusões a área técnica ressalta que o responsável assumiu que houve, de fato, *déficit* financeiro em diversas fontes, alegando, sem envio do documento probatório, que no exercício seguinte (2018), efetuou o pagamento dos restos a pagar de 2017. No entanto, em consulta ao TC 8691/2019, PCA/2018 do Município de Mimoso do Sul, observa-se a reincidência do presente indicativo de irregularidade (RT 839/2019-6, item 6.3)

Entende, ainda, o corpo técnico que não merece prosperar a alegação de que “*em nenhum momento houve o descumprimento do que estabelece o Art.8º da Lei Complementar 101/00, pois todas as despesas assumidas foram contabilizadas nas respectivas fontes de recursos vinculadas à finalidade específica e atenderam ao objeto de sua vinculação, mesmo com a liquidação e o pagamento ocorrendo no exercício seguinte*”, uma vez que já ficou demonstrado que não havia controle em 2017 das despesas e receitas por fonte de recursos.

Ao final a área técnica sugere **manter** o presente indicativo de irregularidade, e mais uma vez **DETERMINAR** ao prefeito que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Na defesa oral, o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade, juntamente com a documentação de suporte documento eletrônico **Peça Complementar 19188/2020-1**:

O quinto apontamento relaciona-se com a ocorrência de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio nas contas públicas.

Sobre o presente item, o Manifestante invoca as justificativas apresentadas para o item anterior, ou seja, parte do déficit financeiro apresentado decorre de inconsistências no controle das fontes de recursos, aspecto objeto de esforços por parte do Município de Mimoso do Sul para correção e adequação, tal como ocorre em outros municípios capixabas.

Além disso, o Manifestante havia apresentado como justificativas também o fato de ter realizado o pagamento de restos a pagar de 2017 no exercício de 2018, não apresentando, contudo, a listagem de tais pagamentos por ocasião dos esclarecimentos.

Pede-se a juntada de tal documento por meio da presente sustentação oral (**doc. 04**), solicitando-se igualmente o saneamento da irregularidade.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020, a área técnica assim se manifesta:

Inicialmente temos que registrar que nessa fase processual o gestor não apresentou nenhum argumento novo em relação à citação inicial. O único elemento a ser analisado é a relação dos restos a pagar que foram pagos no exercício de 2018, sendo que tais pagamentos melhorariam a situação financeira do município.

Contudo, ao compulsarmos o documento eletrônico Peça Complementar 19188/2020-1, verificamos que foram pagos um total de R\$ 2.728.714,21 de restos a pagar de 2017. Assim, ao se diminuir esse passivo financeiro dos déficits apurados de recursos vinculados (R\$ 30.013.764,63), ou, ainda, dos recursos próprios (R\$ 5.006.321,61), temos que tais pagamentos não foram suficientes para afastar o déficit financeiro apontado na inicial.

Assim e, considerando a ausência de elementos novos sobre a matéria, vimos não aceitar as alegações da defesa e, nesse sentido pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 6.3 do RT 511/2018 (item 2.1.7 da ITC 268/2020)**.

Nessa senda, anuindo ao opinamento técnico, **entendo por manter o indicativo de irregularidade em análise**, com o envio da determinação nos moldes sugeridos pela área técnica.

#### **II.1.8 Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (ITEM 6.4 do RT 511/2018-6)**

Base normativa: Art. 40 da Constituição Federal; Art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

O Relatório Técnico 511/2018 constatou a ausência de medidas legais para a implementação do Plano de Amortização do Déficit Atuarial do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Mimoso do Sul - IPREVMIMOSO, segregado em Plano Financeiro e Plano Previdenciário, cujo DRAA do plano financeiro do exercício de 2017 com data base 31/12/2017, apresentou um déficit atuarial no montante de R\$ 287.467.369,83.

A defesa encaminhou a peça Complementar 1448/2019-6 - Lei nº 2.270/2015 que institui segregação de massa dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas como forma de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial no IPREVMIMOSO e dá outras providências, alegando que a segregação foi implementada para amortização do déficit atuarial apontado no DRAA.

