

PARECER PRÉVIO TC-60/2018 – PLENÁRIO

Processos: 05030/2016-3, 05027/2016-1, 03063/2013-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMPC -Prefeitura Municipal de Pedro Canário

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Recorrente: ANTONIO WILSON FIOROT

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO 27/2016 – 1ª CAMARA – EXERCÍCIO DE 2012 – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – REFORMAR PARECER PRÉVIO 27/2016 – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Antônio Wilson Fiorot Prefeito Municipal de Pedro Canário no período de 01/01 a 18/08 e 17/10 a 31/12/2012, em face do **Parecer Prévio TC-027/2016 Primeira Câmara**, constante do Processo TC 3063/2013 (fls. 1523/1566), que ora se transcreve:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3063/2013, 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 dezesseis:

1. Preliminarmente, à unanimidade, **não acolher a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam** arguida pelo senhor Marcos Robério Fonseca dos Santos, Prefeito Municipal no período de 20/08/2012 a 16/10/2012;
2. No mérito, à unanimidade, encaminhar à Câmara Municipal de Pedro Canário, parecer prévio recomendando a **rejeição** da Prestação de Contas Anual do Município de Pedro Canário, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade dos senhores **Marcos Robério Fonseca dos Santos e Antônio Wilson Fiorotti**, Prefeitos Municipais nos períodos respectivos de 20/08/2012 a 16/10/2012 e 01/01/2012 a 19/08/2012 e 17/10/2012 a 31/12/2012, em face da manutenção da irregularidade relativa à Aplicação

deficitária em manutenção e desenvolvimento do ensino no percentual de 22,68% (item 4.3- ITC 1832/2015) – artigo 212 da Constituição Federal;

3. No mérito, por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

3.1 Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, 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);

3.2 Formar 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;

4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Mediante a **Manifestação Técnica 71/2017** (fls. 23/33), a Secex Contas concluiu que o responsável não apresentou qualquer argumento novo ou documento que pudesse alterar os valores apurados pela equipe técnica desta Corte, e que as alegações do recorrente indicam mero inconformismo com a forma de apuração adotada para constatação do cumprimento ao art. 42, da LRF, bem como ao art. 212 da Constituição Federal.

Tal opiniamento foi corroborado pela Secex Recursos na **Instrução Técnica de Recurso 07/2017** (fls. 35/38).

No mesmo sentido manifestou-se o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 1025/2017** - fl. 42).

Acompanhando o entendimento técnico e ministerial, proferi o **Voto 2336/2017** (fls. 46/55) pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento do presente recurso.

No entanto, na 15ª Sessão Plenária, realizada em 16 de maio de 2017, o Plenário decidiu converter o presente julgamento em diligência no que se refere à irregularidade indicada no item 3.7 da Instrução contábil Conclusiva ITC 1832/2015, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, fosse encaminhada a lista de compromissos assumidos, via contrato ou instrumento congênere, visando à elucidação e quais obrigações foram efetivamente assumidas nos dois últimos quadrimestres (01/05 a 31/12).

A diligência foi realizada através da **Manifestação Técnica 988/2017** (fls. 100/111), que manteve a propositura pela irregularidade do item “obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento” (Item 3.7 do RTC 295/2014).

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas requereu que fossem os autos baixados à Unidade Técnica Competente para elucidar, através do exame dos dados registrados nas Tabelas 1, 2 e 3 da Manifestação Técnica 00987/2017-1, as seguintes indagações (fls. 112/113):

- 1 – Quais os resultados dos levantamentos realizados acerca da disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPNP, bem como após a inscrição dos RPNP; e
- 2 – Qual o valor apurado da insuficiência de recursos financeiros para arcar com as obrigações financeiras, com a identificação das respectivas fontes, confrontando-se, ainda, com os valores encontrados na Prestação de Contas Anual, em anexo.

*Retornaram, então, os autos à Secex Contas, a qual elaborou a **Manifestação Técnica 1237/2017** (fls. 121/127), opinando pela manutenção da propositura pela irregularidade do item “obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento” (item 3.7 do RTC 219/2014).*

Tal entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 4611/2017**- fls. 130/131).

No entanto, na 42ª Sessão Plenária, realizada em 16 de novembro de 2017, o Plenário decidiu converter novamente o presente julgamento em diligência para que fossem certificados os valores utilizados para aferição da disponibilidade de caixa, especialmente aquela que diz respeito aos Recursos Não Vinculados (**Decisão 5066/2017 Plenário** – fls. 161/183).

*A diligência foi realizada através da **Manifestação Técnica 87/2018** (fls. 187/210), a qual concluiu que o município de Pedro Canário, no exercício 2012, apresentou insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e*

valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios - 17.489,60 e Fonte não vinculadas R\$ -864.990,22.

Tendo em vista que não há elementos suficientes para elidir as irregularidades apontadas no Processo TC 3063/2013, o Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira, reitera os termos dos Pareceres anteriormente exarados pelo conhecimento do recurso, e, no mérito, pelo não provimento (**Parecer do Ministério Público de Contas 969/2018**- fls. 231/238).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Reitero os fundamentos do Voto anteriormente proferido por este Relator, os quais constam dos termos da Decisão 5066/2017 Plenário (fls. 161/183), em que **ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, tomando como razão de decidir a fundamentação exarada nas Manifestações Técnicas 71/2017 (fls. 23/33), 988/2017 (fls. 100/111), e 1237/2017 (fls. 121/127).

Acrescento, ainda, à Fundamentação deste Voto a análise realizada na Manifestação Técnica 87/2018 (fls. 187/210), a qual concluiu que o município de Pedro Canário, no exercício 2012, apresentou insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios -17.489,60 e Fonte não vinculadas R\$ -864.990,22, nos seguintes termos:

**2 DO INDICATIVO DE IRREGULARIDADE
OBRIGAÇÃO DE DESPESAS CONTRAÍDA NO FIM DO MANDATO (Item 3.7 do RTC 295/2014)**

Base Legal: art. 42 da Lei 101/00.

O presente indicativo de irregularidade consiste no descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, os titulares do

Poder Executivo do Município de Pedro Canário teriam contraído obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, conforme item 3.7 do RTC 295/2014 (TC 3063/2013, fls. 1173-1175):

Para apurar se o Chefe do Poder Executivo cumpriu o art. 42 da LRF, foram utilizadas as informações extraídas do sistema contábil do município nos exercícios de 2012 (passivo financeiro, cancelamento de restos a pagar) e 2013 (rubrica de despesas de exercícios anteriores - anexo). Os dados utilizados na referida análise foram coletados *in loco* e apurados conforme planilha de aferição do cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Federal 101/2000, considerando a destinação de recursos em saúde, educação e outros, bem como a possibilidade das obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/12 (**Anexo 04**).

Confrontando-se as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas, antes da inscrição de restos a pagar não processados, foi obtido o seguinte resultado (planilha detalhada em anexo):

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa (A)	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida Até 30/04 (D) = (A) - (B)	Dispon. Líquida A partir de 01/05 (E) = (D) - (C)
		Até 30/04 (B)	A partir de 01/05 (C)		
Saúde - Recursos próprios	175.459,55	99.894,63	167.738,92	75.564,92	-92.174,00
Saúde - Recursos SUS	635.530,44	32,35	14.756,44	635.498,09	620.741,65
Saúde - Outros recursos	462.889,46			462.889,46	462.889,46
Educação - Recursos próprios	170.028,00	98.131,97	83.048,61	71.896,03	-11.152,58
Educação - Recursos programas federais	734.360,04	2.000,00	19.973,96	732.360,04	712.386,08
Educação - Outros recursos	653.989,13			653.989,13	653.989,13
Recursos do RPPS	19.520.473,39			19.520.473,39	19.520.473,39
Demais vinculadas	2.139.558,25	577.798,99	45.760,78	1.561.759,26	1.515.998,48
Não vinculadas	3.906.160,48	438.931,21	2.903.512,99	3.467.229,27	563.716,28
Total	28.398.448,74	1.216.789,15	3.234.791,70	27.181.659,59	23.946.867,89

E após inscrição dos restos a pagar não processados o resultado é o que segue:

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida Até 30/04 (H) = (E) - (F)	Dispon. Líquida A partir de 01/05 (I) = (H) - (G)
	Até 30/04 (F)	A partir de 01/05 (G)		
Saúde - Recursos próprios			-92.174,00	-92.174,00
Saúde - Recursos SUS	12.000,00	144.250,89	608.741,65	464.490,76
Saúde - Outros recursos			462.889,46	462.889,46
Educação - Recursos próprios		6337,02	-11.152,58	-17.489,60
Educação - Recursos programas federais			712.386,08	712.386,08
Educação - Outros recursos		267.123,96	653.989,13	386.865,17
Recursos do RPPS			19.520.473,39	19.520.473,39
Demais vinculadas		244.358,17	1.515.998,48	1.271.640,31
Não vinculadas	1.364,94	1.476.441,14	562.351,34	-914.089,80

Do quadro anterior constata-se que em 31/12/12 houve insuficiência de caixa, respectivamente de R\$ 92.174,00 e R\$ 17.489,60, para saldar obrigações de despesas vinculadas à saúde e à educação com recursos próprios, bem como para despesas não vinculadas (insuficiência de R\$ 914.089,80).

