

PARECER PRÉVIO TC- 026/2016 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO - TC-2613/2013
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO
RESPONSÁVEIS - EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA, PAULO FERNANDO MIGNONE E ADROALDO JÚNIOR SOARES
ADVOGADOS - EVELINE VIAL ARÊAS (OAB/ES 20.872) E LENITHA SOARES DA SILVA (OAB/ES 22.220)

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2012 – EXTINGUIR PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO PARA PAULO FERNANDO MIGNONE E ADROALDO JÚNIOR SOARES – MANTER IRREGULARIDADES – REJEIÇÃO DAS CONTAS – OFICIAR MPES – FORMAR AUTOS APARTOS PARA FINS DE APLICAÇÃO DE MULTA – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual, da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanilton Delson de Oliveira**, Prefeito Municipal, sendo o Senhor **Paulo Fernando Mignone** o agente responsável pelo envio das contas a este Egrégio Tribunal, e o Senhor **Adroaldo Júnior Soares**, Vice-Prefeito, responsável solidário no período de substituição ao então Prefeito.

Em razão dos fatos narrados no Relatório Técnico Contábil – RTC nº 373/2014 (fls. 222/251) e na Instrução Técnica Inicial – ITI nº 1489/2014 (fls. 297/298), a Eminente Conselheira Relatora em Substituição, Dra. Márcia Jaccoud Freitas, determinou, através da Decisão Monocrática Preliminar – DECM

nº 2126/2014 (fls. 300/301), a **citação e a notificação** dos responsáveis, em razão de indícios de irregularidades apontados no Relatório Técnico Contábil supracitado.

Devidamente citados e notificados, os agentes responsáveis apresentaram justificativas e documentação que foram colacionadas às folhas 314/431.

Instada a se manifestar, a área técnica, através da 4ª Secretaria de Controle Externo, nos termos da Instrução Contábil Conclusiva - ICC nº 223/2015 (fls. 436/477), **sugeriu o arquivamento do feito** em relação aos Senhores **Paulo Fernando Mignone e Adroaldo Júnior Soares**, bem como a **Emissão de Parecer Prévio**, dirigido a Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **Rejeição das contas sob a responsabilidade do Senhor Ezanilton Delson de Oliveira**, sendo acompanhada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, nos termos da ITC nº 4842/2015 (fls. 479/480).

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, em consonância parcial com a área técnica, nos termos do Parecer, de fls. 483/492, pugnou pela Emissão do Parecer Prévio pela Rejeição das contas, sob a responsabilidade do **Sr. Ezanilton Delson Oliveira**, bem como pela formalização de autos apartados para responsabilização do mesmo pelas irregularidades constantes dos itens 4.2.1 e 4.3.4.1, e, solidariamente do Vice-Prefeito, Senhor Adroaldo Junior Soares, relativa ao item 6.1 do Relatório Técnico Contábil - RTC nº 373/2014.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC nº 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOTO

Da análise dos autos, verifico que a área técnica opinou pela Rejeição das Contas, sob a responsabilidade do Senhor Ezanilton Delson Oliveira, Prefeito Municipal, bem como pelo arquivamento dos autos em relação aos Senhores Paulo Fernando Mignone e Adroaldo Junior Soares, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC nº 4842/2015 do Núcleo de Estudos e Análises Conclusivas – NEC, *verbis*:

[...]

- 1) O Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC, considerando a completude apresentada na análise meritória da **Instrução Contábil Conclusiva ICC nº 223/2015**, que preenche, portanto, os requisitos estabelecidos no artigo 319 do RITCEES, e com o fito de se privilegiar a celeridade

processual, manifesta-se pelo julgamento do presente feito nos moldes ali sugeridos, anuindo-se aos argumentos fáticos e jurídicos descritos na referida peça técnica, que nestes termos se pronunciou:

2)

3) **7 CONCLUSÃO**

4)

5) *Após análise técnica das justificativas e documentos apresentados e considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas sob responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal no exercício de 2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:*

6) ***Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC nº 373/2014 e 1.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).***

7) ***Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).***

8) ***Em relação ao senhor Paulo Fernando Mignone, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar documentação faltante, juntou a referida documentação, sugere-se o arquivamento do feito.***

Relativamente ao Vice-Prefeito no exercício em análise, senhor Adroaldo Júnior Soares, convocado para elucidar o apontamento efetuado no item 6.1 do RTC nº 373/2014 (item 5.1 desta Instrução Contábil Conclusiva), sugere-se, também, o arquivamento do feito, face à conclusão de que as justificativas e documentos acostados aos autos foram suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade. – grifei e negritei

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu parcialmente da área técnica e se manifestou, nos termos do Parecer, de folhas 482/492, pela rejeição das contas com formalização de autos apartados para responsabilização do Senhor Ezanilton Delson Oliveira, então Prefeito Municipal, em razão dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 4.2.1, 4.3.4.1 e 6.1 do Relatório Técnico Contábil nº 373/2014, assim como do Senhor Adroaldo Júnior Soares, então Vice-Prefeito, solidariamente, quanto ao item 6.1, *verbis*:

[...]

Este órgão do *Parquet* de Contas tem reiteradamente manifestado entendimento de que as irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.2.1 do RTC nº 373/2014) consubstanciam graves violações à norma conforme se passa a expor.

1. Inicialmente, cumpre asseverar que a finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/00 – é disciplinar a gestão dos recursos públicos, tendo o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse contexto, as despesas com pessoal possuem especial relevo por serem as mais representativas dentre os gastos públicos.

De acordo com a LRF, os gastos com pessoal não devem ultrapassar o limite de 60% da receita líquida, dos quais 54% podem ser destinados para o Executivo e 6% para o Legislativo, conforme disciplina o art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar nº 101/00.

In casu, a receita corrente líquida do município de Muniz Freire, no exercício financeiro que ora se examina, foi de R\$ 43.087.017,43 (quarenta e três milhões, oitenta e sete mil, dezessete reais e quarenta e três centavos), sendo gastos com o pagamento de pessoal do Poder Executivo Municipal o valor de R\$ 24.190.545,99 (vinte e quatro milhões, cento e noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), quantia que totaliza o percentual de 56,14% (cinquenta e seis vírgula quatorze pontos percentuais) sobre o valor da receita corrente líquida, ou seja, 2,14% acima do limite máximo legal.

Constatou-se, ainda, que, embora não tenha excedido o limite legal, os gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, superaram o Limite Prudencial, definido no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00.

Consoante dispositivo do art. 23 da LRF, “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, dentre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição”.

No entanto, mesmo ciente do descumprimento ao limite com gastos de pessoal, relativos ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, informado por Pareceres de Alerta emitidos por essa Corte de Contas (Processos TC nº 4500/2012, 6721/2012 e 2223/2013), o gestor não adotou as medidas necessárias para a recondução dos gastos com pessoal aos limites previstos na LRF, no prazo por ela estabelecido.

Infere-se, portanto, violação do princípio administrativo da legalidade estrita, pois o gestor público está submetido à observância e ao cumprimento dos dispositivos legais que permeiam a matéria, sob pena de colocar em risco o exercício financeiro correspondente, haja vista a necessidade de planejamento orçamentário, como prevê a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 169.

[...]

Frise-se, de modo a demonstrar a gravidade da irregularidade cometida pelo gestor, a **inescusabilidade da conduta**, pois, para a responsabilização do agente, em tais hipóteses, “não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, **que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos**”.

Além do mais, ressalta-se que “deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo”, enseja aplicação de multa, segundo dispositivo do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000.

Em razão disso, com espeque nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º, e 281 do RITCEES, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção pecuniária ao responsável, nos moldes expressos nos arts. 136 da LC nº 621/124 e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028/005, em razão do apontamento descrito no item 4.2.1 do RTC nº 373/2014 – **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2. Ainda na seara da Lei de Responsabilidade Fiscal, constatou-se a **insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato** (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/14), no montante de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), correspondentes à saúde (**R\$ 107.296,21**), à educação (**R\$ 152.557,84**), bem como às demais obrigações sem vinculação (**R\$ 545.676,27**).

Assinala-se que a norma do art. 42 da LC nº 101/2000 visa garantir a integridade das finanças públicas, de modo a evitar que o gestor contraia despesas que não poderão ser pagas no seu mandato, ou deixe obrigações, sem disponibilidade de caixa, para serem quitadas pela próxima administração.

Assim, deve o prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Desta forma, está plenamente demonstrado que foram contraídas despesas sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.

Com tal proceder, além de praticar infração administrativa, incorreu o agente no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art. 359-C do Código Penal).

Nota-se, ademais, que “deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei”, constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, que enseja aplicação de multa, na forma do art. 5º, inciso III §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000.

Entretanto, para que se aplique a multa em questão, se faz necessário seja demonstrado que o administrador deixou de efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, ocasionando, por consequência, na contratação de despesa sem a cobertura de caixa no final de mandato.