Na Instrução Técnica conclusiva 268/2020, a área técnica manifesta-se da seguinte forma:

Observa-se que o art. 1º da Lei 2270/2015 versa que “O equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto da Previdência Social dos Servidores Municipais de Mimoso do Sul – “IPREVMIMOSO”, reestruturado pela Lei nº 1573, de 05 de outubro de 2005, **dar-se-á por intermédio da segregação da massa de seus segurados**, nos termos do art. 20 da Portaria MPS nº 403 de 10 de dezembro de 2008.” (negritei e grifei)

Não obstante, a defesa apresente a segregação de massa ocorrida em 2015 através da Lei municipal 2.270/2015 como suficiente implementação do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, observa-se que o déficit atuarial questionado, no montante de R\$ 287.467.369,83, é relativo ao DRAA do plano financeiro, do exercício de 2017 com data base 31/12/2017, posterior, portanto, à segregação de massa realizada.

O art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008 estabelece que o plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, e que não se localizou lei municipal homologando o referido Parecer Atuarial Financeiro data base: 31/12/2017 ou implementando outras ações visando amortizar o déficit atuarial apontado.

Ocorre que o Parecer Atuarial Financeiro, data base 31/12/2017, além de informar o déficit atuarial no montante de R\$ 287.467.369,83, informa que conforme as projeções atuais (Anexo 4), “o equilíbrio atuarial e financeiro estão se mantendo ao longo do tempo”, conforme abaixo transcrito:

#### **2.5 FLUXO DE RECEITAS E DESPESAS**

Foi construído um fluxo anual de receitas e despesas para os próximos 75 anos tendo por base os seguintes pressupostos:

- 1) O grupo de servidores ativos vai-se manter estável;
- 2) A partir dos servidores ativos e da idade média do grupo determinou-se a expectativa de ocorrer pensões por morte e aposentadorias por invalidez;
- 3) Há um ganho real de 6% ao ano como resultado das aplicações financeiras;

- 4) No quadro abaixo foi considerada no fluxo a alternativa de custeio apresentada como amortização do custo normal, mais a amortização da Reserva Matemática de Benefícios a Conceder e amortização da Reserva Matemática de Benefícios Concedidos.

**Tabela 7 – Amortização dos Custos Atuariais**

ANO	CUSTEIO NORMAL			APORTE - %
	ENTE	ATIVOS	INATIVOS E PENSIONISTAS	ENTE
2018	22,00%	11,00%	11,00%	0,00%
BASE DE CÁLCULO				
ATIVOS	Salário Mensal			
INATIVOS	Sobre o valor que exceder o valor máximo do RGPS			
PENSIONISTAS	Sobre o valor que exceder o valor máximo do RGPS			
ENTE – C. NORMAL	Sobre a Folha Salarial Ativos			
ENTE – APORTE	Conforme estabelecido em Legislação Municipal			

Os resultados desse fluxo anual de receitas e despesas encontram-se no Anexo 4 – Projeções Atuariais. A análise dos resultados mostra que as aplicações financeiras bem como o saldo do IPREVMIMOSO para as premissas atuariais tem condições de atender os benefícios futuros. Desta forma, o equilíbrio atuarial e financeiro estão se mantendo ao longo do tempo.

**Quanto ao equilíbrio financeiro e atuarial**, o Parecer Atuarial (Item 4.2) esclarece que **deverá pleitear-se a Compensação Financeira referente ao tempo passado dos benefícios em curso e dos futuros à medida que os mesmos forem ocorrendo**, e ainda:

Quanto ao déficit do Passivo Atuarial anterior à criação do IPREVMIMOSO deve ser amortizado com o resultado da Compensação Financeira Previdenciária. Já o déficit das Reservas Técnicas oriundas da implantação do Plano até à presente data deve ser amortizado através de uma dotação de igual valor, ou ao longo do tempo, desde que não exceda a 35 anos, nos termos do Art. 18 da Portaria MPS nº 403/2008.

Através da tabela 9, apresenta alternativas de amortização do déficit de reservas técnicas desde a implantação até a data do Parecer a serem analisadas:

**Tabela 8 – Equilíbrio Financeiro e Atuarial**

ANO	CUSTEIO NORMAL			APORTE - %
	ENTE	ATIVOS	INATIVOS E PENSIONISTAS	ENTE
2018	12,29%	11,00%	11,00%	0,00%
BASE DE CÁLCULO				
ATIVOS	Salário Mensal			
INATIVOS	Sobre o valor que exceder o valor máximo do RGPS			
PENSIONISTAS	Sobre o valor que exceder o valor máximo do RGPS			
ENTE – C. NORMAL	Sobre a Folha Salarial Ativos			
ENTE – APORTE	Conforme estabelecido em Legislação Municipal			

Das sugestões apresentadas pelo Parecer Atuarial (tabela 8), observa-se que o art. 3º da Lei 2.270/2015, atualizada pela Lei 2.313/2016, já estabeleceu previamente as alíquotas sugeridas.