Registre-se que, por força do art. 8º, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, o superávit de disponibilidade dos recursos financeiros percebidos do SUS, de convênios da saúde e educação, do FNDE (programas federais) e de demais vínculos (convênios) não pode ser utilizado para suportar as deficiências verificadas, em função da destinação específica.

Nesse sentido, conclui-se pela **inexistência de suficiente disponibilidade de caixa de recursos para o cumprimento das obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato encerrado em 31/12/12, vinculadas à saúde – recursos próprios (R\$ 92.174,00) e à educação – recursos próprios (R\$ 17.489,60), bem como para Demais despesas não vinculadas (R\$ 914.089,80), inobservado, portanto, o art. 42 da Lei Complementar 101/00 (LRF).**

Vale acrescentar que o descumprimento do art. 42 da Lei Complementar 101/00 pode configurar a hipótese prevista no art. 356-C do Decreto-Lei 2.848/40 e o art. 5º, III da Lei 10.028/2000, sujeitando o responsável às sanções legalmente previstas, cabendo ao mesmo apresentar os esclarecimentos que julgar necessários.

A Manifestação Técnica 988/2017 (fls. 100-111) apurou a lista de compromissos assumidos, via contrato ou instrumento congêneres, visando à elucidação e quais obrigações foram efetivamente assumidas nos dois últimos quadrimestres (01/05 a 31/12), conforme segue:

Após análises proferidas pela área técnica e os trâmites de praxe, encontram-se as contas em fase de apreciação da Corte, sendo necessário, para tanto, confrontar “os empenhos considerados pela área técnica com os demonstrativos de contratação de obrigações, observadas às contratações devidas, de forma a conferir a correta interpretação ao disposto no artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000”, conforme delineado na Decisão 1829/2017.

Preliminarmente, é importante destacar que não foi realizada uma nova análise dos valores inscritos em restos a pagar, mas apenas o levantamento dos empenhos e da existência de contratos, referentes ao exercício de 2012, pertinentes ao descumprimento do art. 42 da LRF, a fim de dar pleno cumprimento à decisão plenária.

De acordo com o RTC 295/2014, houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios - 17.489,60 Não vinculadas -914.089,80.

Assim, do confronto entre a listagem de despesas de exercícios anteriores (empenhado em 2013), a Relação de Restos a Pagar (Processo TC 3063/2013, apenso) e os relatórios de empenhos e contratos, exercício

2012, emitidos do sistema de recebimento de dados municipais SISAUD – Sistema de Suporte à Auditoria, tem-se:

Tabela 1: Empenhos x Contratos – Saúde Recursos Próprios Em R\$1,00

Empenho		Contrato		Fonte de Recurso	Resto Pagar	Tipo*
Nº	Data	Nº	Data Assinatura			
402	30/04/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	1.693,97	P
1158	28/09/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	1.715,83	P
1235	29/09/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	1.629,88	P
1236	29/09/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	2.440,30	P
1237	29/09/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	318,28	P
1238	29/09/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	910,00	P
1571	24/11/2009	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	19,59	P
10	07/01/2010	-	-	00100 - TESOURO	15.000,00	P
1353	30/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	481,03	P
1357	30/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	9.995,00	P
1382	01/07/2010	-	-	00100 - TESOURO	18.847,26	P
1819	23/09/2010	-	-	00100 - TESOURO	11.097,00	P
1823	23/09/2010	-	-	00100 - TESOURO	2.250,00	P
1202	14/07/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	7.323,81	P
1217	22/07/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	16.951,77	P
1309	04/08/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	368,25	P
1325	04/08/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	774,05	P
1329	04/08/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	78,59	P
Restos a Pagar Processados - exercícios anteriores					91.894,61	-
41	19/01/2012	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	2.533,33	P
63	31/01/2012	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	4.000,00	P
Restos a Pagar Processados do exercício - até 30/04					6.533,33	-
229A	03/05/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	30,00	P
291	30/05/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	8.000,00	P
312	18/06/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	60,00	P
314	18/06/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	30,00	P
348	29/06/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	30,00	P
415	21/08/2012	0014/2012	01/08/2012	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	5.200,00	P
419	22/08/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	90,00	P
455	03/09/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	253,68	P
512	29/10/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	30,00	P
556	08/11/2012	0007/2012	01/03/2012	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	3,00	P
604	13/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	30,00	P
647	21/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	1.390,62	P
648	21/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	1.067,22	P
650	28/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	13,97	P
661	28/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	25.363,26	P
662	28/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	857,40	P
664	28/12/2012	-	-	2301 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	27.263,24	P
Restos a Pagar Processados do exercício - 01/05 a 31/12					69.712,39	-
887	20/05/2011	-	-	01400 -SAÚDE - RECURSOS PRÓPRIOS	1.466,69	NP
Restos a Pagar Não Processados exercícios anteriores					1.466,69	-

Tabela 2: Empenhos x Contratos – Educação Recursos Próprios

Em R\$1,00

Empenho		Contrato		Fonte de Recurso	Resto Pagar	Tipo*
Nº	Data	Nº	Data Assinatura			
603	07/04/2011	-	-	2202 - FUNDEB 40%	5.438,70	P
604	07/04/2011	-	-	2202 - FUNDEB 40%	5.402,95	P
1303	04/08/2011	-	-	2203 - FUNDEB 60%	106,07	P
1316	04/08/2011	-	-	2201 - MDE	539,60	P
1318	04/08/2011	-	-	2201 - MDE	1.610,30	P
1321	04/08/2011	-	-	2202 - FUNDEB 40%	1.534,62	P
1826	14/10/2011	-	-	2202 - FUNDEB 40%	1.090,00	P
Restos a Pagar Processados - exercícios anteriores					15.722,24	-
00182/2013	-	-	-	-	22,26	DEA
00335/2013	-	-	-	-	30,16	DEA
01777/2012	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	21,83	DEA
01767/2012	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	2.852,44	DEA
01747/2012	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	150,60	DEA
01748/2012	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	2.240,12	DEA
0776/2012	30/05/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	322,22	DEA
01782/2012	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	5.777,03	DEA
01733/2012	21/12/2012	-	-	2201 - MDE	11.144,17	DEA
01766/2012	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	189,52	DEA
01746/2012	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	9.367,52	DEA
01778/2012	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	1.358,30	DEA
01761/2012	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	21.777,74	DEA
01765/2012	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	1.779,39	DEA
01744/2012	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	19.489,62	DEA
01775/2012	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	2.895,69	DEA
01745/2012	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	2.248,88	DEA
01779/2012	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	343,58	DEA
01735/2012	21/12/2012			2203 - FUNDEB 60%	398,56	DEA
Inclusões de Despesas Contraídas até 30/04/2012					82.409,63	-
944	19/07/2012	-	-	2201 - MDE	691,40	P
1733	21/12/2012	-	-	2201 - MDE	11.144,17	P
1735	21/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	398,56	P
1744	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	19.489,62	P
1745	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	2.248,88	P
1746	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	9.367,52	P
1747	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	150,60	P
1748	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	2.240,12	P
1761	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	21.777,74	P
1765	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	1.779,39	P
1766	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	189,52	P
1767	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	2.852,44	P
1775	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	2.895,69	P
1776	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	322,22	P
1777	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	21,83	P
1778	28/12/2012	-	-	2202 - FUNDEB 40%	1.358,30	P
1779	28/12/2012	-	-	2203 - FUNDEB 60%	343,58	P
1782	28/12/2012	-	-	2201 - MDE	5.777,03	P
Restos a Pagar Processados do exercício - 01/05 a 31/12					83.048,61	-
1349	15/10/2012	-	-	2201 - MDE	60,00	NP
1514	26/11/2012	55/2012	16/05/2012	2201 - MDE	6.277,02	NP
Inscrição em Restos a Pagar Não Processados de 01/05 a 31/12/12					6.337,02	-