Em razão disso, com espeque no disposto nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º e 281 do RITCEES, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção pecuniária, nos moldes expressos no art. 136 da LC nº 621/12 e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028/00, em virtude do apontamento descrito no **item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 – Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações contraídas em final de mandato,**

3. Cumpre acentuar que o descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se observou nas irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014), constitui infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Executivo Municipal, na forma dos arts. 76 e 80, III, da LC nº 621/12.

Salientes que o Tribunal Superior Eleitoral considera que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.

2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.

3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.

4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não esgotado; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público (ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).

6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.

7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.

8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA. **DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL.** INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a quo, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.

2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no aresto regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.

3. Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.

4. A ausência de oposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013).

Infere-se, portanto, que as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, **emitir parecer prévio pela sua rejeição**, nos termos do art. 80, inciso III, da LC nº 621/12.

Verbia gratia, o valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC nº 373/2014) e a obrigação de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014) são considerados pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa n. 17/2010) como irregularidades gravíssimas.

Com efeito, as infrações evidenciadas transcendem à esfera administrativa, encontrando-se tipificadas em lei como **ato de improbidade administrativa e crime contra as finanças públicas**.

Assim, sublinha-se a **correta subsunção** dos fatos à norma legal efetuada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC (ITC nº 4842/2015), que opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas.

4. Por derradeiro, diverge-se quanto ao afastamento do indicativo de irregularidade de n. 6.1 do RTC nº 373/2014, lançado pelas manifestações técnicas analisadas, a saber: **pagamento de subsídios ao vice-prefeito acima dos valores fixados em lei** (Infringência aos artigos 2º e 3º da Lei Municipal nº 1067/2008 c/c os artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 1302/2010).

É cediço que Prefeito e Vice-Prefeito têm funções políticas, executivas e administrativas. A importância dessas funções e, portanto, do papel do Prefeito e Vice-Prefeito resulta do fato de que eles não são

funcionários, mas agentes políticos responsáveis pela administração de uma unidade de Governo Autônomo.

Como tais, os supramencionados agentes não são subordinados a outras autoridades, mas apenas à lei. Ficam, portanto, limitados a acatar as leis e os mandados judiciais, como qualquer autoridade e cidadão.

Examinando-se a Lei Orgânica do Município de Muniz Freire verifica-se que não é prevista a possibilidade do Vice-Prefeito receber o subsídio do Prefeito na hipótese de substituição. O art. 58 da referida Lei apenas normatiza a hipótese em que ocorre a substituição, *in verbis*:

Art. 58 - Substituirá o Prefeito, no caso de impedimentos, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Prefeito.

§ 1º - O Vice-Prefeito não poderá se recusar a substituir o Prefeito, sob pena de perda do mandato.

§ 2º - O Vice-Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, auxiliará o Prefeito, quando por este convocado para missões especiais.

O exercício da função de Vice-Prefeito constitui ato de administração do Poder Executivo Municipal e, independentemente da vontade do mandatário, deve obrigatoriamente obedecer não só ao princípio da legalidade, como também aos da simetria, razoabilidade e moralidade.

Preceitua o art. 79 da Constituição da República:

Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Por sua vez, o *caput* do art. 82 da Carta Estadual estabelece que:

Art. 82 Substituirá o Governador do Estado no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Governador.

Do cotejo desses dispositivos, nota-se que a função de substituir o Presidente, o Governador e o Prefeito constitui ato inerente às atribuições do Vice- Presidente, do Vice-Governador e do Vice-Prefeito, respectivamente. Tanto é assim que na maioria dos casos nenhuma outra atribuição é conferida a tal cargo, recebendo eles subsídios próprios apenas para substituir o titular nas hipóteses legalmente previstas.

Desse modo, o fato de o Vice-Prefeito exercer, temporariamente, as funções do Prefeito Municipal não lhe confere o direito de perceber o subsídio do titular, ou seja, continuará ele a perceber apenas a remuneração a que já faz jus pelo cargo eletivo, sendo vedada a concessão de acréscimos ou variáveis remuneratórios.

Com efeito, o detentor de mandato eletivo deve ser remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de

representação ou outra espécie remuneratória, de acordo com o previsto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação após a Emenda Constitucional nº. 19/98:

§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Os agentes públicos estruturados em carreira, mesmo que remunerados via subsídio, têm direito a vantagens pecuniárias outras, elencadas no art. 39, § 3º, da Constituição Federal, como ocorre com os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, por exemplo. Não beneficia, porém, os agentes políticos detentores de mandato eletivo, porquanto não abarcados pela garantia do § 3º referido.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul consolidou entendimento pela imutabilidade da remuneração do Vice-Prefeito:

A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em valor fixo, condigno às funções inerentes ao seu cargo, destacando-se que devem os Municípios evitar atribuir-lhe, apenas, uma função meramente “cerimonial”, relegando-o ao exercício, tão-somente, de substituições eventuais do Prefeito em seus afastamentos e impedimentos. Por isto mesmo que a Lei Orgânica Municipal (ou outra de mesmo status), assim como já o faz para o Prefeito, deve conferir-lhe outras atividades, de natureza permanente, como o desempenho concomitante de cargo de Secretário Municipal, entre outras atribuições, que fundamentarão a legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade da remuneração que lhe será fixada, a qual, repisa-se, deve ser correspondente à dignidade do cargo eletivo de Vice-Prefeito, em razão das atribuições que lhe são próprias, a que se acrescerão outras, concomitantes, que podem - e devem - ser-lhe igualmente atribuídas. [...] A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em valor fixo, condigno às funções inerentes ao seu cargo.

Conclui-se, portanto, que mesmo que a Lei orgânica do Município viesse a autorizar o pagamento do subsídio do Prefeito ao Vice-Prefeito na hipótese de substituição, seria tal previsão inconstitucional, visto que constitui atribuição própria do Vice-Prefeito substituir o Prefeito Municipal nos casos de afastamento ou de licença, sendo, ainda, indevido o recebimento de qualquer vantagem pelo exercício dessa função que lhe é inerente, porquanto despida de qualquer razoabilidade e moralidade, sobretudo quando, assim como no caso concreto, aquele não tem qualquer outra atribuição legal.

Em outras palavras, o Vice-Prefeito é remunerado com subsídio apenas para ficar em “*stand by*”, substituindo o Prefeito em determinadas situações, não fazendo jus à percepção de qualquer parcela extra, por ser função intrínseca ao exercício do cargo que ocupa; a desobediência a tal regra constitui mácula grave, causadora de lesão ao erário, por ensejar dispêndio indevido de recursos públicos.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

1 - seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade de **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, na forma do art. 80, inciso III, da LC nº 621/12 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual;

2 – **sejam formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II e parágrafo único; 134, incisos I e III e §§ 1º e 2º, e 281 do RITCEES, mediante a juntada de cópias do RTC, ITI, ICC, ITC e do v. Parecer Prévio, com a finalidade de:

2.1 – responsabilizar, mediante tomada de contas especial, os Srs. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA e ADROALDO JÚNIOR SOARES**, em solidariedade, pelo dano ao erário identificado no item **6.1** do RTC nº 373/2014; e,

2.2 – responsabilizar, pessoalmente, o Sr. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, com a aplicação da multa prevista no art. 5º, incisos III e IV, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/00, consoante apontamentos descritos nos itens **4.2.1 e 4.3.4.1** do RTC nº 373/2014.

3 – seja determinado ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF. - grifei e negritei.

Quanto às irregularidades contidas nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4 da ITI nº 1489/2014), cujo afastamento fora sugerido pela área técnica, entendo que a análise procedida mostra-se adequada, razão pela qual a adoto tal entendimento e **afasto as irregularidades** contidas nos referidos itens, divergindo do *Parquet* de Contas que, diversamente, pugnou pela manutenção, também, do indicativo de irregularidade contido no item 5.1 da ICC, correspondente ao item 6.1 da ITI (**Pagamento do subsídio do Vice-Prefeito acima dos valores fixados em lei**).

Fundamento a divergência de entendimento com o douto Representante do *Parquet* de Contas, pelo fato de se tratar o referido item 6.1 (ITI/RTC), de pagamento do subsídio devido ao Prefeito por ocasião de substituição do mesmo pelo Vice-Prefeito, como bem analisou a área técnica (item 5.1 da ICC nº 223/2015).

Em assim sendo, cumpre a este Relator o enfrentamento de mérito dos dois indicativos de irregularidade cuja manutenção fora sugerida pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, levando em consideração as demonstrações contábeis existentes nos autos, bem como as razões de defesa e a legislação aplicada, a saber:

1. VALOR APLICADO EM DESPESA COM PESSOAL SUPERIOR AOS LIMITES ESTABELECIDOS NA LRF (REFERENTE AO ITEM 1.1 DA ICC E 4.2.1 DA ITI) – ARTIGOS 19, 20, 22 E 23 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000.

Relata o corpo técnico deste Tribunal que o chefe do Executivo Municipal gastou 56,14% da Receita Corrente Líquida - RCL com pessoal, sendo o limite legal 54%, a despeito de o gasto dos dois Poderes resultar em 59,71%, inferior ao limite de 60% (fls. 441 e 442).