Sendo assim, diante de todo o exposto, sugere-se **afastar** o presente indicativo de irregularidade.

### **Acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade.**

#### **II.1.9 Descumprimento do limite legal de despesa com pessoal previsto na LRF (Item 7.1 do RT 511/2018-6)**

Base Normativa: Art. 20, inciso III, alínea “b”, art. 19, III, e art. 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

Tal irregularidade cinge-se no descumprimento do limite legal de despesa de pessoal do Poder Executivo no exercício 2017.

Conforme a defesa, na apuração do TCEES o gasto com pessoal em 2017 foi de R\$ 32.589.381,75 e na apuração da contabilidade da Prefeitura de Mimoso o valor com pessoal em 2017 foi de 28.251.897,35. A diferença de R\$ 3.839.851,08 entre o gasto apurado pelo TCEES e o apurado pela prefeitura, refere-se ao aporte financeiro concedido pelo Poder executivo no exercício 2017, para cobertura de folha de pagamento de aposentados, que foi considerado pelo município como despesas não computadas com base na IN TCEES nº 41/2014.

Baseada na IN TCEES nº 41/2014, a defesa alega que *“todo o recurso de aporte financeiro utilizado no exercício de 2017 pelo Poder Executivo de Mimoso do Sul foi desconsiderado da base de cálculo da despesa com pessoal e a partir de 2018, o Município está ciente do que determina a IN 41 do TCEES e adotando medidas para absolver o impacto da incorporação gradual dos valores de aporte financeiro enviado ao RPPS como despesa com pessoal”*.

Na Instrução Técnica Conclusiva 268/2020, a área técnica manifesta-se da seguinte forma:

No entanto, não prospera este argumento da defesa, já que o texto da IN TCEES nº 41/2014 (*in versus*), instituiu regra de transição para vigorar a partir do exercício financeiro de 2018, sem, contudo, alterar o entendimento adotado até então (exercícios anteriores a 2018), ao contrário, o art. 7º da IN TCEES nº 41/2014 revoga disposições em contrário **“a partir do exercício financeiro de 2018”**.

**Art. 2º As despesas com pessoal inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, integrarão a despesa total com pessoal para fins**

**de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, previsto no art. 20 da LRF.**

Art. 3º Para fins de aplicação do disposto no artigo 2º, **institui-se regra de transição para vigorar a partir do exercício financeiro de 2018**, na seguinte proporção:

I - no mínimo 5% (cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2018;

(...)

Art. 7º **A partir do exercício financeiro de 2018, ficam revogadas as disposições em contrário**, em especial a Decisão Plenária TC 6/2001 e a Resolução TC 189/2003. (negritei)

Além disso, a IN TCEES 41/2017 não possui amparo na Lei Complementar 101/00, não havendo possibilidade técnica do TCEES regulamentar nesse sentido. A lei complementar já concedeu prazo de recondução ao limite legal, nos casos de descumprimento, conforme se depreende do seu art. 23:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Verifica-se, ainda, que a IN TCEES 41/2017, ao ser aplicada aos municípios, fere o Princípio Constitucional da Isonomia, uma vez que dos 78 entes municipais capixabas, somente 34 possuem regimes próprios de previdência. E a ementa da mencionada instrução normativa deixa claro que se destina apenas aos que possuem regimes próprios, fazendo clara distinção entre os entes:

Dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Diante do exposto, considera-se **mantido** o presente indicativo de irregularidade.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade, juntamente com os documentos eletrônicos **Peças Complementares 19189/2020-6 e 19190/2020-9**:

No que concerne à sexta irregularidade, narra-se o descumprimento do limite legal de despesa com pessoal. Apurou-se que o Município teria alcançado um índice de 55,42% (cinquenta e cinco vírgula quarenta e dois por cento), tendo superado o limite legal em 1,42% (um vírgula quarenta e dois por cento).

Entende o Manifestante, com base nos dados do Relatório de Gestão Fiscal (**doc. 05**), que o eventual descumprimento ocorrido no exercício 2017 teve como marco inicial o 3º Quadrimestre, se estendendo então o período de ajuste até o final do 2º Quadrimestre de 2018, nos termos do art. 23 da LRF.

Nesse sentido, **o Município de Mimoso do Sul adequou seus gastos com pessoal no exercício de 2018**, tendo alcançado um índice de 52,75% (cinquenta e dois vírgula setenta e cinco por cento), e no ano de 2019 situado os gastos em 49,10% (quarenta e nove vírgula dez por cento), conforme dados disponíveis no sistema CidadES.

Por outro lado, compreende o Manifestante que determinadas verbas de natureza indenizatória (licenças prêmio, 1/3 de férias, gratificação para exercício em comissão de pregão, conversão de licença prêmio em pecúnia), verbas pagas em razão de demissão e verbas pagas a título de auxílio maternidade (valor é ressarcido pelo ente previdenciário) **devem ser excluídos do cálculo**.

Junta-se em anexo (**doc. 06**) as folhas de pagamento, tendo sido destacadas as verbas que o Manifestante entende que devam ser excluídas do cálculo, também sumarizadas na tabela abaixo:

Folha RPPS	Valor
Licenças prêmio	367.289,75
1/3 férias	309.621,74
Férias, 13º e 1/3 férias - rescisão	40.364,46
Gratificação Comissão Pregão	48.180,36
Conversão licença prêmio em pecúnia	98.565,07

Folha RGPS	Valor
1/3 férias	9.118,18
Férias proporcional, vencidas, 13º, e 1/3 - rescisão	186.212,78
Auxílio Maternidade	33.864,13

<b>Total</b>	<b>1.093.216,47</b>
--------------	---------------------

Portanto, do total de gastos com pessoal de R\$ 32.589.381,75 (trinta e dois milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e setenta e cinco centavos), entende-se cabível o abatimento do total acima exposto de R\$ 1.093.216,47 (um milhão, noventa e três mil, duzentos e dezesseis reais e quarenta e sete centavos), o resulta em um índice de 53,56% (cinquenta e três vírgula cinquenta e seis por cento).

De acordo com o todo o exposto, pede-se o afastamento da irregularidade.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020, a área técnica manifesta-se no seguinte sentido:

Do quadro anterior restou configurado que o marco inicial do descumprimento dos gastos com pessoal se deu no 3º quadrimestre de 2017.

Portanto, nos termos da LRF e da Lei 10.028/2000, o gestor teria até o 2º quadrimestre de 2018 para reconduzir as despesas ao limite estabelecido na LRF, sendo que no 1º quadrimestre de 2018 a redução deveria ser de pelo menos 1/3 do excedente.

Assim, sem necessidade de maiores explicações, entendemos que no prazo estabelecido houve a recondução das despesas ao limite legal, uma vez que apuraram-se os percentuais de **48,96%** da RCL no 1º semestre de 2018 e de **52,75%** da RCL no 2º semestre de 2018.

Face o todo exposto, e considerando que houve a recondução das despesas com pessoal ao limite legal no prazo estabelecido, vimos aceitar as alegações da defesa e, nesse sentido opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.1 do RT 511/2018 (item 2.1.9 da ITC 268/2020)**.

Em razão da demonstração da diminuição das despesas de pessoal, reconduzindo-as ao limite legal no prazo estabelecido, **acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade.**

#### **II.I.10 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (Item 7.4.1 do RT 511/2018-6)**

Base Legal: art. 55, III, b, 3, da LRF.

O Relatório Técnico 511/2018 constatou que não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade, juntamente com o documento **Peça Complementar 19188/2020-1**..:

No que concerne à sétima irregularidade, que trata da inscrição em restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento, questiona-se a inscrição de R\$ 67.335,62 (sessenta e sete mil, trezentos e trinta e cinco reais e sessenta e dois centavos).

Conforme já explicado pelo Manifestante em itens anteriores, o exercício de 2017, tendo sido o início de nova gestão, impôs inúmeras demandas por serviços e investimentos, contribuindo para a inscrição de restos a pagar em fontes de recursos desprovidas de suficiência financeira. O déficit financeiro de 2017 foi devidamente sanado no exercício de 2018, e que o passivo financeiro de 2016 foi reduzido no exercício de 2017.

Como as próprias peças técnicas reconhecem, houve aporte financeiro por parte do Poder Executivo na ordem de R\$

3.839.851,08 (três milhões, oitocentos e trinta e nove mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oito centavos) para cobertura da folha de pagamento de aposentados.