Tabela 3: Empenhos x Contratos – Recursos Não Vinculados

Em R\$1,00

Empenho		Contrato		Fonte de Recurso	Resto Pagar	Tipo*
Nº	Data	Nº	Data Assinatura			
1224	05/09/2008	-	-	00100 - TESOURO	62,51	P
1225	31/12/2008	-	-	00100 - TESOURO	62,51	P
1338	16/10/2008	-	-	00100 - TESOURO	93,79	P
1346	20/10/2008	-	-	00100 - TESOURO	75,60	P
410	14/03/2008	-	-	00100 - TESOURO	11.000,00	P
1640	12/12/2008	-	-	00100 - TESOURO	7.570,00	P
1037	29/07/2208	-	-	00500 - RECURSOS PRÓPRIOS	482,93	P
1400	31/10/2208	-	-	00500 - RECURSOS PRÓPRIOS	85,50	P
975	21/08/2009	-	-	00100 - TESOURO	544,00	P
977	21/08/2009	-	-	00100 - TESOURO	8.957,35	P
1155	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	211,87	P
1171	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	69,22	P
1174	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	55,47	P
1180	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	390,44	P
1181	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	258,43	P
1239	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	809,64	P
1242	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	280,00	P
1751	30/12/2009	-	-	00100 - TESOURO	25.000,00	P
317	27/02/2009	-	-	00100 - TESOURO	620,11	P
474	15/05/2009	-	-	00100 - TESOURO	1.428,00	P
641	02/06/2009	-	-	00100 - TESOURO	1.310,00	P
1160	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	163,20	P
1161	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	153,30	P
1167	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	59,50	P
1175	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	0,75	P
1177	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	226,50	P
1172	28/09/2009	-	-	00100 - TESOURO	82,63	P
134	30/01/2009	-	-	00100 - TESOURO	212.182,36	P
135	30/01/2009	-	-	00100 - TESOURO	522.067,00	P
131	29/01/2010	-	-	00100 - TESOURO	1.332,00	P
506	25/03/2010	-	-	00100 - TESOURO	149,10	P
1818	23/09/2010	-	-	00100 - TESOURO	600,00	P
2548	30/12/2010	-	-	00100 - TESOURO	244,16	P
1132	21/12/2010	-	-	00100 - TESOURO	82,10	P
1133	22/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	1.092,61	P
1359	30/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	1.200,00	P
1373	30/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	186,40	P
2535	17/12/2010	-	-	00100 - TESOURO	1.033,14	P
1348	30/06/2010	-	-	00100 - TESOURO	350,00	P
720	23/04/2010	-	-	00100 - TESOURO	1.616,67	P
1802	21/10/2011	-	-	00100 - TESOURO	748,57	P
1	04/01/2011	-	-	00100 - TESOURO	655,00	P
635	15/04/2011	-	-	00100 - TESOURO	6.500,00	P
1298	04/08/2011	-	-	00100 - TESOURO	5.773,60	P
1396	25/08/2011	-	-	00100 - TESOURO	1.033,33	P
2131	31/10/2011	-	-	00100 - TESOURO	193,38	P
1377	19/08/2011	-	-	00100 - TESOURO	224,20	P
2478	09/12/2011	-	-	00100 - TESOURO	445,00	P
617	07/04/2011	-	-	00100 - TESOURO	11.249,41	P
1062	20/06/2011	-	-	00100 - TESOURO	2.447,50	P

1071	20/06/2011	-	-	00100 - TESOURO	9.500,00	P
605	07/04/2011	-	-	00100 - TESOURO	4.061,40	P
1051	20/06/2011	-	-	00100 - TESOURO	1.799,70	P
1623	23/09/2011	-	-	00100 - TESOURO	30.900,00	P
196	28/01/2011	-	-	00100 - TESOURO	13.100,00	P
197	28/01/2011	-	-	00100 - TESOURO	3.900,00	P
261	10/02/2011	-	-	00100 - TESOURO	4.216,39	P
Restos a pagar processados - exercícios anteriores					898.936,27	I
287	29/02/2012	10/2012	15/02/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	1.800,00	P
288	29/02/2012	11/2012	23/02/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	199,50	P
636	10/04/2012	41/2012	18/04/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	82,50	P
194	02/02/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	790,20	P
Restos a pagar processados do exercício - até 30/04					2.872,20	-
240	08/02/2010	-	-	00100 - TESOURO	9.000,00	NP
13	12/01/2010	-	-	00100 - TESOURO	64.343,63	NP
14	12/01/2010	-	-	00100 - TESOURO	160.986,91	NP
1395	25/08/2011	-	-	00100 - TESOURO	10.000,00	NP
Restos a pagar não processados - exercícios anteriores					244.330,54	-
00445/2013	-	-	-	-	3.429,21	DEA
00012/2013	-	-	-	-	3.358,26	DEA
00014/2013	-	-	-	-	1.805,71	DEA
00012/2013	-	-	-	-	3.391,69	DEA
00014/2013	-	-	-	-	1.823,47	DEA
00014/2013	-	-	-	-	1.843,40	DEA
00012/2013	-	-	-	-	3.317,32	DEA
00105/2013	-	-	-	-	267,43	DEA
00103/2013	-	-	-	-	5.737,80	DEA
00081/2013	-	-	-	-	2.185,14	DEA
00076/2013	-	-	-	-	12.130,85	DEA
00181/2013	-	-	-	-	3.184,43	DEA
00156/2013	-	-	-	-	1.182,21	DEA
00191/2013	-	-	-	-	908,92	DEA
00207/2013	-	-	-	-	709,19	DEA
00203/2013	-	-	-	-	142,45	DEA
00166/2013	-	-	-	-	48,81	DEA
00221/2013	-	-	-	-	344,48	DEA
01742/2012	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	23.641,28	DEA
01780/2012	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	3.444,05	DEA
01730/2012	21/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	34.142,57	DEA
00287/2012	29/02/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	1.800,00	DEA
01769/2012	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	3.300,00	DEA
00701/2012	25/05/2012	47/2012	09/05/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	799,90	DEA
00288/2012	29/02/2012	11/2012	23/02/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	199,50	DEA
00709/2012	28/05/2012	50/2012	14/05/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	10.036,18	DEA
01245/2012	21/09/2012	104/2012	11/09/2012	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	68.554,22	DEA
Inclusões de despesas - até 30/04					191.728,47	-
1607	11/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	600,00	P
1730	21/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	34.142,57	P
1742	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	23.641,28	P
1764	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	4.007,69	P
1769	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	3.300,00	P
1780	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	3.444,05	P
1259	27/09/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	5.400,00	P