O gestor alegou, em síntese, que se expurgada fosse da despesa os valores da receita do PACS e ESF (PSF), de R\$ 512.148,00 e 609.435,00, o gasto com pessoal seria de R\$ 23.068.962,99, correspondente a 53,54% (fl. 337), conforme orientação técnica TC nº 05/2014 (TC nº 216/14), que inclui referidas receitas nas receitas correntes.

O subscritor da Instrução Contábil Conclusiva sugeriu a manutenção da irregularidade, sob o argumento de que a consulta que trata do assunto está ainda em trâmite neste Tribunal (Processo TC nº 216/2014).

Verifico do demonstrativo da Receita Corrente Líquida e dos gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como dos demonstrativos da receita e da despesa (fls. 253/255, 135/142, 144 e 159) que as receitas do PACS e PSF (ESF) estão inclusas nas Receitas de Transferências correntes, **o que justifica a inclusão das despesas correspondentes no cálculo do limite legal, estando corretos os cálculos apresentados pelo corpo técnico deste Egrégio Tribunal.**

Em assim sendo, **acompanho** a área técnica, bem como ao *Parquet* de Contas que adotou a sua análise e **mantenho a presente irregularidade.**

2. INSUFICIÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA ARCAR COM AS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO (REFERENTE AO ITEM 4.1 DA ICC E 4.3.4.1 DA ITI) – ART. 42 DA LRF.

No que tange a este item, a área técnica demonstra, às fls. 454/455, a ocorrência de saldo financeiro insuficiente nas seguintes contas:

Não Vinculadas (-) 545.676,27
Saúde – Recursos Próprios (-) 107.296,21
Educação – Recursos Próprios (-) 152.557,84
Total (-) 805.530,32

Em sua defesa, às fls. 342/353, o gestor alegou que do total das despesas liquidadas com recursos próprios inscritos em restos a pagar processados em 2011/2012, valores significativos foram pagos

com recursos vinculados, ou seja, oneraram a disponibilidade de caixa de recursos próprios com passivos financeiros quitados com recursos vinculados, vez que foram empenhados indevidamente na fonte recursos próprios e não na fonte de recursos vinculados específicos.

Argumenta que houve empenho de despesa na fonte de recursos próprios que deveriam ser realizados na fonte de convênios e, ainda, que houve inscrição de restos a pagar de sentenças judiciais computados no passivo de curto prazo, que deveriam estar no passivo de longo prazo.

Aduziu que os valores significativos das despesas de fonte vinculada foram indevidamente empenhadas, liquidadas e inscritas em Restos a Pagar processados em 2011/2012, sendo pagos com recursos vinculados, no total de R\$ 272.997,40, que oneraram o caixa de recursos não vinculados, bem como despesa, referentes a convênios empenhadas na fonte recursos próprios no total de R\$ 111.759,24 (anexou documento).

Reconhecimento Contábil da despesa do Empenho nº 1577, de 14/06/2012, referente à sentença judicial (Processo nº 5234/037.09.000.49-4), no saldo remanescente de R\$ 32.200,00 (fl. 347).

O subscritor da Instrução Contábil Conclusiva sugeriu a manutenção da irregularidade, contra argumentando que apesar da planilha apresentada pela defesa às fls. 343/344 estar divergente da adotada pelo Tribunal (questão metodológica atual), baseada na documentação de fls. 365/393, **vem ratificar que o gestor realmente contraiu obrigação de despesa sem suficiente disponibilidade de caixa no exercício de 2012** (insuficiência de R\$ 412.448,80, contra R\$ 805.530,32, apurada no RTC 373/2014, fls. 264/271).

Registrou que a metodologia adotada por este Egrégio Tribunal baseia-se no art. 42 da LRF, orientações e planilhas contidas na Nota Técnica nº 01/2013 da SEGEX, contemplando as informações extraídas do sistema contábil do Município, conforme peças integrantes das presentes contas, e **considerando** a destinação de recursos da saúde, educação, e outros, bem como a **possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012**.

Aduz ainda, a área técnica que no tocante à justificativa do gestor, de que os restos a pagar não processados poderiam ser cancelados, **observa-se que o parágrafo único do artigo 42 da LRF, dispõe que serão considerados na determinação da disponibilidade de caixa os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, não se podendo, portanto, excluir tais compromissos.**

Já quanto à existência de lançamentos equivocados de despesa em fonte diversa alegadas pelo gestor, argumentou a equipe técnica que o Balanço juntando às fls. 380/381, diverge do apresentado inicialmente às fls. 167/168, o que, não pode ser aceito em razão do disposto no art. 101 da Resolução TC nº 182/2002, Normas Brasileiras de Contabilidade – NBCASP, e Lei 4.320/64, art. 101, segundo as quais,

caso exista necessidade de retificação de lançamentos, devem estes ser realizados na data corrente, não sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis após o encerramento do exercício.

O douto representante do *Parquet* de Contas adotou *in totum* a análise técnica e sugeriu a formação de autos apartados para responsabilização pessoal do Prefeito com aplicação de multa, na forma da Lei nº 10.028/2000.

Da análise da irregularidade apontada, verifico dos demonstrativos elaborados pela área técnica (fls. 264/271) que, na saúde, a despeito de se apurar saldo negativo na conta recursos próprios no valor de R\$ 107.296,21, apurou-se saldo positivo de R\$ 1.814.259,28 em recursos do SUS e R\$ 10.553,18 em outros Recursos, somando os saldos positivos R\$ 1.824.812,46.

Constato, ainda, a fl. 259, que o Município gastou, com saúde, 28,28% das receitas determinadas, quando deveria gastar apenas 15%.

Com relação à educação, verifico dos referidos demonstrativos que, a despeito de se apurar saldo negativo na conta **recursos próprios**, no valor de R\$ 146.313,14, apurou-se saldo positivo de R\$ 48.819,16 em **recursos federais** e R\$ 846.420,65 em **outros recursos**.

Constato, também, do demonstrativo de fls. 261/262, que os gastos com ensino resultaram em 37,51%, quando o aplicado deveria ser 25% e que a remuneração do pessoal no magistério resultou em 103,44%, quando o devido era 60%.

Quanto aos recursos não vinculados, a disponibilidade foi de R\$ 365.913,84, sendo as obrigações compromissadas R\$ 799.360,69 (219.591,29 até 30/04/2012 e 579.769,40 de 01/05 a 31/12/2012).

Contudo, há que se levar em conta que as demais disponibilidades vinculadas foram de R\$ 1.643.992,82, e que, nas despesas do PACS e PSF, convênios e outros programas governamentais, *bi*, ou *tri partiti*, quando os governos federal e estadual atrasam o repasse das transferências aos Municípios, estes têm que pagar despesas de pessoal e fornecedores com recursos próprios, **o que parece indicar desproporcionalidade na punição em face da ocorrência do que ora foi demonstrado.**

Vale ressaltar, ainda, que o total da disponibilidade de caixa do Município, de acordo com o Balanço Patrimonial (fl. 167) é de R\$ 5.117.759,35 e o *superávit* apurado entre o passivo e o ativo financeiro, no mesmo Balanço, é de R\$ 3.577.508,47.

Vale dizer, ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma regra especial que vale para o último ano de mandato do Chefe de Poder ou órgão ali enumerados, conforme se vê dos termos de sua redação, vejamos:

Art. 42 - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, CONTRAIR OBRIGAÇÃO DE DESPESA QUE NÃO POSSA SER CUMPRIDA INTEGRALMENTE DENTRO DELE, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único - Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. – grifei e negritei

Assim, verifica-se que fica vedado que nos seus últimos oito meses de mandato, o Chefe de Poder ou órgão assuma uma obrigação de despesa que não possa ser paga até o final do ano, ou então se ficar uma parte a ser paga no ano seguinte, obrigatoriamente, deverá ele deixar em caixa o recurso suficiente para pagar referida parcela.

Desta maneira, nos últimos oito meses de mandato, para que possa assumir novas despesas não bastará ter a apenas a previsão no orçamento, haverá também a necessidade de se comprovar que há condições de pagá-las com a arrecadação do próprio ano sem sacrificar o orçamento seguinte, seja do ponto de vista orçamentário ou financeiro.

Mas o que vem a ser a expressão “contrair obrigação de despesa”, seria o mesmo que empenhar despesa?, creio que não, e para dirimir esta dúvida vejamos o que dispõe a Lei nº 4.320/64, *verbis*:

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

O professor Teixeira Machado tece os seguintes comentários a esse respeito, conforme transcrição, *verbis*:

[...]

Na verdade, o empenho é uma das fases mais importantes porque passa a despesas pública, obedecendo a um processo que vai até o pagamento, o empenho não cria obrigação e, sim, ratifica garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços.

Administrativamente poderíamos definir o empenho da seguinte forma: ato de autoridade competente que determina a dedução do valor da despesa a ser executada da dotação consignada no orçamento para atender essa despesa. É uma reserva que se faz, ou garantia que se dá ao fornecedor ou prestador

de serviço, com base em autorização e dedução da dotação respectiva, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago, desde que observadas as cláusulas contratuais. – grifei e negritei

Desta maneira, a obrigação de pagar os servidores ou fornecedores foi assumida no momento da contratação e não no momento do empenho respectivo, sendo esta a distinção necessária, visto que o empenho, isoladamente, não constitui assunção de obrigação, se não houve contrato ou ajuste respectivo, ou seja execução contratual, obviamente sabendo-se que, na forma do art. 62 da Lei nº 8.666/93, facultativamente, se dispensa o instrumento de contrato nos casos ali indicados.

Em havendo contrato, a obrigação somente se extingue pelo seu cumprimento, ou então, pela rescisão contratual, do contrário, remanesce a obrigação assumida, por exemplo, se houve prestação de serviço, remanesce a obrigação de pagamento, ainda que inválido o contrato, sob pena de enriquecimento sem causa.

Em sendo assim, contrair obrigação de despesa “nos últimos dois quadrimestres” refere-se, pois, a assumir compromissos em decorrência de contratos, ajustes, acordos, e outras formas de contratação, nesse período, isto é, de 01 de maio a 31 de dezembro do exercício sob análise, para fins de verificação da violação ou não da regra contida no art. 42 da LRF.

Havendo a elaboração da lista de compromissos novos assumidos a partir do dia 01 de maio do exercício em análise, demonstrativo de dívida contraída nos dois últimos quadrimestres, compara-se a disponibilidade de caixa existente no dia 30 de abril do exercício em análise, adicionado dos compromissos novos assumidos a partir de 01 de maio do exercício em análise, e, assim, compara-se o saldo de obrigações existentes ao final do exercício com a disponibilidade de caixa transferida para o exercício seguinte.

Feito isto, se a disponibilidade de caixa não for suficiente para cobrir a despesa nova assumida, é de se reconhecer a violação do art. 42 da LRF, em face da falta de planejamento por parte do gestor responsável;

Resta, ainda, a definição do que vem a ser a expressão “que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”.

Aí, é óbvio que se trata do fato de que se o prefeito ou responsável contrair a obrigação de despesa nos últimos oito meses, ou ele a paga até o final do mandato ou, então, se restarem parcelas a serem pagas no exercício seguinte, deve fazer adequada provisão de recursos financeiros para pagá-las no exercício seguinte.

Para fins de obediência ao art. 42 da LRF, o gestor no último ano de mandato, deverá, a partir de 1º de maio verificar se possui disponibilidade financeira para assunção de obrigação nova, englobando o saldo em 30 de abril, mais as previsões de arrecadação financeira até 31 de dezembro, se não tiver previsão positiva, não poderá assumir obrigação nova.

Se tiver situação negativa ou positiva em 30 de abril, e não contrair obrigação nova de 1º de maio a 31 de dezembro, não terá violado o art. 42 da LRF, por força da disposição contida no referido artigo que veda contrair obrigação nova.

Desta forma, dois são os requisitos para que se considere violado o art. 42 da LRF, ou seja:

- 1) **CONTRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato;**
- 2) **AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM CAIXA suficiente para cobrir tais obrigações NOVAS, adicionados dos ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.**

Assim, a regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os dois últimos quadrimestres, tendo-se, pois, como explicitamente delimitado o espaço temporal que a norma veda a assunção de obrigações sem a necessária disponibilidade de caixa, obrigando-se o gestor a uma abstenção de conduta nos dois últimos quadrimestres finais do mandato, sendo certo que fora deste período não há ilegalidade alguma na prática da conduta descrita no *caput* do art. 42 da LRF.

No caso dos autos, não verifico a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, podendo ter ocorrido ou não a violação do art. 42, não se podendo afirmar com certeza que este fora violado, razão pela qual entendo que deva ser realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de faça juntar a estes autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

A esse respeito o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, assim decidiu, *verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO ANULATÓRIA. NULIDADE DA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. EX-PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE BARÃO/RS. RESTOS A PAGAR. INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CARACTERIZADA.

O Poder Judiciário pode apreciar eventual ilegalidade na decisão do Tribunal de Contas. A responsabilidade do Vereador pelo dano causado por despesa ilegal não decorre da mera qualidade de

Presidente da Câmara de Vereadores. Trata-se de responsabilidade subjetiva que exige sua participação por ação ou omissão.

Havendo demonstração de que não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo à Câmara Municipal no final do exercício de 2004, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas do Legislativo em face disto, não resta caracterizada infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, mormente porque houve o pagamento das contas em 2005, tratando-se de despesas com telefone e INSS, inerente à própria máquina administrativa, considerando-se ainda, que as despesas totais apresentadas pelo legislativo somaram valor inferior ao limite da receita do legislativo, o que afasta de forma definitiva a ocorrência de qualquer infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Precedentes do TJRS. (Apelação Cível nº 70046635199/2011) – grife e negritei

Ainda, no texto do voto que ensejou referido acórdão, assim e posicionou o Eminentíssimo desembargador, *litteris*:

[...]

Logo, a simples existência de restos a pagar, por si só, não configura a infração ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal porque os gastos têm de ser analisados se são ou não necessários ao funcionamento da própria máquina administrativa, que, repito, não pode sofrer solução de continuidade.

- Sendo assim, havendo demonstração de que não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas da Câmara Municipal em face disto, não resta configurada a hipótese de infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, lembrando-se, convém repetir, que o demandado, no exercício de seu mandato, foi surpreendido com a falta de repasse de verbas pelo Poder Executivo no final do ano de 2004, tendo providenciado o pagamento no exercício de 2005, sanando a falha apontada.

•

Em assim sendo, entendo que a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise, além disso, devem ser sopesadas a particularidades do caso concreto, visto que o objetivo do art. 42 da LRF foi exatamente criar regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.

Assim, em não sendo acolhida a diligência ora encaminhada, entendo que a irregularidade deva ser afastada, posto que em meu entendimento não há elementos para se afirmar definitivamente se ocorreu ou não a irregularidade, relativamente à responsabilidade do gestor em referência, visto que não

consta dos autos demonstrativo de dívidas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe de Poder respectivo.

Ressalto, ainda, que o somatório do Passivo Financeiro e do Passivo permanente é de R\$ 4.019.278,49, sendo assim, o saldo de caixa disponível de R\$ 5.117.759,35 é suficiente para pagar todo o passivo (financeiro e permanente, dívidas de curto e de longo prazo), e, ainda, sobra saldo de R\$ 1.098.480,86, assim, **sobretudo porque entendo que se faz necessário a realização de diligência para demonstrar a contratação de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato,** dirijo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e **afasto a presente irregularidade.**

Por todo o exposto, considerando o disposto no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, acompanhando a área técnica, e, dissentindo em parte, do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, assim delibere:

- a) **Preliminarmente**, converta o presente julgamento em diligência, em face da necessidade de esclarecimento da irregularidade **“Insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato – Art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (referente ao item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 da ICC nº 223/2015), em sede de diligência, com manifestação da área técnica, **no prazo de 20 dias**, após a chegada do demonstrativo de dívida constituída nos dois últimos quadrimestres do mandando.
- b) Ainda, **preliminarmente**, expeça **notificação** dirigida ao atual gestor para que, **no prazo de 10 dias**, faça juntar a estes autos demonstrativo, contendo a relação de **todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012 até 31/12/2012**, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.
- c) **Mantenha** a irregularidade constantes do **item 1** desta decisão, referente ao item 1.1 da ICC nº 223/2015, confirmada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.
- d) **Sejam afastados** os indicativos de irregularidade tratados nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4.1 da ITI nº 1489/2014), em face das razões antes expendidas.
- e) Acaso não acolhida for a preliminar arguida, **seja afastado** o indicativo de irregularidade constante do **item 2** desta decisão, referente ao item 4.1 da ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.

f) Deixar de acolher o requerimento do *Parquet* de Contas, referente à **formação de autos apartados**, em razão do afastamento da irregularidade a ele inerente.

g) **Emita PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanilton Delson Oliveira**, então Prefeito Municipal, em razão da seguinte irregularidade:

I – Valor aplicado em despesas com pessoal do Poder Executivo superior ao limite estabelecido pela LRF (item 1 referente a Instrução Contábil Conclusiva e 4.2.1 RTC e ITI) – artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

h) **Determine** ao atual Prefeito que providencie ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, da presente Prestação de Contas, bem como do respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF.

VOTO, ainda, pela extinção do processo, **sem resolução de mérito**, com o consequente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, Prefeito Municipal responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal.

1) **VOTO**, também, pela extinção do processo, **com resolução de mérito**, com o consequente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Adroaldo Júnior Soares**, então Vice-Prefeito responsável solidário com relação ao **item 5.1** da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade.

2) Por fim, **VOTO**, no sentido de que promovidas as devidas comunicações, especialmente as determinadas pelo art. 129 da Resolução TC nº 261/2013, em não havendo expediente recursal, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral das Sessões – SGS para acompanhamento do julgamento das contas pela Câmara Municipal de Muniz Freire, e demais providências previstas no art. 131 da Resolução supracitada.

É como voto.

VOTO-VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I – RELATÓRIO

Com o propósito de me inteirar de forma mais completa sobre o tema tratado no processo referenciado, pedi vista em sessão, o que me permitiu elaborar o voto que nesta oportunidade submeto à apreciação da Primeira Câmara.

Inicialmente, assinalo que os presentes autos cuidam da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** da **PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE**, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor **EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA**, chefe do poder executivo municipal, cujo voto do Em. Relator foi pela **REJEIÇÃO** nos seguintes termos:

“Por todo o exposto, considerando o disposto no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, acompanhando a área técnica, e, dissentindo em parte, do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, assim delibere:

a) **Preliminarmente**, converta o presente julgamento em diligência, em face da necessidade de esclarecimento da irregularidade **“Insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato – Art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (referente ao item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 da ICC nº 223/2015), em sede de diligência, com manifestação da área técnica, **no prazo de 20 dias**, após a chegada do demonstrativo de dívida constituída nos dois últimos quadrimestres do mandando.

b) Ainda, **preliminarmente**, expeça **notificação** dirigida ao atual gestor para que, **no prazo de 10 dias**, faça juntar a estes autos demonstrativo, contendo a relação de **todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012 até 31/12/2012**, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

c) **Mantenha** a irregularidade constantes do **item 1** desta decisão, referente ao item 1.1 da ICC nº 223/2015, confirmada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.

d) **Sejam afastados** os indicativos de irregularidade tratados nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4.1 da ITI nº 1489/2014), em face das razões antes expendidas.

e) Acaso não acolhida for a preliminar arguida, **seja afastado** o indicativo de irregularidade constante do **item 2** desta decisão, referente ao item 4.1 da ICC nº

223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.

f) Deixar de acolher o requerimento do *Parquet* de Contas, referente à **formação de autos apartados**, em razão do afastamento da irregularidade a ele inerente.

g) **Emita PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanilton Delson Oliveira**, então Prefeito Municipal, em razão da seguinte irregularidade:

I – Valor aplicado em despesas com pessoal do Poder Executivo superior ao limite estabelecido pela LRF (item 1 referente a Instrução Contábil Conclusiva e 4.2.1 RTC e ITI) – artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

h) **Determine** ao atual Prefeito que providencie ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, da presente Prestação de Contas, bem como do respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF.

VOTO, ainda, pela extinção do processo, **sem resolução de mérito**, com o consequente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, Prefeito Municipal responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal.

VOTO, também, pela extinção do processo, **com resolução de mérito**, com o consequente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Adroaldo Júnior Soares**, então Vice-Prefeito responsável solidário com relação ao **item 5.1** da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade.

Por fim, **VOTO**, no sentido de que promovidas as devidas comunicações, especialmente as determinadas pelo art. 129 da Resolução TC nº 261/2013, em não havendo expediente recursal, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral das Sessões – SGS para acompanhamento do julgamento das contas pela Câmara Municipal de Muniz Freire, e demais providências previstas no art. 131 da Resolução supracitada.”

É o relatório. Passo à análise das contas.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Os presentes autos cuidam de prestação de contas anual da Prefeitura de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Em artigo publicado na Revista do TCU, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, José de Ribamar de Caldas Furtado, defende que o conceito de contas de governo é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do Chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio.

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

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

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

O doutrinador J. Ulisses Jacoby Fernandes destacou em sua obra “Tribunais de Contas do Brasil” definição dada pelo Conselheiro Aécio Mennuci, cujo procedimento “**contas anuais**” se caracteriza como um extenso relatório, que é acompanhado do Balanço Geral e demais demonstrações financeiras correlatas e pelos quais se **procura demonstrar o que foi gasto (despesa) e o que foi arrecadado (receita) no exercício**

encerrado, dando-se ênfase especial ao desempenho orçamentário do estado e às realizações do governo dentro do mesmo período.

O artigo 75, da Constituição Federal, ao incluir as normas federais relativas à “fiscalização” nas que se aplicariam aos Tribunais de Contas dos Estados, entre essas compreendeu as atinentes às competências do TCU, nas quais é clara a distinção entre o artigo 71, I – de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do artigo 71, II, - de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

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

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

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

II.2 – DO RESULTADO GOVERNAMENTAL

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

Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além desse diploma legal, a Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

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

Tabela 1 – Resultado Governamental

	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	43.087.017,43		
- Despesa Poder Executivo	24.190.545,99	máx 54%	56,14%
- Despesa Consolidada (Exec/Legis)	25.728.308,93	máx 60%	59,71%
- Dívida Pública - Endividamento	-	máx 120%	0,00%
- Contratação de Operação de Crédito	-	máx 16%	0,00%
- Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	-	máx 7%	0,00%
- Garantias de Valores	-		
Remessa dos dados do RREO e RGF		Prazos não Cumpridos	
Receita Bruta de Impostos	25.251.542,10		
- Manutenção do Ensino	9.472.184,05	min. 25%	37,51%
Receita cota parte FUNDEB	8.698.084,31		
- Remuneração Magistério	8.997.501,64	min 60%	103,44%
Receita Impostos e Transferências	25.251.542,10		
- Despesa com Saúde	7.141.479,28	min. 15%	28,28%
Receita Tributária e Transferências do exercício anterior	27.121.004,81		
- Repasse duodécimo ao legislativo	1.878.393,62	máx. 7%	6,93%
- Remuneração de Agentes Políticos	Lei Municipal 1995/2008	Em conformidade com o mandamento legal	
- Resultado Orçamentário	Anexo 12		-R\$ 1.653.217,89
- Resultado Financeiro	Anexo 13		-R\$ 2.624.835,73
- Resultado Patrimonial	Anexo 15		R\$ 284.442,94
- Resultado Nominal		R\$ 2.281.759,68	
- Resultado Primário		R\$ 1.865.964,13	
- Disponibilidade de Caixa		R\$ 5.117.759,35	
- Disponibilidade Líquida de Caixa – art. 42 da LRF		-R\$ 805.530,32	

Os dados acima demonstram o resultado fiscal do exercício de 2012 da Prefeitura de Muniz Freire, com as seguintes ressalvas:

- Apuração de déficit orçamentário de R\$1.653.217,89, entretanto, suportado por superávit financeiro de R\$4.844.662,26 do exercício de 2011;

- Disponibilidade Insuficiente de Caixa, descumprimento ao art. 42 da LRF no valor de R\$805.530,32 que será analisada ao longo deste voto.

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

II.2.1 - Balanço Orçamentário

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

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

Tabela 2 – Balanço Orçamentário Resumido

RECEITAS	PREVISÃO	EXECUÇÃO	VARIAÇÃO %
Receitas Correntes	21.475.000,00	20.982.856,08	97,71
Receitas de Capital	565.520,00	2.819.515,88	498,57
Soma	19.500.000,00	21.594.685,25	110,74
Déficit	2.267.271,98		
TOTAL	21.767.271,98	21.594.685,25	99,21
DESPESAS	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	
Créditos Orçamentários/Suplementares	21.342.801,06	20.996.478,70	98,38
Créditos Especiais	424.470,92	376.747,96	
Créditos Extraordinários			
Soma	21.767.271,98	21.373.226,66	98,19
Superávit/Déficit		221.458,59	
TOTAL	21.767.271,98	21.594.685,25	99,21

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa

demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu à concretização das estimativas feitas pela Prefeitura de Muniz Freire nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Verifiquei, conforme Tabela 2, que o município arrecadou **94,64%** da receita corrente prevista, **126,14%** da receita de capital e executou **94,43%** da despesa fixada.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido, permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2012, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. Conforme evidenciado, as receitas totais arrecadadas totalizaram R\$44.349.693,51, enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$46.002.911,40 resultando em DÉFICIT na execução orçamentária no valor de **R\$1.653.217,89**, suportado, entretanto, por superávit financeiro do exercício anterior em **R\$4.844.662,26**.

II.2.2 - Balanço Financeiro

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

Tabela 3 – Balanço Financeiro Resumido

RECEITAS		DESPESAS	
Receita Orçamentária	21.594.685,25	Despesa Orçamentária	21.373.226,66
Transferências Financeiras	4.824.867,88	Transferências Financeiras	4.824.867,88
Receita Extra-Orçamentária	3.195.784,30	Despesa Extra-Orçamentária	3.571.299,32
Saldo do Exercício Anterior	4.276.096,12	Saldo p/ Exercício Seguinte	4.122.039,69
TOTAL	33.891.433,55	TOTAL	33.891.433,55

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro negativo de **R\$2.624.835,73** representado pela diferença entre as receitas orçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

II.2.3 - Demonstração das Variações Patrimoniais

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

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

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

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

Tabela 4 – Resultado Patrimonial

ATIVO REAL LÍQUIDO - 2011		9.888.062,32
Superávit Patrimonial - 2012		3.754.317,79
Ativo Real Líquido - 2012		13.642.380,11

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

II.2.4 - Balanço Patrimonial

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

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

Tabela 5 – Balanço Patrimonial Consolidado

	2012	PARTICIPAÇÃO NO ATIVO e PASSIVO %
ATIVO		
Ativo Financeiro	5.211.919,46	14,46
Disponível	5.117.759,35	14,20
Realizável	94.160,11	0,26
Ativo Permanente	30.827.281,77	85,54
Bens	28.295.894,59	78,51
Créditos a Longo Prazo	2.250.040,19	6,24
Valores	281.346,99	0,78
ATIVO REAL	36.039.201,23	100,00

TOTAL DO ATIVO	36.039.201,23	
PASSIVO		
Passivo Financeiro	1.634.410,99	4,54
Passivo Permanente	2.384.867,50	6,62
PASSIVO REAL	4.019.278,49	11,15
ATIVO REAL LÍQUIDO	32.019.922,74	88,85
TOTAL DO PASSIVO	36.039.201,23	100,00

O Balanço Patrimonial Consolidado (Tabela 5) espelha um Ativo Financeiro no valor de **R\$5.211.919,46** e um Passivo Financeiro no valor de **R\$1.634.410,99**, resultando num superávit financeiro de **R\$3.577.508,47**, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2013, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Município dispõe deste valor como fonte de recursos.

II.2.5 - Demonstrativo do Resultado Nominal

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de 2012 em relação ao apurado em 31 de dezembro de 2011.

De acordo com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, o Município não possui dívida consolidada líquida.

II.2.6 - Demonstrativo do Resultado Primário

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, indicando que, quanto maior esse indicador,

maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento de serviços da dívida ou realização de outros investimentos.

Destaca-se dessa forma, a ocorrência de Superávit Primário na ordem de R\$ 1.865.964,13.

II.2.7 - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

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

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

II.2.8 - Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

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

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

Cabe a ressalva de que a disponibilidade líquida de caixa foi apurada como deficitária no valor de **R\$805.530,32**.

II.2.9 – Do Equilíbrio das Contas Públicas

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

O Ministro destacou o § 10 da exposição de motivos que acompanhou o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, em 13 de abril de 1999, onde o controle do endividamento público constituía preocupação central da política econômica do governo: **“o equilíbrio intertemporal das contas públicas é entendido como bem coletivo, do interesse geral da sociedade brasileira, por ser condição necessária para a consolidação da estabilidade de preços e**

a retomada do desenvolvimento sustentável”.

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

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

Diante do exposto, concluo que a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Muniz Freire, sob a responsabilidade do Sr. Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal, referente ao exercício de 2012, demonstrou por um lado, o descumprimento dos limites constitucionais de gastos com pessoal e de desequilíbrio das contas públicas ao descumprir o art. 42 da LRF, mas por outro, apresentou equilíbrio no endividamento.

II.3 – DAS IRREGULARIDADES

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ICC 223/2015 (fls. 436/477) e refletidas na ITC 4842/2015 (fls. 479/480), para **afastamento** das inconsistências apontadas no RTC 373/2014 (**itens 2.2.1, 3.1.1.2, 3.2.4.1 e 6.1**), pelos seus próprios fundamentos de fato e direito.

Entretanto, em relação às inconsistências apontadas no RTC 373/2014 (**itens 4.2.1 e 4.3.4.1**), e mantidas na ICC 223/2015, em contraponto as motivações apresentadas pelo defendente, passo a análise conforme segue:

II.3.1. Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC).

- *Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00*

Poder Executivo

De acordo com análise realizada, apurou-se que a administração municipal realizou despesas com pessoal e encargos sociais no montante de **R\$24.190.545,99**, resultando, desta forma, numa **aplicação** de **56,14%** em relação à Receita Corrente Líquida apurada para o exercício.

Desta forma, concluiu-se que o Poder Executivo, **excedeu os limites Prudencial e Legal estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000**, conforme demonstrativo seguinte:

Demonstrativo de Despesa com Pessoal – Poder Executivo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	24.190.545,99
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	56,14%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	23.266.989,41
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	22.103.639,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

Registrou-se naquele Relatório, ainda, que de acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2013, houve o descumprimento ao disposto no Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não ocorreu a eliminação nos dois

quadrimestres seguintes (1º e 2º quadrimestres de 2013) o percentual de despesas excedentes com pessoal.

Consolidado (Executivo/Legislativo)

Tomando-se por base os cálculos de gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, concluiu-se que, **embora não tenham excedido o Limite Legal**, os **gastos excederam o Limite Prudencial estabelecido pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, conforme se verificou na tabela a seguir.

Demonstrativo Consolidado de Despesa com Pessoal – Executivo/Legislativo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	25.728.308,93
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	59,71%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	25.852.210,46
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	24.559.599,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

O Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou em suma as seguintes justificativas:

- A opção em municipalizar as escolas que eram do Estado resultou no pagamento por parte do Município das remunerações dos profissionais envolvidos, o que consequentemente veio a onerar a folha de pessoal do Município em tela;
- O cômputo das despesas com pessoal dos integrantes do **PACS e ESF** no gasto com pessoal do Município, por entender cabível o expurgo dos recursos transferidos pela União/Estado para este fim, devendo tão somente ser considerada a parcela desembolsada pelo município.

No voto do Relator foi mantida a irregularidade deste tópico, nos termos que ora reproduzo:

“Verifico do demonstrativo da Receita Corrente Líquida e dos gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como dos demonstrativos da receita e da despesa (fls. 253/255, 135/142, 144 e 159) que as receitas do PACS e PSF (ESF) estão incluídas nas Receitas de Transferências correntes, **o que justifica a inclusão das despesas correspondentes no cálculo do limite legal, estando corretos os cálculos apresentados pelo corpo técnico deste Egrégio Tribunal.**”

Em assim sendo, **acompanho** a área técnica, bem como ao *Parquet* de Contas que adotou a sua análise e **mantenho a presente irregularidade**”.

VOTO:

Pois bem.

Ainda que concorde com a posição do e. Relator, para fins de elucidação da questão no que se refere à inclusão ou exclusão da transferência dos recursos provenientes do Programa Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde da Família (ESF), no cômputo da Receita Corrente Líquida, bem como a possibilidade de cômputo das despesas com pagamento da remuneração dos profissionais que atuam nestes programas, tenho a informar que recentemente esta Corte de Contas julgou o Processo TC 0216/2014, que trata de consulta formulada pela Prefeitura de Venda Nova do Imigrante, consubstanciado na Decisão TC 002/2016, com julgamento realizado na sessão do dia 16/02/2016, cujos termos esvaziam por completo os argumentos da defesa, afastando a dúvida quanto à possibilidade de se considerar tais despesas como “Outros serviços de terceiros – pessoa física”, senão vejamos:

Ressalta a Consulta que o elemento de despesa “Outros serviços de terceiros – pessoa física” alcança, conforme a Portaria STN/SOF 163/2001, as remunerações de serviços de natureza eventual, prestados por pessoas físicas sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias e ajudas de custo a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias, e outras despesas pagas diretamente à pessoa física por quaisquer serviços prestados desde que não tenham vínculo empregatício com o órgão.

Explica, ainda, que a LRF dispõe em seu artigo 18, que será computado no cálculo da despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Também foi encartado na mencionada Consulta o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL) dado pela LRF, que significa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. Destaca-se que as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF são transferências correntes, que, portanto, se incluem no cômputo da RCL.

Do mesmo modo, conceitua as despesas correntes, àquelas relativas aos gastos realizados na manutenção dos serviços públicos, como pagamento de salários, reforma de imóveis, manutenção de vias, pagamento de juros das dívidas assumidas pelo município e, ainda, as transferências concedidas e destinadas a atender às despesas correntes de outras entidades de direito público ou privado às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

Neste contexto, entendo que não podem prosperar os argumentos levantados pelo defendente, pois a referida Consulta esclareceu que as despesas com remunerações dos servidores do PACS e do PSF se encaixam perfeitamente no conceito legal de despesa total com pessoal e que não se enquadram em nenhuma das exceções previstas na lei.

No caso dos gastos com pessoal municipalizado da Educação, conforme as constatações da defesa, que a meu ver soou mais como uma confissão que propriamente uma defesa, acompanho a análise realizada pela área técnica, uma vez que, de fato, não há amparo legal para o expurgo desses gastos na apuração do Limite de Despesas com Pessoal do Executivo Municipal.

Por fim, vale ressaltar que não constaram informações nos autos quanto ao cumprimento pelo Executivo Municipal das vedações impostas pelo artigo 22 da LRF, bem como sobre a adoção de medidas para redução do percentual de despesas excedentes, conforme previsto no artigo 23 da LRF e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição da República Federativa do Brasil, uma vez que os alertas foram devidamente encaminhados ao gestor que, na realidade, mantém-se descumprindo os ditames da Lei de responsabilidade Fiscal.

Face ao exposto, em consonância com o e. Relator, entendo **pela manutenção** do indicativo de irregularidade deste tópico, constante no **item 4.2.1 do RTC 373/2014**.

II.3.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (item 4.3.4.1 do RTC).

- *Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/00*

A área técnica apurou o descumprimento do art. 42 da LRF utilizando as informações extraídas do sistema contábil do município no exercício de 2012 (Disponibilidades Financeiras, Passivo Financeiro e relação de Restos a Pagar Cancelados).

Os dados foram analisados considerando as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas separando por fonte de recursos (vinculado ou não), bem como a possibilidade das obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012, com os quais foi obtido o seguinte resultado:

Demonstração da disponibilidade líquida antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
		Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	120.586,81	4.404,35	223.478,67	116.182,46	(107.296,21)
Saúde - Recursos SUS	1.816.267,08	-	2.007,80	1.816.267,08	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	10.553,18	-	-	10.553,18	10.553,18
Educação - Rec. próprios	10.501,83	8.940,04	147.874,93	1.561,79	(146.313,14)
Educ. - Rec. Prog. federais	48.819,16	-	-	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	882.613,95	36.193,30	-	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	-	-	-	-	-
Demais vinculadas	1.889.956,78	50.778,41	195.185,55	1.839.178,37	1.643.992,82
Não vinculadas	365.913,84	219.591,29	579.769,40	146.322,55	(433.446,85)
Total	5.145.212,63	319.907,39	1.148.316,35	4.825.305,24	3.676.988,89

Demonstração da disponibilidade líquida após inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	0,00	0,00	-107.296,21	-107.296,21
Saúde - Recursos SUS	0,00	0,00	1.814.259,28	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	0,00	0,00	10.553,18	10.553,18
Educação - Recursos próprios	0,00	6.244,70	-146.313,14	-152.557,84
Educação - Recursos programas federais	0,00	0,00	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	0	0	0,00	0,00
Demais vinculadas	0	0	1.643.992,82	1.643.992,82
Não vinculadas	108.041,87	4.187,55	-541.488,72	-545.676,27

Font

e: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Contudo, no município em exame, a situação ocorrida foi a seguinte:

Demonstração da insuficiência de Disponibilidades Financeiras

Destinação dos recursos	Disponibilidade Líquida
Não vinculadas	-545.676,27
Saúde - Recursos próprios	-107.296,21
Educação - Recursos próprios	-152.557,84
Total	-805.530,32

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Concluiu-se, diante do exposto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$805.530,32, descumprindo-se, assim, o art. 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

Após devidamente citado, o Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou justificativas, cujos trechos ora destaco:

- Salientou que na apuração da disponibilidade de caixa a que se refere o art. 42 da LRF foi utilizada a mesma metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no exercício de 2008, o que gerou uma insuficiência de caixa para cobrir as despesas assumidas em 2012 no valor de R\$412.448,80 (fls. 343/344), em divergência do valor apurado na análise técnico contábil realizada por este Egrégio Tribunal de Contas;
- Afirmou que do total das despesas liquidadas com recursos próprios inscritos em Restos a Pagar processados em 2012, existem valores significativos de despesas vinculadas, o que segundo a defesa onerou indevidamente a disponibilidade de caixa de recursos próprios, uma vez que foram empenhados indevidamente na fonte de recursos próprios, e não na fonte de recursos vinculados específicos;
- Por fim, alegou que houve inscrição em restos a pagar de sentenças judiciais que deveriam ter sido reconhecidas no Passivo de Longo Prazo, e não no Passivo de Curto Prazo, fatos que também oneraram a disponibilidade de recursos próprios do município.

O e. Relator afastou a presente irregularidade sob os seguintes argumentos:

Para fins de obediência ao art. 42 da LRF, o gestor no último ano de mandato, deverá, a partir de **1º de maio verificar se possui disponibilidade financeira para assunção de obrigação nova**, englobando **o saldo em 30 de abril, mais as previsões de arrecadação financeira até 31 de dezembro, se não tiver previsão positiva, não poderá assumir obrigação nova.**

Se tiver situação negativa ou positiva em 30 de abril, e não contrair obrigação nova de 1º de maio a 31 de dezembro, não terá violado o art. 42 da LRF, por força da disposição contida no referido artigo que veda contrair obrigação nova.

Desta forma, dois são os requisitos para que se considere violado o art. 42 da LRF, ou seja:

1) CONTRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato;

2) AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM CAIXA suficiente para cobrir tais obrigações NOVAS, adicionados dos ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.

Assim, a regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os dois últimos quadrimestres, tendo-se, pois, como explicitamente delimitado o espaço temporal que a norma veda a assunção de obrigações sem a necessária disponibilidade de caixa, obrigando-se o gestor a uma abstenção de conduta nos dois últimos quadrimestres finais do mandato, sendo certo que fora deste período não há ilegalidade alguma na prática da conduta descrita no caput do art. 42 da LRF.

No caso dos autos, não verifico a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, podendo ter ocorrido ou não a violação do art. 42, não se podendo afirmar com certeza que este fora violado, razão pela qual entendo que deva ser realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de faça juntar a estes autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Em assim sendo, entendo que a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise, além disso, devem ser sopesadas a particularidades do caso concreto, visto que o objetivo do art. 42 da LRF foi exatamente criar regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.

Assim, em não sendo acolhida a diligência ora encaminhada, entendo que a irregularidade deva ser afastada, posto que em meu entendimento não há elementos para se afirmar definitivamente se ocorreu ou não a irregularidade, relativamente à responsabilidade do gestor em referência, visto que não consta dos autos demonstrativo de dívidas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe de Poder respectivo.

Ressalto, ainda, que o somatório do Passivo Financeiro e do Passivo permanente é de R\$ 4.019.278,49, sendo assim, o saldo de caixa disponível de R\$ 5.117.759,35 é suficiente para pagar todo o passivo (financeiro e permanente, dívidas de curto e de longo prazo), e, ainda, sobra saldo de R\$ 1.098.480,86, assim, sobretudo porque entendo que se faz necessário a realização de diligência para demonstrar a

contratação de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato, divirjo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e afasto a presente irregularidade”.

VOTO:

A defesa traz à colação (fls. 345/347) a listagem de despesas que deveriam ser pagas com recursos vinculados, no valor de R\$272.997,40, além das despesas de Convênios, no valor de R\$111.759,24, que foram empenhadas indevidamente como recursos próprios da Unidade Gestora Prefeitura, o que veio a onerar a disponibilidade de recursos não vinculados.

Insta ressaltar inicialmente que os recursos não vinculados podem ser utilizados para a absorção de despesas vinculadas, o que de fato ocorreu no caso em tela, em que os recursos próprios foram aproveitados para pagamento de despesas vinculadas da saúde (R\$107.296,21) e da educação (R\$152.557,84), conforme apurado pela área técnica.

Entretanto, foi apurado pela área técnica que a fonte de recursos próprios ao final do exercício de 2012 restou deficitária em R\$545.676,27, demonstrando que não havia disponibilidade de recursos próprios suficientes a suportar as despesas não vinculadas e também as vinculadas, como ocorreu no caso em comento.

Assim, o que a meu ver se apresenta no caso sob exame é um precário controle na emissão dos empenhos por parte do Executivo Municipal, resultando em uma disponibilidade líquida nas contas de recursos vinculados em detrimento dos recursos do tesouro, como se depreende das planilhas extraídas da ICC 223/2015, acima reproduzidas, que apontam disponibilidade líquida nas contas de recursos vinculados e um déficit nas contas de recursos próprios, senão vejamos:

Vinculadas:

Saúde – recursos do SUS – R\$1.814.259,28;
Saúde – outros recursos – R\$10.553,18;
Educação – recursos Programas Federais – R\$48.819,16;
Educação – outros recursos – R\$846.420,65;
Demais vinculadas – R\$1.643.992,82

Não vinculadas:

Recursos próprios gastos em despesas não vinculadas – (R\$545.676,27);
Recursos próprios gastos em despesas vinculadas da Educação – (R\$107.296,21);
Recursos próprios gastos em despesas vinculadas da Saúde – (R\$152.557,84).

Nesse passo, observo também o descontrole por parte do município no reconhecimento contábil da despesa decorrente de sentença judicial no Passivo de Curto Prazo, no saldo remanescente a pagar de R\$32.200,00 (processo nº. 5234 / 037.09.000.49-4), uma vez que pela sua natureza tal despesa deveria ter sido classificada no Passivo de Longo Prazo, pois da mesma forma que no item antecedente, o gestor apenas apontou a impropriedade do registro contábil sem, contudo, demonstrar a medida adotada para sua correção.

Deste modo, no caso concreto verifico que o gestor somente ratificou as impropriedades indicadas pela área técnica sem, contudo, comprovar a adoção de qualquer medida para reverter à situação posta, o que no meu entender não justifica o afastamento da inconsistência relativa ao descumprimento do art. 42 da LRF.

Quanto à matéria sob análise (art. 42 da LRF), ressalto, com todo respeito à posição do e. Relator, a minha divergência sobre a tese por V. Ex^a esposada, conforme já abordado em outros julgados, cujo conteúdo, embora já debatido neste Plenário, passo a reproduzir:

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

A quase totalidade de suas normas relaciona-se à viabilização do equilíbrio orçamentário intertemporal, à prevenção de déficits e ao controle da dívida pública, objetivos amplamente contemplados em seu art. 1º, §1º:

“Art. 1º [...]

§1º **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas,** mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Grifei

Nesse contexto, ganha relevo o art. 42, parágrafo único da mesma norma:

“Art. 42. **É vedado** ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.**”

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

Grifei

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

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

Relativamente ao aspecto temporal, maiores dúvidas não há. A regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os seus oito últimos meses.

Lado outro, o artigo 55 da mesma lei, que trata do Relatório de Gestão Fiscal, dispõe que o mesmo contenha a inscrição em restos a pagar das **despesas liquidadas, empenhadas e não liquidadas**, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, bem como das **não inscritas** por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

O artigo supracitado ampara o entendimento de que tal exigência, qual seja, inscrever restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa, depois de descontados os restos a pagar processados, está presente em todos os exercícios, e não somente nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Portanto, a diferença básica existente entre o descumprimento da regra de final de mandato (artigo 42) e a desobediência da regra anual (artigo 55), reside no fato da primeira possuir desdobramentos na esfera penal.

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

(...)

CAPÍTULO IV

DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS

(...)

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, **nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura**, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

(...)

É importante salientar que, embora o artigo 42 se refira pontualmente às despesas contraídas nos oito meses do último ano de mandato, o inciso XII, do artigo 1º, Decreto-Lei nº 201/67 considera crime de responsabilidade do Prefeito que **“antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagens para o erário”**. Proibição semelhante está disposta no artigo 5º da Lei nº 8.666/93, a saber:

“Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações** relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, **obedecer**, para cada fonte diferenciada de recursos, **a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes**

razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.”

Nesse passo, destaco: o pagamento das despesas contraídas nos oito meses finais, do último ano do mandato não poderá ser priorizado em prejuízo daquelas despesas contraídas em período anterior, visto que **a quebra da ordem cronológica não corresponderia à interpretação literal da LRF a qual, textualmente, define no parágrafo único do artigo 42 que na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.**

Portanto, pela LRF, trata-se de todas as despesas compromissadas a pagar, inclusive todas as do próprio exercício e as eventualmente remanescentes de exercícios anteriores.

Noutro giro, em recente debate nesse Colegiado ficou firmado que é o **empenho** a etapa a ser considerada como o momento da ocorrência do fato gerador da obrigação de despesa a que se referem o artigo 42 da LRF e o artigo 359-C do Código Penal.

De acordo com a 6ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, no fim do exercício, **as despesas empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante.** O texto é taxativo e não deixa dúvidas sobre a interpretação que a STN, órgão responsável pela consolidação nacional das contas públicas, congregando as contas da União, Estados, Distrito Federal e municípios, dedica ao tema.

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

A meu ver, essa linha de entendimento está contemplada pelo conteúdo dos artigos 35 e 36 da Lei nº 4.320/64:

(...)

Art. 35. **Pertencem ao exercício financeiro:**

I - as receitas nele arrecadadas;

II - **as despesas nele legalmente empenhadas.**

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

(...)

Portanto, **o reconhecimento da despesa orçamentária ao longo do exercício deve ser realizado no momento do empenho** com a assunção de um passivo financeiro orçamentário onde, em conformidade com o manual supracitado, definem-se:

- **Despesas Empenhadas**

Demonstra os valores das despesas empenhadas no exercício, inclusive das despesas em liquidação, liquidadas ou pagas.

Considera-se despesa orçamentária executada a despesa empenhada.

- **Despesas Liquidadas**

Demonstra os valores das despesas liquidadas no exercício de referência, inclusive das despesas pagas. Não inclui os valores referentes à liquidação de restos a pagar não processados.

- **Despesas Pagas**

Demonstra os valores das despesas pagas no exercício de referência. Não inclui os valores referentes ao pagamento de restos a pagar, processados ou não processados.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa

líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados. São apresentadas também informações sobre os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Além disso, evidenciará a inscrição em Restos a Pagar das despesas:

- a) liquidadas e não pagas;
- b) empenhadas e não liquidadas;
- c) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

Os restos a pagar de exercícios anteriores também constarão no demonstrativo.

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas e possibilita a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação.

O limite de inscrição dos restos a pagar não processados, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

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

Assim, considerando os cálculos expostos pela área técnica (264/267), que demonstram insuficiência financeira para a execução dos pagamentos das obrigações assumidas, totalizando um valor a menor de R\$805.530,32, mantenho a irregularidade e recomendo a rejeição das contas da **Prefeitura de Muniz Freire** de responsabilidade do Sr. **Ezanilton Delson de Oliveira**.

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

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

III – CONCLUSÃO

Destarte, por tudo mais que dos autos consta, com base no artigo 29, inciso V, da Resolução nº 261/2003, divergindo parcialmente do entendimento do Relator, **VOTO** para que a Câmara adote a seguinte decisão:

I – Sejam mantidas as seguintes irregularidades, conforme ITC 4842/2015:

II.3.1. Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC).

- *Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00*

II.3.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (Item 4.3.4.1 do RTC)

- Base Legal: art. 42 da Lei Complementar 101/2000.*

II - Seja emitido parecer prévio pela **REJEIÇÃO** das contas do **Município de Muniz Freire**, exercício de **2012**, sob a responsabilidade do **Sr. Ezanilton Delton de Oliveira**, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

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

- IV – Tendo em vista que a infringência ao art. 42 da LRF constitui provável infração penal, prevista no artigo 359-C, do Decreto-Lei nº 2.848/1940 – Código Penal Brasileiro, **REMETER AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** cópia da ICC 223/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

V - Considerando que o percentual alcançado de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida está em 56,68% (cinquenta e seis vírgula sessenta e oito por cento), superando, portanto, o limite legal estabelecido pelos artigos 20 e 22, § único e 59, § 1º, inciso II, da LC 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **VOTO** para que seja **DETERMINADO** ao gestor que:

- 1) **No prazo improrrogável de 30 dias**, inicie e comprove perante este Tribunal de Contas a adoção das medidas saneadoras na estrita ordem em que estão previstas

nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal de 1998 (c/c Lei Federal 9.801/99), de modo a eliminar o percentual excedente em dois quadrimestres, sendo pelo menos 1/3 no quadrimestre imediatamente seguinte, respeitando-se ainda as vedações dos demais parágrafos do art. 169 da CF e as diretrizes dadas pelos artigos 21, 22 e 23 da LRF (LC 101/2000), *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 169. **A despesa com pessoal** ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.**

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º **Para o cumprimento dos limites estabelecidos** com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **adotarão as seguintes providências:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - **redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - **exoneração dos servidores não estáveis.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º **Se as medidas adotadas** com base no parágrafo anterior **não forem suficientes** para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, **o servidor estável poderá perder o cargo**, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º **O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização** correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

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

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

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.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão** referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - **concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título**, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - **criação de cargo, emprego ou função**;

III - **alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa**;

IV - **provimento de cargo público**, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - **contratação de hora extra**, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

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

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções ~~quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.~~ [\(expressão com eficácia suspensa por provimento cautelar dado na ADI 2.238-DF\)](#)

§ 2º ~~É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.~~ [\(parágrafo com eficácia suspensa por provimento cautelar dado na ADI 2.238-DF\)](#)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

[...]

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres

Por fim, deve-se alertar que o descumprimento dos limites em questão e a não adoção das medidas corretivas imperativamente ordenadas pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal são condutas gravíssimas que ensejam a prática de ato de improbidade administrativa pelo gestor, sujeitando-o à aplicação de sanções administrativas e penais, conforme ilustrado na tabela anexa.

Dê-se ciência as partes e, após o trânsito em julgado, archive-se.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2613/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia trinta de março de dois mil e dezesesseis:

1. À unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, **extinguir o processo sem resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor Paulo Fernando Mignone, responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal e **extinguir o processo com resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor Adroaldo Júnior Soares, responsável solidário com relação ao item 5.1 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade;

2. Por maioria, nos termos do voto vencedor do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

2.1 Manter as seguintes irregularidades, conforme ITC 4842/2015:

2.1.1 Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC). Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00;

2.1.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (Item 4.3.4.1 do RTC). Base Legal: art. 42 da Lei Complementar 101/2000;

2.2 Encaminhar ao legislativo Municipal Parecer Prévio recomendando a **rejeição** das contas do Município de Muniz Freire, exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Ezanilton Delton de Oliveira, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012;

2.3 Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da ICC 223/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, do Regimento Interno do TCEES;

2.4 Formar autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do Regimento Interno do TCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Parcialmente vencido o Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou, preliminarmente, pela realização de diligência e, no mérito, por afastar parcialmente as irregularidades.

Composição

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

Sala das Sessões, 30 de março de 2016.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DA SILVA

Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

Lido na sessão do dia:

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário Adjunto das Sessões