E por outro lado, de acordo com o que se mencionou anteriormente, houve o pagamento, no exercício 2018, dos referidos restos a pagar de 2017, como demonstra o documento (**doc. 04**) já referenciado.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral 72/2020, a área técnica manifesta-se no seguinte sentido:

Dos documentos e justificativas apresentadas pelo gestor não foi possível identificar se os restos a pagar não processados inscritos em 2017 foram pagos em 2018.

Além disso, o fato é que houve inscrição sem disponibilidade financeira no exercício em análise, situação essa que não se modificaria com o pagamento no exercício seguinte.

Ademais, a gestão fiscal do município, conforme evidenciado nas peças anteriores, apresentou déficit financeiro elevado, fato este que só agrava a situação descrita nesse apontamento.

Face o todo exposto e, considerando a ausência de elementos técnicos capazes de afastar o indicativo, vimos opinar pela **manutenção** da irregularidade apontada no **item 7.4.1** do **RT 511/2018** (**item 2.1.10** da **ITC 268/2020**).

Dante da correta argumentação da área técnica, **mantenho a irregularidade**.

## **II.II ANÁLISE DO RELATÓRIO TÉCNICO 697/2019**

*TERMO DE CITAÇÃO 1440/2019-1 (ITI 803/2019-8)*

### **II.II.1 AUSÊNCIA DE PAGAMENTO/RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 2.1 DO RT 697/2019-3)**

**CRITÉRIO: arts. 37, 40 e 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal/1988; art. 1º da Lei Municipal 2.170/2014; e, art. 3º, inc. I e III, da Lei Municipal 2.270/2015.**

### **II.II.2 AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS EM ATRASO (ITEM 2.2 DO RT 697/2019-3)**

**CRITÉRIO: ARTS. 37, 40 E 195, INCISO I, ALÍNEA “A”, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA; ART. 1º DA LEI FEDERAL 9.717/1998; ART. 67, ALÍNEA ‘A’, DA LEI COMPLEMENTAR 001/2002; E, ART. 5º-A DA PORTARIA MPS 402/2008.**

Deixo de me manifestar sobre as irregularidades aqui tratadas, uma vez que já foram objeto de análise no processo TC 3277/2018 que tratou das contas de gestão do Município no exercício de 2007.

### III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente o entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**Sergio Aboudib Ferreira Pinto**  
Conselheiro Relator

#### 1. PARECER PRÉVIO TC-004/2021-2

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os senhores 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 Mimoso do Sul, **recomendando a REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do Município de Mimoso do Sul, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, nos termos do artigo 80 inciso III, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 inciso III, da Resolução TCEES 261/2013, em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

**1.1.1.** Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.

**1.1.2.** Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.

**1.1.3.** Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

**1.1.4.** Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento.

**1.2. Deixo de me manifestar quanto às seguintes irregularidades, uma vez que já foram objeto de análise no processo TC 3277/2018 que tratou das contas de gestão do Município no exercício de 2007:**

**1.2.1. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (PASSÍVEL DE SANÇÃO POR MULTA NOS TERMOS DA LC 621/12) (ITEM 2.1 DO RT 511/2018-6)**

BASE NORMATIVA: ART. 139, RESOLUÇÃO TC 261/2013

**1.2.2. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO/RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (ITEM 2.1 DO RT 697/2019-3)**

CRITÉRIO: ARTS. 37, 40 E 195, INCISO I, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/1988; ART. 1º DA LEI MUNICIPAL 2.170/2014; E, ART. 3º, INC. I E III, DA LEI MUNICIPAL 2.270/2015.

**1.2.3. AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS EM ATRASO (ITEM 2.2 DO RT 697/2019-3)**

**CRITÉRIO: ARTS. 37, 40 E 195, INCISO I, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA; ART. 1º DA LEI FEDERAL 9.717/1998; ART. 67, ALÍNEA 'A', DA LEI COMPLEMENTAR 001/2002; E, ART. 5º-A DA PORTARIA MPS 402/2008.**

**1.3. Encaminhar DETERMINAÇÃO** ao atual gestor:

A) Que a administração passe a adotar nos próximos exercícios, em observância ao parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

**1.4 Dar ciência** aos interessados;

**1.5 Após os trâmites regimentais, arquivar** os autos.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 29/01/2021 – 2ª Sessão Ordinária da 1ª CÂMARA**

**4. Especificação do quórum:**

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Fui presente:**

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS  
**Subsecretária das Sessões**