1672	20/12/2012	-	-	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	5.113,90	P
709	28/05/2012	50/2012	14/05/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	10.036,18	P
772	30/05/2012	49/2012	11/05/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	3.684,82	P
1245	21/09/2012	104/2012	11/09/2012	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	68.554,22	P
1459	08/11/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	44.387,80	P
Restos a pagar processados do exercício - 01/04 a 31/12					206.312,51	-
00758/2013	-	-	-	-	2.594,04	DEA
00801/2013	-	-	-	-	6.400,00	DEA
00802/2013	-	-	-	-	3.200,00	DEA
00797/2013	-	-	-	-	1.305,33	DEA
00798/2013	-	-	-	-	1.033,34	DEA
00796/2013	-	-	-	-	1.305,33	DEA
Inclusões de despesas - 01/05 a 31/12					15.838,04	-
185	31/01/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	22,76	NP
186	31/01/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	118,98	NP
188	31/01/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	122,32	NP
407	21/03/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	1.100,88	NP
Inscrição em Restos a Pagar Não Processados até 30/04/12					1.364,94	-
801	11/06/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	365,37	NP
765	30/05/2012	54/2012	15/05/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	31.900,00	NP
1114	28/08/2012	98/2012	23/08/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	515,04	NP
1773	28/12/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	200,00	NP
838	27/06/2012	80/2012	26/06/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	28.845,35	NP
1097	17/08/2012	94/2012	10/08/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	60.760,56	NP
613	27/04/2012	32/2012	02/04/2012	1101 - RECURSOS DO TESOURO	498,00	NP
528	25/04/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	34.070,00	NP
662	07/05/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	3.138,54	NP
663	07/05/2012	-	-	1101 - RECURSOS DO TESOURO	1.243,00	NP
1672	20/12/2012	81/2012	28/06/2012	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	1,56	NP
709	28/05/2012	50/2012	14/05/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	49.620,34	NP
772	30/05/2012	49/2012	11/05/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	9.241,26	NP
946	19/07/2012	68/2012	21/06/2012	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	21.838,38	NP
1046	07/08/2012	-	-	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	61.588,74	NP
1147	31/08/2012	97/2012	21/08/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	158.582,54	NP
1245	21/09/2012	104/2012	11/09/2012	2905 - ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL	743.523,70	NP
1247	24/09/2012	105/2012	17/09/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	192.997,72	NP
1253	25/09/2012	103/2012	10/09/2012	2904 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	77.511,04	NP
Inscrição em Restos a Pagar Não Processados de 01/05 a 31/12/12					1.476.441,14	-

*P: Resto a Pagar Processado; NP: Resto a Pagar Não Processado; DEA: Despesa de Exercício Anterior.

Fonte: Processo TC 3.063/2013 – PCA 2012

Ressalta-se que, à luz do artigo 58 da Lei Federal 4.320/64, mesmo sem contrato, o empenho “cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Por seu turno, a despesa só deve ocorrer mediante empenho, conforme artigo 60 do mesmo diploma legal. Assim, na ausência do contrato, o marco da contratação recai sobre a data do empenho.

O item 3.7 do RTC 219/2013 evidencia que houve insuficiência de disponibilidade de caixa nos recursos próprios destinados à saúde e à educação e nos recursos

não vinculados, as quais, considerando o comando da Decisão 1829/2017, compõem o cerne do presente levantamento.

Da análise das tabelas acima, verifica-se que, de todos os valores inscritos em restos a pagar nas fontes de recursos apontadas com insuficiência financeira, alguns possuem contratos assinados.

Diante de todo o exposto, e, atendendo ao disposto na Decisão 5066/2017-4 (fls. 161-183), apresenta-se o que segue:

Preliminamente, observa-se a ocorrência de erro de soma quando da aferição do cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF) – Exercício 2012, no item 2. Encargos e Despesas não vinculadas compromissadas em 31/12/2012, (TC 3063/2012, fl. 1186), conforme imagem abaixo:

2. ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012

OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
436.931,21	2.903.512,99
900.736,27	
244.330,54	
2.872,20	207.339,47
	2.632.262,86
191.728,47	63.910,66

2.1 Não vinculadas

- 2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores
- 2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores
- 2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)
- 2.1.4 Depósitos
- 2.1.5 Inclusões de despesas
- 2.1.6 Outras obrigações financeiras

Conforma acima explicitado, o valor de R\$ 900.736,27 referente aos Restos a pagar processados de exercícios anteriores não foi somado ao total das obrigações financeiras contraídas até 30/04/2012, não compondo assim a apuração da disponibilidade líquida de caixa.

Caso tivesse sido considerado, mudaria significativamente o montante dos Encargos e Despesas não vinculadas compromissadas em 31/12/2012, conforme verifica-se abaixo:

2. ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONTRAÍDAS	
	ATÉ 30/04/2012	DE 01/05 A 31/12/12
2.1 Não vinculadas	1.339.667,48	2.903.512,99
2.1.1 Restos a pagar processados - ex. anteriores	900.736,27	
2.1.2 Restos a pagar não processados - ex. anteriores	244.330,54	
2.1.3 Despesas liquidadas e não pagas (RPP Exercício)	2.872,20	207.339,47
2.1.4 Depósitos		2.632.262,86
2.1.5 Inclusões de despesas	191.728,47	63.910,66
2.1.6 Outras obrigações financeiras		

Consequentemente, tal erro culminou numa apuração equivocada da insuficiência de recursos não vinculados de -R\$ 914,089,80, quando na verdade seria de - R\$ 1.814.826,07 (Apêndice 1).

Ocorre que quando da execução da Diligência objeto da Manifestação Técnica 988/2017-6 (fls. 100-111) que listou os compromissos assumidos, do confronto entre a listagem de despesas de exercícios anteriores (empenhado em 2013), a Relação de Restos a Pagar (Processo TC 3063/2013, apenso) e os relatórios de empenhos e contratos, exercício 2012, emitidos do sistema de recebimento de dados municipais SISAUD – Sistema de Suporte à Auditoria, foi apurado o montante de R\$ 898.936,27 relativos Restos a Pagar processados – exercícios anteriores (R\$ 1.800,00 a menor que o montante de R\$ 900.736,27, inicialmente evidenciado, mas, não considerado na aferição do cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF) exercício 2012, TC 3063/2012 - fl. 1186).

Sendo assim, considerando-se os princípios da segurança jurídica, bem como do contraditório e ampla defesa, uma vez que os responsáveis foram citados a apresentar esclarecimentos apenas da insuficiência de recursos não vinculados do montante de -R\$ 914.089,80, sem a inclusão do montante de R\$ 898.936,27 relativos Restos a Pagar processados – exercícios anteriores, bem como já houve o julgamento das referidas contas conforme o Parecer Prévio 27/2016, sugere-se que nesta verificação, o montante também não seja considerado. Ressalte-se que a medida não altera as conclusões obtidas, ou seja, não há reversão da situação líquida de caixa negativa, não havendo, portanto, alteração nas conclusões registradas no presente processo.

Dando sequência à requerida verificação (Decisão 5066/2017-4), seguem discriminados:

Resultados dos levantamentos realizados acerca da disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPNP, bem como após a inscrição dos RPP, com base no confronto entre a listagem de despesas de exercícios anteriores (empenhado em 2013), a Relação de Restos a Pagar (Processo TC 3063/2013, apenso) e os relatórios de empenhos e contratos, exercício 2012, emitidos do sistema de recebimento de dados municipais SISAUD – Sistema de Suporte à Auditoria – MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 988/2017-6, fls. 100-111:

DISPONIBILIDADE LÍQUIDA DE CAIXA TOTAL	R\$
Disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPP:	R\$ 28.398.448,74
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP até 30/4/2012:	R\$ 27.181.659,59
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP a partir de 01/05/2012:	R\$ 23.995.967,57
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPNP até 30/4/2012:	R\$ 23.982.602,63
Disponibilidade líquida de caixa total após a inscrição dos RPNP a partir de 01/05/2012:	R\$ 21.844.091,45

DISPONIBILIDADE LÍQUIDA DE CAIXA POR FONTE	Saúde Recursos próprios	Educação Recursos próprios	Fontes não vinculadas
Disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPP:	R\$ 175.459,55	R\$ 170.028,00	R\$ 3.906.160,48
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP até 30/4/2012:	R\$ 75.564,92	R\$ 71.896,03	R\$ 3.467.229,27
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP a partir de 01/05/2012:	-R\$ 92.174,00	-R\$ 11.152,58	R\$ 612.815,86
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPNP até 30/4/2012:	-R\$ 92.174,00	-R\$ 11.152,58	R\$ 611.450,92

Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPPN a partir de 01/05/2012:	-R\$ 92.174,00	-R\$ 17.489,60	-R\$ 864.990,22
--	-----------------------	-----------------------	------------------------

Valor apurado da insuficiência de recursos financeiros para arcar com as obrigações financeiras, com a identificação das respectivas fontes:

APURAÇÃO DA INSUFICIENCIA DE RECURSOS FINANCEIROS POR FONTE	Fontes não vinculadas	Saúde Recursos próprios	Educação Recursos próprios
Disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPP:	3.906.160,48	175.459,55	170.028,00
(-) Restos a Pagar Processados – exercícios anteriores	0,00	-91.894,61	-15.722,24
(-) Restos a Pagar não Processados exercícios anteriores	-244.330,54	-1.466,69	0,00
(-) Restos a Pagar Processados do exercício – até 30/04	-2.872,20	-6.533,33	0,00
(-) Depósitos	0,00	0,00	0,00
(-) Inclusões de Despesas	-191.728,47	0,00	-82.409,63
(-) Outras Obrigações Financeiras	0,00	0,00	0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP até 30/4/2012:	3.467.229,27	75.564,92	71.896,13
(-) Restos a Pagar Processados do exercício – 01/05:a 31/12	-206.312,51	-69.712,39	-83.048,61
(-) Depósitos – encargos e despesas em 31/12/2012 (FMS, TC 3063/2013, fls. 1067)	-2.632.262,86	-98.026,53	0,00
(-) Inclusões de Despesas	-15.838,04	0,00	0,00
(-) Outras Obrigações Financeiras	0,00	0,00	0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP a partir de 01/05/2012:	612.815,86	-92.174,00	-11.152,48
(-) Restos a Pagar Não Processados do exercício – até 30/04*	-1.364,94	0,00	0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPPN até 30/4/2012:	611.450,92	-92.174,00	-11.152,48
(-) Restos a Pagar Não Processados do exercício – 01/05:a 31/12	-1.476.441,14	0,00	-6.337,02
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPPN a partir de 01/05/2012:	-864.990,22	-92.174,00	-17.489,50

Tabela completa por fonte apresentada no APENSO 3.

Há que se esclarecer que relativamente à apuração inicial, de acordo com o RTC 295/2014, houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios -17.489,60 e Não vinculadas -914.089,80 (Tabela completa por fonte apresentada no APENSO 2). No entanto, em decorrência do levantamento objeto da MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 988/2017-6, fls. 100-111, cujos valores passou-se a adotar, houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios R\$ -17.489,60 e Não vinculadas R\$ -864.990,22.

Nota-se diferença no montante de R\$ 49.099,58 na insuficiência de recursos financeiros nas fontes não vinculadas, entre a primeira apuração e a resposta à diligência, porém não acarretando prejuízo à análise, conforme abaixo demonstrado:

APURAÇÃO DA INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS POR FONTE	Fontes não vinculadas		Diferença
	MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 988/2017-6, fls. 100-111 Tabela 3	RTC 295/2014 (TC 3063/2013, fls 1173-1175)	
Disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPP:	R\$ 3.906.160,48	R\$ 3.906.160,48	R\$ 0,00
(-) Restos a Pagar Processados – exercícios anteriores	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
(-) Inclusões de despesas até 30/04	-R\$ 2.872,20	-R\$ 2.872,20	R\$ 0,00
(-) Restos a Pagar não Processados exercícios anteriores	-R\$ 244.330,54	-R\$ 244.330,54	R\$ 0,00
(-) Inclusões de despesas até 30/04	-R\$ 191.728,47	-R\$ 191.728,47	R\$ 0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP até 30/4/2012:	R\$ 3.467.229,27	R\$ 3.467.229,27	R\$ 0,00
(-) Restos a Pagar Processados do exercício – 01/04 a 31/12	-R\$ 206.312,51	-R\$ 207.339,47	R\$ 1.026,96
(-) Depósitos – encargos e despesas em 31/12/2012 (FMS, TC 3063/2013, fls. 1067)	-R\$ 2.632.262,86	-R\$ 2.632.262,86	R\$ 0,00
(-) Inclusão de despesas - 01/05 a 31/12	-R\$ 15.838,04	-R\$ 63.910,66	R\$ 48.072,62
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPP a partir de 01/05/2012:	R\$ 612.815,86	R\$ 563.716,28	R\$ 49.099,58
(-) Restos a Pagar Não Processados do exercício – até 30/04*	-R\$ 1.364,94	-R\$ 1.364,94	R\$ 0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPNP até 30/4/2012:	R\$ 611.450,92	R\$ 562.351,34	R\$ 49.099,58
(-) Restos a Pagar Não Processados do exercício – 01/05:a 31/12	-R\$ 1.476.441,14	-R\$ 1.476.441,14	R\$ 0,00
Disponibilidade líquida de caixa após a inscrição dos RPNP a partir de 01/05/2012:	-R\$ 864.990,22	-R\$ 914.089,80	R\$ 49.099,58

Ressalta-se que não houve alteração nas demais fontes objeto desta verificação.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Dessa forma, tendo-se revisado a apuração da disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPNP, bem como após a inscrição dos RPNP, e ainda a insuficiência de recursos financeiros para arcar com as obrigações financeiras, com a identificação das respectivas fontes, conforme Decisão 5066/2017-4, certifica-se que o município de Pedro Canário, no exercício 2012, apresentou insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ -92.174,00, Educação - Recursos próprios -17.489,60 e Fonte não vinculadas R\$ -864.990,22.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1 Conhecer o presente Recurso;

2 Negar provimento ao presente Recurso, mantendo-se *in totum* o Parecer Prévio TC- 027/2016 Primeira Câmara.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

VOTO VOGAL DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor **ANTONIO Wilson Fiorot**, Prefeito Municipal de Pedro Canário no exercício de 2012, nos períodos compreendidos entre 01/01/2012 a 18/08/2012 e entre 17/10/2012 a 31/12/2012, em face do **Parecer Prévio TC-027/2016** – 1ª Câmara, constante do Processo TC 3063/2013 (fls. 1523/1566), que ora se transcreve:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3063/2013, 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 dezesseis:

1. Preliminarmente, à unanimidade, **não acolher a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam** arguida pelo senhor Marcos Robério Fonseca dos Santos, Prefeito Municipal no período de 20/08/2012 a 16/10/2012;
2. No mérito, à unanimidade, encaminhar à Câmara Municipal de Pedro Canário, parecer prévio recomendando a **rejeição** da Prestação de Contas Anual do Município de Pedro Canário, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade dos senhores **Marcos Robério Fonseca dos Santos e Antônio Wilson Fiorotti**, Prefeitos Municipais nos períodos respectivos de 20/08/2012 a 16/10/2012 e 01/01/2012 a 19/08/2012 e 17/10/2012 a 31/12/2012, em face da manutenção da irregularidade relativa à Aplicação deficitária em manutenção e desenvolvimento do ensino no percentual de 22,68% (item 4.3- ITC 1832/2015) – artigo 212 da Constituição Federal;

3. No mérito, por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

3.1 Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, 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);

3.2 Formar 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;

4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Inicialmente destaco que acompanho o relator em todos os seus fundamentos, quanto ao **não provimento do recurso em relação ao item aplicação deficitária em manutenção e desenvolvimento do ensino no percentual de 22,38%**.

Em relação ao item **obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento**, em linha com os fundamentos por mim apresentados na 17ª sessão Plenária, realizada em 05 de Junho do corrente ano, acolhido pela maioria, teço as considerações a seguir.

Após melhor refletir acerca do tema, entendi por bem alterar o meu posicionamento anteriormente apresentado. A matéria possui ampla relevância para gestores, jurisdicionados e até mesmo para esta Corte de Contas, eis que a decisão a ser proferida pode impactar não só em efeitos jurídicos internos mas, também, possui o condão de alterar a dinâmica procedural interna deste Tribunal de Contas.

Tal fato se reflete nos sucessivos pedidos de vista formulados por quase todos os Conselheiros que compõem este Plenário conduzindo-se, até o momento, na existência de quatro votos apresentados com fundamentos divergentes, todos eles debruçados sobre a análise dos Pareceres Consultas TC nº. 25/2004, 03/2005 e 12/2007.

Cumpre observar, a respeito destas manifestações - Pareceres Consultas TC nº. 25/2004, 03/2005 e 12/2007 -, que todas elas foram recentemente revogadas, dando lugar à edição de nova Decisão Normativa 001/2018¹ por este Tribunal de Contas do

¹ Publicada no Diário Oficial de Contas em 30/05/2018.

Estado do Espírito Santo - com efeitos prospectivos - que não soluciona, portanto, a situação para as contas pretéritas, muito embora apresente novo entendimento sobre a adequada interpretação a ser conferida ao artigo 42², da Lei Complementar Federal nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O tema não se apresenta pacífico e merece debate e ponderação, dada a multiplicidade de dados e elementos que estabelecem uma relação intrincada a ser esclarecida antes de se chegar a alguma conclusão.

Insta destacar, porém, que o procedimento inaugurado pela Nota Técnica (NT) nº. 001/2013 não foi aquele aplicado ao julgamento das prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2008, suscitando questionamento acerca do prejuízo à segurança jurídica, conforme voto proferido pelo Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, durante o julgamento do Processo TC nº. 4003/2013, do Município de Vila Velha/ES.

Naquela ocasião, o Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva advertiu que “ao mudar o critério de metodologia para fins de verificação do art. 42, da LRF, resultou em uma aplicação retroativa de metodologia muito mais criteriosa e rigorosa da que a área técnica vinha adotando em exercícios anteriores, de forma a violar flagrantemente os princípios constitucionais da segurança jurídica, bem como pelo exercício do princípio do contraditório e da ampla defesa”.

A observação formulada pelo Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva deve ser considerada em sua plenitude. A respeito do princípio da segurança jurídica nunca é demais relembrar as lições do Professor Almíro do Couto e Silva³ quando aduz que:

A segurança jurídica é entendida como sendo um conceito ou um princípio jurídico que se ramifica em duas partes, uma de natureza **objetiva** e outra de natureza **subjetiva**. A primeira, de natureza **objetiva**, é aquela que envolve a questão dos limites à retroatividade dos atos do Estado até mesmo quando estes se qualifiquem como atos legislativos. Diz respeito, portanto, à proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa

² 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.

³ COUTO e SILVA, Almíro do. **O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos**: o Prazo Decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). Revista Brasileira de Direito Público – Belo Horizonte, n. 6, ano 2, Julho/Setembro 2004. Disponível em: <http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=12568>

julgada. [...] A outra, de natureza subjetiva, concerne à **proteção à confiança** das pessoas no pertinente aos atos, procedimentos e condutas do Estado, nos mais diferentes aspectos de sua atuação.

Discorrendo sobre o tema, Maria Sylvia Zanella di Pietro observa:

Na realidade, o princípio da proteção à confiança leva em conta a boa-fé do cidadão, que acredita e espera que os atos praticados pelo poder público sejam lícitos e, nessa qualidade, serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros.

Ademais, o referido princípio integra o ordenamento jurídico aplicável à espécie, notadamente por encontrar-se previsto de forma expressa o *caput* do art. 2º., da Lei Federal nº. 9.784/99, de aplicação subsidiária aos Tribunais de Contas, cujo teor regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Recentemente, ainda, a Lei Federal nº. 13.655/2018, alterou as disposições contidas no Decreto-Lei Federal nº. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para fazer constar que:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Extrai-se do texto legal, portanto, a necessidade de se estabelecer um período de transição entre a entrada em vigor de um novo parâmetro hermenêutico quando se tratar de interpretação de normas de conteúdo indeterminado.

No caso concreto, porém, não há como se fixar um período para adaptação, já que a entrada em vigor da nova interpretação conferida pela Corte de Contas à forma de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000 se deu, exatamente, no último ano dos mandatos, impedindo assim a adequação dos gestores à nova sistemática.

Muito embora tenham sido realizados eventos institucionais com vistas à conceder esclarecimentos aos gestores públicos, é de se recordar que o novo marco interpretativo se deu quando já iniciado o período de vedação previsto no dispositivo legal, o que inviabilizava o seu atendimento sem o risco da imputação de sanções por sua violação.

Ainda que o próprio art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000, faça previsão das vedações impostas e das obrigações a serem observadas em caso de sua incidência, assim como a 4ª. Edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editados pela Secretaria do Tesouro Nacional tenham sido considerados como fonte para a elaboração da Nota Técnica nº. 001/2013, é de se constatar que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES mantinha uma sistemática específica de aferição do referido artigo o que, de certa forma, conferia aos jurisdicionados segurança jurídica e confiança no sentido de que o exame das contas seguiria este padrão.

De acordo com o entendimento firmado por Humberto Ávila⁴, a segurança jurídica, considerando os estudos contemporâneos, pode ser entendida sob três enfoques. O primeiro seria o da segurança como um fato; o segundo, da segurança como valor; e o terceiro, da segurança como uma norma princípio.

Por segurança como um fato, depreende o autor supracitado, que a “segurança pode referir-se a um estado de fato, isto é, a uma determinada realidade passível de constatação”. Sob essa concepção, segurança jurídica seria o estado de previsibilidade e certeza, de maneira concreta, dos desdobramentos jurídicos dos atos e condutas praticados.

A segurança jurídica como um valor teria a sua significação relacionada a um estado ideal de existência do ordenamento jurídico, sendo cotejada e dimensionada por um juízo axiológico de valores previamente estabelecidos.

Ainda para Humberto Ávila, pode a segurança jurídica consubstanciar uma prescrição normativa, sendo qualificada como uma norma jurídica da espécie *norma-princípio*. Essa caracterização de norma-princípio provém da teoria do constitucionalista alemão Robert Alexy⁵, que caracterizou regras e princípios como normas, uma vez que “podem ser formulados por meio das expressões deônticas básicas do dever, da permissão e da proibição”.

⁴ ÁVILA, Humberto. **Segurança jurídica**: entre permanência, mudança e realização no direito tributário.

2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

⁵ ALEXY, Robert. Constitucionalismo discursivo. Tradução de Luís Afonso Heck. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 87.

Desta feita, sob esse enfoque, a segurança jurídica, como norma-princípio, “é a prescrição para a adoção de comportamentos destinados a assegurar a realização de uma situação de fato de maior ou menor difusão e a extensão da capacidade de prever as consequências jurídicas dos comportamentos”

Assim, norma-princípio seria aquela imbuída com grau de generalidade que supera, em muito, o estabelecido nas normas com caráter de regra, considerando-se estas como normas de comportamento e os princípios como normas de argumentação.

Logo, a alteração dos parâmetros interpretativos previstos na Nota Técnica nº. 001/2013 promoveu profunda alteração na metodologia de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000, impedindo que os gestores públicos se adaptassem às novas diretrizes.

Por estas razões, proponho seja considerado impossível a análise nesta prestação de contas da irregularidade “**obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento**”, diante das alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para sua aferição, considerando, ainda, a Decisão Normativa 001/2018, aprovada por esta Corte de Contas, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos.

Desta forma, entendo que não cabe aplicação de penalidade administrativa, em face da infringência do artigo 42 da LRF, bem como não é possível aplicação analógica ou extensiva em matéria de sanção, seja ela penal ou administrativa, motivo pelo qual, peço vênia ao Eminente Relator, para votar no sentido da não aplicação de como sanção administrativa ao descumprimento do art. 42 da LRF pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, deixando de determinar a formação de autos apartados para este fim bem como de encaminhamento de peças dos autos ao Ministério Público Estadual.

Ante o exposto, divergindo parcialmente do entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado nos seguintes termos.

Diante de todo o exposto, divergindo, parcialmente, do entendimento do Conselheiro Relator e do Voto Vista 34/2017, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas neste voto vista, em:

1. **Conhecer** do presente recurso;
2. Dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao presente recurso de reconsideração, com consequente reformulação do Parecer Prévio – 1^a Câmara 027/2016, em relação ao Senhor Antonio Wilson Fiorot, no sentido de:
 - a. **Excluir** a irregularidade “obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”;
 - b. **Deixar de determinar a formação de 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
 - c. **Deixar de remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo** cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1763/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, do Regimento Interno do TCEES
3. **Manter** o restante do Parecer Prévio – 1^a Câmara 027/2016 em seus exatos termos.
4. Dar ciência ao recorrente.

SERGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Cuidam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Antonio Wilson Fiorot**, Prefeito Municipal de Pedro Canário nos períodos de 1º/1/2012 a 19/8/2012 e 17/10/2012 a 31/12/2012, em face do Parecer Prévio TC 027/2016 – Primeira Câmara, emitido nos autos do Processo TC 3063/2013, que recomendou à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas do Município, relativa ao exercício de 2012, formação de autos apartados e remessa ao Ministério Público Estadual, em razão das seguintes irregularidades:

- Obrigação de despesa contraída no fim do mandato com insuficiência de caixa no valor de R\$ 1.023.753,30.

Base normativa: artigo 42 da Lei Complementar Federal 101/2000.

- Constatou-se que foi aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino o correspondente a 22,68% do total da receita bruta de impostos.

Base normativa: artigo 212, da Constituição Federal.

A área técnica, através da Secretaria de Controle Externo de Recursos – Secex Recursos, nos termos da Instrução Técnica de Recursos – ITR 0007/2017-8, opinou pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO**.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer de fl. 42, lavrado pelo Procurador Dr. Luciano Vieira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido.

O Eminente Conselheiro Relator, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, por meio do Voto 02336/2017-6, acompanhou na íntegra, a área técnica e o *Parquet* de Contas.

Acolhendo o Voto de Vista 00035/2017-1 deste Relator, o Colegiado proferiu a Decisão TC 01830/2017-1, convertendo o julgamento em **DILIGÊNCIA** para que a área técnica juntasse a lista dos compromissos assumidos, via contrato ou instrumento congênere nos dois últimos quadrimestres (1/5 a 31/12), visando a elucidação da irregularidade constante do item 3.7 da ITC 01832/2015.

A Secretaria de Controle Externo de Contas – Secex Contas, nos termos da Manifestação Técnica 00988/2017-6, apresentou a relação dos empenhos e contratos referentes ao exercício de 2012 (fls. 105-110).

O douto representante do *Parquet de Contas*, mediante o parecer de fls. 115-116, requereu o retorno dos autos à área técnica para realização de novos cálculos, com base na listagem apresentada de empenhos e contratos.

A mesma unidade técnica, mediante a Manifestação Técnica 01237/2017-6, apurou disponibilidade líquida de caixa negativa após a inscrição de restos a pagar não processados a partir de 1º/5/2012, nas seguintes fontes:

- Saúde Recursos Próprios: (-) R\$ 92.174,00; Educação Recursos Próprios: (-) R\$ 17.489,60; e Fontes Não Vinculadas: (-) R\$ 914.089,80 (total R\$ 1.023.753,40), confirmando os cálculos e valor constante do Parecer Prévio recorrido.

O douto representante do *Parquet de Contas*, mediante o Parecer 04611/2017-8, manteve o mesmo entendimento anterior, opinando pelo conhecimento e não Provimento do recurso, sendo acompanhado pelo Eminent Conselheiro Relator dos autos.

O Colegiado, acolhendo o voto de vista 00140/2017-3 proferido pelo Eminent Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, converteu novamente o julgamento do feito em DILIGÊNCIA, visando novas informações da área técnica deste Tribunal, especificamente sobre as Fontes Não Vinculadas, Conforme Decisão TC 05066/2017-4.

Em atenção à diligência determinada, a área técnica, através do NCE – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia, nos termos da Manifestação Técnica 00087/2018-5, esclarecendo apenas a divergência de valor entre a manifestação Técnica 987/2017 e o Relatório Técnico Contábil – RTC 295/2014 (Processo TC 3063/2013), confirmando o valor apontado inicialmente no RTC, de (-) R\$ 864.990,22.

O douto representante do *Parquet de Contas*, mediante o Parecer 00969/2018-1, manteve o mesmo entendimento, sendo acompanhado pelo Eminent Conselheiro Relator dos autos.

Assim, após pedido de vista, vieram os autos a este Magistrado de Contas para melhor se inteirar dos termos do voto proferido pelo Eminent Relator, a fim de formar convicção, com vistas à deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOTO DE VISTA

Interposto o presente Recurso de Reconsideração, pelo Sr. **Antonio Wilson Fiorot**, em face do Parecer Prévio TC 027/2016 – Primeira Câmara, necessário é a sua análise, após pedido de vista, tendo por base a documentação que lhe deu suporte, bem como as razões recursais, os elementos trazidos pela área técnica, pelo *Parquet de Contas* e pelo Eminent Relator dos autos.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Frisa-se que este Tribunal, através do Parecer Prévio TC 027/2016 – Primeira Câmara recomendou à Câmara Municipal de Pedro Canário a REJEIÇÃO da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2012, bem

como a formação de autos apartados e remessa ao Ministério Público Estadual,
verbis:

[...]

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3063/2013, **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 dezesseis:

1. Preliminarmente, à unanimidade, **não acolher a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam** arguida pelo senhor Marcos Robério Fonseca dos Santos, Prefeito Municipal no período de 20/08/2012 a 16/10/2012;
2. No mérito, à unanimidade, encaminhar à Câmara Municipal de Pedro Canário, parecer prévio recomendando a **rejeição** da Prestação de Contas Anual do Município de Pedro Canário, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade dos senhores **Marcos Robério Fonseca dos Santos** e **Antônio Wilson Fiorotti**, Prefeitos Municipais nos períodos respectivos de 20/08/2012 a 16/10/2012 e 01/01/2012 a 19/08/2012 e 17/10/2012 a 31/12/2012, em face da manutenção da irregularidade relativa à Aplicação deficitária em manutenção e desenvolvimento do ensino no percentual de 22,68% (item 4.3- ITC 1832/2015) – artigo 212 da Constituição Federal;
3. No mérito, por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

3.1 Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1832/2015, 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);

3.2 Formar 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;

4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Parcialmente vencido o Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou, preliminarmente, pela conversão do feito em diligência e, no mérito, por afastar parcialmente 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.

A área técnica, através da Manifestação Técnica 00087/2018-5, assim se posicionou, *litteris*:

[...]

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Dessa forma, tendo-se revisado a apuração da disponibilidade líquida de caixa antes da inscrição dos RPNP, bem como após a inscrição dos RPNP, e ainda a insuficiência de recursos financeiros para arcar com as obrigações financeiras, com a identificação das respectivas fontes, conforme Decisão 5066/2017-4, certifica-se que o município de Pedro

Canário, no exercício 2012, apresentou insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas nas seguintes fontes e valores: Saúde - Recursos próprios R\$ - 92.174,00, Educação - Recursos próprios -17.489,60 e Fonte não vinculadas R\$ - 864.990,22. – g.n.

Por seu turno, o duto representante do *Parquet* de Contas, nos termos do Parecer 00969/2018-1, acompanhou na íntegra, o posicionamento da área técnica.

O Eminente Conselheiro Relator dos autos, nos termos do Voto 01528/2018-3, acompanhou na íntegra, a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas, no sentido de que seja CONHECIDO e NÃO PROVIDO o presente recurso.

2. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO INTENTADO:

Verifica-se que o recorrente possui interesse e legitimidade, e que o recurso é tempestivo, haja vista que interposto em 21/7/2016, tendo o Parecer Prévio publicado no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 21/6/2016, estando presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 164 e 166, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Desse modo, estando presentes todos os pressupostos de admissibilidade, na forma da legislação de regência, CONHEÇO do recurso de reconsideração interposto.

3. DO MÉRITO RECURSAL:

Verifico que o recorrente pretende a anulação do Parecer Prévio combatido, bem como a reabertura da instrução processual, visando a apuração do cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Federal 101/2000, através da relação de obrigações assumidas a partir de maio de 2012.

Em assim sendo, cumpre a este Relator de Vista, o enfrentamento de mérito dos indicativos de irregularidade que resultaram na rejeição das contas do recorrente, com base na documentação dos autos, das razões recursais, bem como da legislação e jurisprudência aplicáveis, a saber:

3.1. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ARTIGO 5º, INCISO III, §§ 1º e 2º, DA LEI 10.028/2000, FACE À INFRAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LRF (ITEM 3.2 DO PARECER PRÉVIO Nº 027/16):

De acordo com as conclusões da subscritora da Manifestação Técnica 00087/2018-5, após análise das razões recursais, permanece a irregularidade, apontando-se insuficiência de caixa para arcar com as obrigações de despesa assumidas nas seguintes fontes de recursos:

- Saúde Recursos Próprios: (-) R\$ 92.174,00; Educação Recursos Próprios (-) R\$ 17.489,60; e Fontes Não Vinculadas (-) R\$ 864.990,22 (Total R\$ 974.653,82).

O recorrente alegou em síntese, que em suas justificativas iniciais ficou demonstrado que não houve restos a pagar sem a devida cobertura financeira em todas as fontes indicadas, ressaltando que os restos a pagar liquidados nas fontes FUNDEB 40% e 60% se referem a obrigações patronais incidentes sobre a folha de pagamento complementar de dezembro de 2012, podendo-se usar os recursos de uma fonte na outra, por se tratar de pessoal.

Ressaltou, por fim, que, conforme o voto de vista deste Relator, verificou-se superávit Financeiro no exercício, suficiente para cobertura dos restos a pagar.

Ressalte-se, quanto a este item, que o art. 42 da Lei Complementar 101/2000 estabelece que é vedado ao titular do poder ou órgão, nos dois últimos 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.

Sobre o assunto, cabe ressaltar que este Conselheiro em Substituição, quando da análise do Processo TC 4003/2013, suscitou questionamento acerca do prejuízo à segurança jurídica, ao exercício do contraditório e da ampla defesa, de maneira que, em havendo impossibilidade material da análise do item, deve ser considerada prejudicada a análise e considerar o item regular com ressalva.

Naquela oportunidade, inclusive, este Conselheiro em Substituição ressaltou que ao mudar o critério de metodologia para fins de verificação do art. 42, da LRF, resultou em uma aplicação retroativa de metodologia muito mais

criteriosa e rigorosa da que a área técnica vinha adotando em exercícios anteriores, de forma a violar flagrantemente os princípios constitucionais da segurança jurídica, bem como pelo exercício do princípio do contraditório e da ampla defesa.

A respeito do tema, segurança jurídica, leciona a Prof.^a Maria Sylvia Zanella di Pietro, *verbis*:

Na realidade, o princípio da proteção à confiança leva em conta a boa-fé do cidadão, que acredita e espera que os atos praticados pelo poder público sejam lícitos e, nessa qualidade, serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros. – g.n.

In casu, porém, não há como se fixar um período para adaptação, já que a entrada em vigor da nova interpretação conferida pela Corte de Contas à forma de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal 101/2000 se deu, exatamente, no último ano dos mandatos, impedindo assim a adequação dos gestores à nova sistemática.

Muito embora se tenha observado a inconsistência de insuficiência de caixa, é de se recordar que o novo marco interpretativo, conforme aventado no complemento de voto do Eminent Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, se deu quando já iniciado o período de vedação previsto no dispositivo legal, o que inviabilizava o seu atendimento sem o risco da imputação de sanções por sua violação.

Assim, ainda que o próprio art. 42, da Lei Complementar Federal 101/2000, faça previsão das vedações impostas e das obrigações a serem observadas em caso de sua incidência, assim como a 4^a Edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editados pela Secretaria do Tesouro Nacional tenham sido considerados como fonte para a elaboração da Nota Técnica 001/2013, é de se constatar que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES mantinha uma sistemática específica de aferição do referido artigo o que, de certa forma, conferia aos jurisdicionados segurança jurídica e confiança no sentido de que o exame das contas seguiria este padrão.

Portanto, a alteração dos parâmetros interpretativos previstos na Nota Técnica 001/2013 promoveu profunda alteração na metodologia de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal 101/2000, impedindo que os gestores públicos se adaptassem às novas diretrizes.

Por estas razões, entendo que deve ser considerada prejudicada a análise da irregularidade “obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”, por impossibilidade material de se promover sua análise, diante das alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para sua aferição, considerando, ainda, a Decisão Normativa 001/2018, aprovada por esta Corte de Contas, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual destes autos.

Desta forma, entendo que resta prejudicada, também, a aplicação de penalidade administrativa, em face da infringência do artigo 42 da LRF, bem como não se mostra possível aplicação analógica ou extensiva em matéria de sanção, seja ela penal ou administrativa, motivo pelo qual, divirjo do entendimento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas, entendendo pela não aplicação de sanção administrativa, inerente ao descumprimento do art. 42 da LRF.

Em assim sendo, entendo que resta prejudicada a análise da violação ao art. 42 da LRF, havendo impossibilidade material de se promover sua análise, razão pela qual, divergindo da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas, afasto a presente irregularidade.

3.2. APLICAÇÃO DEFICITÁRIA EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NO PERCENTUAL DE 22,68% (ITEM 2 DO PARECER PRÉVIO 027/16):

Base normativa: artigo 212 da Constituição Federal.

Quanto a este item, alegou o recorrente que em suas justificativas iniciais ficou evidenciado que, no curto período de sua gestão aplicou corretamente o percentual constitucional, ficando abaixo no total, considerando os demais períodos

do outro gestor, pugnando ainda pela nulidade do Parecer Prévio, face a agressão ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

De acordo com as conclusões da subscritora da Manifestação Técnica 0071/2017-6, permanece a irregularidade por não haver o recorrente trazido aos autos, razões suficientes para afastá-la.

Desta feita, mantenho o mesmo entendimento esposado no voto proferido nos autos do Processo TC 3063/2013 (apenso), e, acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, bem como o Eminente Conselheiro Relator dos autos, **mantenho a presente irregularidade.**

4. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, bem como do Eminente Conselheiro Relator dos autos, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas, em:

1. **CONHECER** do presente Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr Antônio Wilson Fiorot, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**;
2. **Afastar a irregularidade**, por **CONSIDERAR PREJUDICADA** a análise da irregularidade indicada no item **3.2 do Parecer Prévio recorrido**, conforme razões expendidas no item **3.1 desta decisão**, considerando que **a metodologia utilizada pela área técnica não permite elementos suficientes para formação da convicção quanto a ocorrência da irregularidade, havendo impossibilidade material de se promover referida análise**, de forma a conferir a correta interpretação ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000;

3. **DEIXAR** de formar autos apartados pelas razões expendidas no **item 3.1 desta decisão** (item 3.2 do Parecer Prévio nº 027/2016), sobretudo porque se encontra prejudicada a análise de referida violação;
4. **MANTER** a irregularidade constante do **item 3.2 desta decisão** (item 2 do Parecer Prévio nº 027/2016), pelas razões ali expendidas;
5. **MANTER** os demais termos do Parecer Prévio 027/2016 – Primeira Câmara, **RECOMENDANDO** à Câmara Municipal de Pedro Canário, a **REJEIÇÃO** das Contas, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do recorrente, **Sr. Antônio Wilson Fiorot**, Prefeito Municipal (períodos: 01/01/2012 a 19/08/2012 e 17/10/2012 a 31/12/2012), em razão da manutenção da irregularidade constante do **item 3.2 desta decisão** (item 2 do Parecer Prévio nº 027/2016);
6. **DAR CIÊNCIA** aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após as providências do artigo 131, do RITCEES e o respectivo trânsito em julgado.

MARCO ANTONIO DA SILVA
Conselheiro em Substituição

1. PARECER PRÉVIO TC-60/2018 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

- 1.1. Conhecer** do presente recurso;
- 1.2. Dar PROVIMENTO PARCIAL** ao presente recurso de reconsideração, com consequente reformulação do Parecer Prévio – 1ª Câmara 027/2016, em relação ao Senhor Antonio Wilson Fiorot, no sentido de:
 - a. **Excluir** a irregularidade “obrigação de despesas contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”;

- b. **Deixar de determinar a formação de 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
- c. **Deixar de remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo** cópia da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1763/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, do Regimento Interno do TCEES

1.3. Manter o restante do Parecer Prévio – 1ª Câmara 027/2016 em seus exatos termos.

1.4. Dar ciência ao recorrente.

2. Por maioria. Nos termos do voto vencedor do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Vencidos o relator e o conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que votaram por negar provimento ao recurso, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 24/07/2018 - 24ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (Relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

4.2. Conselheiros em substituição: João Luiz Cotta Lovatti e Marco Antonio da Silva.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

Lido na sessão do dia: 02/10/2018

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões