



## Manifestação Técnica 02267/2022-5

**Protocolo(s):** 11411/2022-4

**Assunto:** Procedimento preliminar de análise de contas

**Criação:** 17/06/2022 15:18

**Origem:** NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade

**Vencimento:** 04/06/2023

### 1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Manifestação Técnica (MT)** da Prestação de Contas Anual (Governo) da **Prefeitura Municipal de Guarapari**, exercício de **2020**, sob a responsabilidade do **Senhor Edson Figueiredo Magalhães**.

Ressalta-se que a presente MT foi baseada nas impropriedades apontadas nos **Relatórios Técnicos 00116/2022-6** (processo TCEES 02398/2021-1) e **000112/2022-8** (processo apenso TCEES 02485/2021-6).

## 2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RT 00116/2022-6 (PROCESSO TCEES 02398/2021-1)

### 2.1 Distorção entre a dotação atualizada apurada e a evidenciada entre Balancete da Execução da Despesa Orçamentária - BALEXOD e Demonstrativo do Créditos Adicionais - DEMCAD (item 3.2.1.1 do RT 00116/2022-6)

Consta do RT 116/2022:

Observa-se conforme a tabela 3 - Despesa total fixada, que há distorção de R\$ 127.192,89 entre o Dotação atualizada apurada com base no BALEXOD e DEMCAD e Dotação atualizada evidenciada no BALEXOD.

Motivo pelo qual, considerando-se o art. 102 da Lei 4320/64, sugere-se a **oitiva** do responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

### DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>1</sup>:

Esse Tribunal de Contas, apurou distorção de R\$ 127.192,89 entre a dotação atualizada apurada com base no BALEXOD e DEMCAD e dotação atualizada evidenciada no BALEXOD, conforme tabela 3 extraída do Relatório Técnico 00116/2022:

Tabela 3 - Despesa total fixada	Valores em reais
(=) Dotação inicial BALEXOD	519.150.116,49
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	75.040.154,29
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	1.600.000,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	14.066.284,97
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	79.541.984,19
(=) Dotação atualizada apurada (a)	530.314.571,56
(=) Dotação atualizada BALEXOD (b)	530.187.378,67
(=) Divergência (c) = (a) – (b)	127.192,89

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020 - BALEXOD, DEMCAD

Todavia, ao analisar o relatório Movimento de Alterações Orçamentárias, emitidos pelo sistema de contabilidade, constatou-se que a movimentação dos créditos adicionais resultou nos montantes demonstrados a seguir:

<sup>1</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 01/05.

Tabela 1 – Despesa total fixada

<b>(=) Dotação inicial (BALEXOD)</b>	<b>519.150.116,49</b>
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	76.785.151,38
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	1.600.000,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	14.066.284,97
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	81.414.174,17
<b>(=) Dotação atualizada apurada (a)</b>	<b>530.187.378,67</b>
<b>(=) Dotação atualizada BALEXOD (b)</b>	<b>530.187.378,67</b>
<b>(=) Divergência (c) = (a) – (b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: BALEXOD/DEMCAD

Verifica-se que o saldo inicial apresentado no balancete da despesa, acrescida do reflexo da movimentação dos créditos adicionais, resulta no saldo da dotação atualizada registrada no referido balancete.

De outro lado, constatou-se que o total dos créditos adicionais suplementares, bem como o total de anulação de dotações apuradas por essa Colenda Corte difere do valor registrado no sistema de contabilidade, conforme segue:

	TCE/ES	PMG	Diferença
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	75.040.154,29	76.785.151,38	- 1.744.997,09
	TCE/ES	PMG	Diferença
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	79.541.984,19	81.414.174,17	- 1.872.189,98

Diante disso, analisou-se o arquivo estruturado (DEMCAD), enviado a esse Tribunal por ocasião da prestação de contas, constatando, que as suplementações realizadas através dos decretos relacionados abaixo não foram apresentadas no referido arquivo estruturado. Constatou-se ainda que o montante de R\$ 1.000.000,00 remanejados por meio do Decreto nº. 538 foi incluído no montante de R\$ 75.040.154,29, valor referente aos créditos adicionais constantes do DEMCAD enviado a esse Tribunal, conforme detalhamento exposto visando melhor elucidação dos fatos:

Apuração TCE/ES	Valor
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	R\$ 75.040.154,29
(-) Remanejamento Decreto 538	-R\$ 1.000.000,00
(=) Soma	<b>R\$ 74.040.154,29</b>
(+) Decretos não incluídos no DEMCAD estruturado	R\$ 2.744.997,09
<b>(=) Total Registrado Contabilidade PMG</b>	<b>R\$ 76.785.151,38</b>

Fonte: DEMCAD/Relatório Movimento de Alteração Orçamentária

Data Lei Aut.	Número Decreto	Valor
18/06/2020	316	R\$ 80.000,00
09/01/2020	331	R\$ 115.507,00
09/01/2020	348	R\$ 15.500,00
09/01/2020	411	R\$ 12.526,15
09/01/2020	411	R\$ 185.547,46
09/01/2020	411	R\$ 35.733,50
09/01/2020	414	R\$ 100.000,00
09/01/2020	501	R\$ 182,98
09/01/2020	605	R\$ 250.000,00
09/01/2020	605	R\$ 200.000,00
09/01/2020	605	R\$ 950.000,00
09/01/2020	605	R\$ 400.000,00
09/01/2020	605	R\$ 400.000,00
<b>Total</b>		<b>R\$ 2.744.997,09</b>
(-) Remanejamento	538	R\$ 1.000.000,00
<b>Diferença</b>		<b>R\$ 1.744.997,09</b>

Fonte: DEMCAD/Relatório Movimento de Alteração Orçamentária

Do mesmo modo, constatou-se a ausência de valor anulado no arquivo estruturado, DEMCAD, enviado a essa Egrégia Corte juntamente com o rol de documentos que compõem a PCA, ressaltando a inserção do valor de R\$ 1.000.000,00 referente ao remanejamento efetuado por meio do Decreto nº 538, no montante de anulação de dotação registrado no demonstrativo. Após apuração da divergência elaborou-se a tabela abaixo, a fim de demonstrar com maior clareza o montante correto de anulação realizada no exercício de 2020:

(=) Soma	78.541.984,19
(+) Decretos não incluídos no DEMCAD estruturado	2.872.189,98
<b>(=) Total Registrado Contabilidade PMG</b>	<b>81.414.174,17</b>

Fonte: DEMCAD/Relatório Movimento de Alteração Orçamentária

Data Movto.	Número Decreto	Valor
29/06/2020	331	-R\$ 115.507,00
06/07/2020	348	-R\$ 15.500,00
22/07/2020	392	-R\$ 441.000,00
07/08/2020	414	-R\$ 100.000,00
16/10/2020	501	-R\$ 182,98
04/12/2020	605	-R\$ 200.000,00
04/12/2020	605	-R\$ 400.000,00
04/12/2020	605	-R\$ 250.000,00
04/12/2020	605	-R\$ 400.000,00
04/12/2020	605	-R\$ 950.000,00
<b>Total</b>		<b>-R\$ 2.872.189,98</b>
(-) Remanejamento		R\$ 1.000.000,00
<b>Diferença</b>		<b>-R\$ 1.872.189,98</b>

Fonte: DEMCAD/Relatório Movimento de Alteração Orçamentária

Diante de todo o exposto, verifica-se apenas, a ocorrência de falha na geração do arquivo estruturado DEMCAD, enviado a esse Tribunal de Contas, uma vez que, a movimentação apresentada no balancete da despesa consolidado, em anexo, qual seja, dotação inicial de R\$ 519.150.116,49, somada à suplementação de R\$ 92.451.436,35, subtraída da anulação de R\$ 81.414.174,17 corresponde à dotação atualizada de R\$ 530.187.378,67.

Da mesma forma, verifica-se que os valores referentes à suplementação e anulação de dotação correspondem aos montantes apresentados no Relatório Movimento de Alteração Orçamentária, restando claro que os registros contábeis foram realizados em conformidade com os princípios e normas contábeis, conforme print abaixo:

Dezembro/2020											
Processado Mês	0,00	Processado Ano	0,00	A Processar	0,00	Pago Mês	0,00	Pago Ano	0,00	A Pagar	3.000,00
Dotação Inicial	8.000,00	Suplementado	0,00	Anulado	0,00	Remanej. Supl.	0,00	Remanej. Anulado	0,00	Autorizada	8.000,00
Reservado Mês	0,00	Reservado Ano	0,00	Emp. / Res. Ano	0,00	Empenhado Mês	0,00	Empenhado Ano	0,00	Saldo Atual	8.000,00
Processado Mês	0,00	Processado Ano	0,00	A Processar	0,00	Pago Mês	0,00	Pago Ano	0,00	A Pagar	0,00
Dotação Inicial	12.861.391,01	Suplementado	227.450,00	Anulado	-5.436.886,08	Remanej. Supl.	0,00	Remanej. Anulado	0,00	Autorizada	7.651.954,93
Reservado Mês	-5.295.376,82	Reservado Ano	3.742.019,29	Emp. / Res. Ano	3.742.019,29	Empenhado Mês	-4.820.809,96	Empenhado Ano	3.742.019,29	Saldo Atual	3.909.935,64
Processado Mês	1.300.050,16	Processado Ano	3.742.019,29	A Processar	0,00	Pago Mês	945.414,49	Pago Ano	3.290.405,85	A Pagar	451.613,44
Dotação Inicial	519.150.116,49	Suplementado	92.451.436,35	Anulado	-81.414.174,17	Remanej. Supl.	1.000.000,00	Remanej. Anulado	-1.000.000,00	Autorizada	530.187.378,67
Reservado Mês	-16.695.916,74	Reservado Ano	338.363.980,74	Emp. / Res. Ano	338.230.329,84	Empenhado Mês	11.256.480,89	Empenhado Ano	388.756.040,60	Saldo Atual	141.297.687,17
Processado Mês	65.763.368,75	Processado Ano	388.676.619,36	A Processar	79.421,24	Pago Mês	86.709.676,46	Pago Ano	374.839.009,67	A Pagar	13.917.030,93
		Soma				Pago Mês	86.709.676,46	Pago Ano	374.839.009,67		

Exercício	Grupo de Movimentação	Operação	Valor Autorizado
13323/2020	5 - SUPLEMENTACAO	SIM	79.350,00

ÍCOES ORÇAMENTARIAS		Valor Recurso
Total da Dotação		79.350,00
Valor dos Elementos		89.350,00
Total UNIDADE		89.350,00
Total ÓRGÃO		227.450,00
Total Geral		227.450,00
		92.451.436,35

Exercício	Tipo de Movimento	Diretrizes	Valor Alteração
	6 - ANULACAO	SIM	-500.000,00
Total da Dotação			-500.000,00
Valor dos Elementos			-815.250,00
Total UNIDADE			-5.436.886,08
Total ÓRGÃO			-5.436.886,08
Total Geral			-81.414.174,17

Imperioso destacar que tal fato não ensejou dano para a Administração, mas tão somente falha na geração do arquivo estruturado DEMCAD utilizado por esse órgão fiscalizador como um dos instrumentos que auxiliam os técnicos na análise da prestação de contas de Governo.

Destaca-se ainda que as informações, pertinentes aos créditos adicionais, extraídas do sistema de contabilidade por meio dos relatórios de movimentações orçamentárias são equivalentes àquelas registradas no balancete da despesa, podendo a comprovação ser ratificada por meio da documentação em anexo. Assim sendo, solicito reconsideração no sentido de afastar a irregularidade.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documentos eletrônicos sequenciais **Peças Complementares 26667/2022-5 a 26670/2022-7**.

## **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 116/2022, verificou-se distorção de R\$ 127.192,89 entre o valor da dotação atualizada apurada com base no BALEXOD e DEMCAD e o valor da dotação atualizada evidenciada no BALEXOD.

Em sua defesa, o gestor alegou que houve erro na geração do arquivo estruturado DEMCAD encaminhado ao TCEES. E, nesse sentido, o defendente apresentou os valores divergentes, bem como acostou documentação de suporte para lastrear suas justificativas.

Pois bem.

De fato, os documentos encaminhados pelo gestor apresentam valores condizentes com as suplementações e anulações de créditos observadas no período analisado, indo ao encontro da teoria arvorada.

Também restou esclarecido o motivo das diferenças entre os valores apurados pelo TCEES e os informados pela municipalidade, sendo que o novo DEMCAD encaminhado saneou o apontamento da peça inicial.

Assim e, considerando que não se vislumbrou nenhuma situação que remetesse para qualquer tipo de distorção e/ou dúvidas quanto ao valor da dotação atualizada, vimos opinar no sentido de que seja **afastado** o indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.1.1** do **RT 116/2022**.

## 2.2 Gastos com propaganda e publicidade (item 3.2.13 do RT 00116/2022-6)

Consta do RT 116/2022:

Com o objetivo de verificar o cumprimento ao art. 73, VII da Lei 9.504/97, foram selecionadas as rubricas em que foram contabilizadas as despesas com publicidade durante o mandato.

Para efeito do cumprimento do art. 73, VII da Lei 9.504/97, o gasto realizado no 1º sem/2020 foi confrontado com a média do gasto do 1º/sem de 2017 a 2019, conforme se demonstra:

**Tabela 1 - Publicidade e Propaganda** Valores em reais

Elementos/Subelementos de despesa	1º sem 2017	1º sem 2018	1º sem 2019	Média	1º sem 2020
39.80 – publicidade legal	427.838,32	329.004,95	-	252.281,09	-
39.81 - Publicidade mercadológica				-	
39.82 – Publicidade Institucional	351.504,80	597.009,58	552.388,51	500.300,96	948.458,40
39.83 – Publicidade utilidade publica	8.100,00	42.880,00	56.145,29	35.708,43	220.321,25
39.85 - Serviços publicidade					
<b>Total</b>	<b>787.443,12</b>	<b>968.894,53</b>	<b>608.533,80</b>	<b>788.290,48</b>	<b>1.168.779,65</b>

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020

Verifica-se da tabela acima que há evidências de descumprimento do disposto no art. 73, VII da Lei 9.504/97.

Motivo pelo qual sugere-se a **oitiva** do responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

### DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>2</sup>:

Com o objetivo de verificar o cumprimento ao art. 73, VII da Lei 9.504/97, esse Tribunal de Contas selecionou as rubricas em que foram contabilizadas as despesas com publicidade durante o mandato, confrontando o gasto realizado no 1º sem/2020 com a média do gasto do 1º/sem de 2017 a 2019, apurando o montante de R\$ 1.168.779,65 demonstrado na tabela 22 do RT 116/2022, conforme print:

<sup>2</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 06/08.

**Tabela 22 - Publicidade e Propaganda**

Valores em reais

Elementos/Subelementos de despesa	1º sem 2017	1º sem 2018	1º sem 2019	Média	1º sem 2020
39.80 – publicidade legal	427.838,32	329.004,95	-	252.281,09	-
39.81 - Publicidade mercadológica					
39.82 – Publicidade Institucional	351.504,80	507.009,58	552.388,51	500.300,96	648.458,40
39.83 – Publicidade utilidade pública	8.100,00	42.880,00	56.145,29	35.708,43	220.321,25
39.85 - Serviços publicidade					
<b>Total</b>	<b>787.443,12</b>	<b>968.894,53</b>	<b>608.533,80</b>	<b>788.290,48</b>	<b>1.168.779,65</b>

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020

Realizou-se nova apuração utilizando a mesma metodologia de cálculo, todavia, destaca-se que, do total liquidado nos subelementos 80, 81, 82, 83 e 85 **foram suprimidas aquelas despesas referentes à publicidade oficial corriqueira**, quais sejam, a que noticia novas leis e decretos municipais, licitações, promoção de servidores, entre outras. Tendo em vista que entende o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que “a publicação de atos oficiais, tais como leis e decretos, não caracteriza publicidade institucional” (Ac.-TSE, de 7.11.2006, no REspe nº 25.748).

	2017	2018	2019	MÉDIA	Até 15 de agosto 2020	Diferença
Poder Executivo	191.098,67	387.932,46	260.267,14	283.099,42	482.362,92	199.263,50
Poder Legislativo	-	-	326.755,72	108.918,57	471.480,50	362.561,93
<b>Total</b>	<b>191.098,67</b>	<b>387.932,46</b>	<b>587.022,86</b>	<b>392.018,00</b>	<b>953.843,42</b>	<b>561.825,42</b>

Fonte: Sistema de Contabilidade

Verifica-se que, embora o total gasto com publicidade tenha superado a média permitida, o montante utilizado pelo Poder Executivo, além do limite, não representou um valor expressivo capaz de comprometer o processo eletivo, visto que, equivale a 0,000528% do total de despesa liquidada no exercício, conforme demonstra a tabela abaixo:

	Despesa liquidada em 2020	Gasto a maior em 2020	%
Poder Executivo	R\$ 377.283.705,21	R\$ 199.263,50	0,000528
Poder Legislativo	R\$ 11.392.914,15	R\$ 362.561,93	0,031823
<b>Consolidada</b>	<b>R\$ 388.676.619,36</b>	<b>R\$ 561.825,43</b>	

Fonte: Balancete da Despesa, TCEES, Processos nº. 2.398/2021 e 2.313/2021

Cumpra esclarecer que, os cálculos foram elaborados de forma segregada em atenção ao princípio de separação dos Poderes instituído pela Constituição Federal de 88, que em seu artigo 2º dispõe que, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Assim sendo, interpreta-se que o princípio é de independência e harmonia no sentido de que cada Poder tem a sua esfera de atuação preponderante, sem que possa ingressar na esfera de atuação preponderante de outro Poder.



Nesse sentido, verifica-se que, à exceção das funções atípicas de cada Poder, não se admite a interferência de um Poder sobre o outro, nem, em regra, o exercício de uma função de um Poder por outro, muito menos a desobediência por um Poder ao que foi instituído ou efetivado por outro Poder dentro de sua competência Constitucional.

Entende-se que em razão da independência dos Poderes, não deve esse Egrégio Tribunal, imputar penalidade a este Poder Executivo pelo excesso de gasto efetuado pelo Poder Legislativo. De outro lado, solicito afastamento da irregularidade cometido por este ente, uma vez que, o percentual excedido se demonstrou claramente insignificante se comparado ao total de despesas liquidadas no exercício de 2020.

Ademais, nota-se que o Art.73, inciso VII da Lei Federal nº 9504/1997 pela qual se subsidiou esse Egrégio Tribunal de Contas para apontar referido indício de irregularidade na análise da Prestação de Contas Anual – exercício 2020, trata-se de normas para eleição, e se encontra no capítulo específico sobre as condutas vedadas aos agentes públicos em Campanhas Eleitorais:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

Dessa maneira, resta claro que tal demanda é de competência da Justiça Eleitoral, órgão de jurisdição especializada que cuida da organização do processo eleitoral, portanto deveria ter sido analisada na esfera eleitoral, no período da Campanha em 2020 até a data da diplomação do candidato.

Soma-se a isso que o §12 do Artigo 73 da Lei Federal Nº 9504/97 prescreve que a representação contra a não observância no disposto neste artigo poderia ser ajuizada até a data da diplomação.

Sendo assim, caso não seja acolhida a tese fundamentada na separação dos poderes, por outro lado, também não se pode verificar tal conduta como indício de irregularidade para reprovar as contas deste Gestor, visto que se trata de matéria a ser analisada na esfera eleitoral até a data da diplomação, que ocorreu em 17/12/2020.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documentos eletrônicos sequenciais **Peças Complementares 26671/2022-1 a 26676/2022-4**.

### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

Conforme RT 116/2022, verificou-se que os gastos com publicidade e propaganda efetuados no 1º semestre do exercício financeiro de 2020 (**R\$ 1.168.779,65**) superaram a média de gastos observada nos primeiros semestres dos exercícios financeiros de 2017, 2018 e 2019 (**R\$ 788.290,48**), infringindo-se, assim, o disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei 9.504/1997.

O defendente iniciou suas alegações indicando que do montante apurado semestralmente pelo TCEES deveriam ser excluídas as despesas relativas à publicidade corriqueira, conforme jurisprudência do TSE que considera tais despesas como não sendo publicidade institucional (Ac.-TSE, de 7.11.2006, no REspe nº 25.748). Com base nessa alegação, o gestor refez os cálculos e chegou a uma média de **R\$ 283.099,42** e um gasto de **R\$ 482.362,92** no primeiro semestre de 2020. Insta registrar que tais valores são relativos ao Poder Executivo, pois, conforme alega o gestor, não há que se considerar a publicidade do Legislativo municipal em tais cálculos. Ainda que ultrapassada a média, o gestor alegou que o valor ultrapassado é insignificante perante o total da despesa empenhada no período. Por fim, o gestor questionou a competência do TCEES para abordar tal ponto e também o fato de o prazo estipulado na lei para se questionar judicialmente as vedações do artigo 73.

Pois bem.

Considerando o teor da defesa e a complexidade da matéria, faremos uma análise ponto a ponto das alegações.

Inicialmente, cabe registrar que assiste razão ao defendente quanto a possibilidade de exclusão do rol de despesas empenhadas aquelas relativas à propaganda institucional, uma vez que assim se manifestou o TSE no Recurso Especial 25.748/2006. Vejamos um trecho do referido recurso:

(...)

O meu voto afasta, nas circunstâncias, a caracterização da conduta vedada prevista no artigo 73, VI, b, da Lei 9.504/97.

**A mera publicação de atos oficiais da Municipalidade, quais seja, leis, decretos e portarias, em encartes do jornal Regional News, por força de contrato celebrado, precedido de licitação, não se confunde com publicidade institucional proibida pelo dispositivo supra citada da Lei das Eleições.**

Não se identifica aqui a chamada propaganda pública, isto é, a divulgação de programas, obras e serviços com o propósito de exposição, na mídia, dos empreendimentos da Prefeitura.

**Trata-se, a rigor, de simples publicação das leis municipais e demais atos oficiais para dar conhecimento aos administrados do seu teor e vigência, garantindo-se, desse modo, a sua estrita observância no interesse de toda a coletividade.**

De outro lado, as matérias jornalísticas relacionadas a obras e eventos realizados pela Municipalidade, também não configuram publicidade institucional vedada em período eleitoral.

A proibição legal está voltada apenas à divulgação de ato, programa, obra e serviços autorizados por agente público e paga pelos cofres públicos.

E nada está a indicar que as inserções nas páginas do periódico tenham sido custeadas pela Prefeitura de Caieiras. [grifo nosso]

(...)

Assim, temos que os valores informados pelo gestor como propaganda corriqueira deverão ser excluídos, à luz da legislação vigente.

Contudo, cabe registrar que apesar de haver amparo jurisprudencial para se excluir as despesas relatadas no Recurso Especial, temos que o gestor colacionou documentação de suporte genérica, de onde não é possível visualizar-se a natureza das despesas apresentadas. Em que pese tal assertiva, nos posicionamos pela aceitação das despesas a serem excluídas, com a advertência de que a

responsabilidade pela fidedignidade, completeza e integridade das informações ora aceitas são única e exclusivamente do defendente.

Quanto ao possível baixo valor gasto perante o total da despesa liquidada, analisaremos esse ponto na parte final deste tópico.

No que tange à separação das despesas por órgão/Poder, também aceitamos tal ponto, no sentido de que o Poder Legislativo possui autonomia administrativa e financeira, não podendo as despesas daquele órgão carregarem os limites legais, orçamentários e financeiros do Poder Executivo.

Ademais, ao se analisar o teor dos artigos relacionados às condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral (artigos 73 a 78 da Lei 9.504/1997), verifica-se, implicitamente, que o controle das despesas vedadas em relação à publicidade e propaganda é efetuado no âmbito de cada cargo pleiteado, ou seja, as despesas relativas aos cargos do Executivo não interferem nos limites das despesas relativas aos cargos do Legislativo e vice e versa.

Por fim, cabe registrar que a análise das contas levadas a efeito pelos Tribunais de Contas é individualizada por unidade da federação (município), por ano financeiro e por órgão e Poder. Ou seja, não poderia atos supostamente irregulares do Legislativo repercutirem nos atos do Poder Executivo, excetuando-se alguns pontos da execução orçamentária consolidada, por força da legislação vigente, sendo que este não é o caso da Lei 9.504/1997.

Assim, a necessidade de divisão das despesas por Poder alegada pelo gestor procede.

Por fim, temos a questão da competência do TCEES para alcançar o gestor nessa matéria.

Inicialmente temos que aos Tribunais de Contas cabe a análise técnica das contas prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivo, mediante a emissão de parecer

prévio, sendo que ao Poder Legislativo local cabe a aprovação ou rejeição de tais contas.

Nesse sentido, toda a execução contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos e poderes jurisdicionados ao TCEES será objeto de análise, subsidiando, à luz da legislação aplicável a cada ponto, a emissão do referido parecer.

Quanto à legislação eleitoral, o Tribunal de Contas já se manifestou diversas vezes em processos ordinários e em processos de denúncias (como, por exemplo, processo TCEES 4515/2008), sendo que a proposta de encaminhamento/conclusão em ambos processos (ordinários/denúncia) é pela aplicação de multa quando comprovada a ilegalidade.

Assim, verifica-se, de plano, que compete ao Tribunal de Contas a análise da legalidade e da legitimidade de tais despesas. Por outro lado, em sentido estrito, tal matéria **não** faz parte do rol de pontos de controle que seriam capazes de ensejar a **rejeição** das contas, ou seja, não repercutem na emissão do parecer prévio, ainda que comprovada a ilegalidade dos atos praticados.

Dito isto, temos que não assiste razão ao defendente quanto à competência do TCEES para avaliar tais despesas.

Por fim, temos que o gestor reconhecendo que mesmo após a exclusão de algumas despesas ainda assim foi extrapolado o limite legal, invocou o princípio da insignificância considerando o valor extrapolado mediante o total da despesa liquidada no exercício financeiro.

Primeiramente, temos que a análise do limite previsto na lei eleitoral não permite outras interpretações além daquela contida no texto da lei. Tal assertiva é baseada na própria lei, que ao disciplinar sobre a matéria não dispôs sobre elementos que pudessem ser utilizados para o cálculo das despesas vedadas. Assim, a verificação do total da despesa empenhada (art. 73, VII) deverá ser efetuada segundo a metodologia apresentada no corpo do RT 116/2022.

De outro lado, temos que ainda **não aplicável ao caso** o texto do artigo 73, VII, da Lei 9.504/1997 foi modificado, passando a ter a seguinte redação:

(...)

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, **que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;** (grifo nosso) (Redação dada pela Lei nº 14.356, de 2022)

Dito isto, entendemos, à luz da legislação eleitoral vigente e das competências do TCEES, que o gestor infringiu o artigo 73, VII, da Lei 9.504/1997, sendo que tal conduta é passível de aplicação de **multa pecuniária**.

Face o todo exposto, vimos opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.13 do RT 116/2022**, com a sugestão de aplicação de **multa pecuniária** prevista no RITCEES, sendo que para tal deverá ser autuado processo apartado. De toda sorte, este apontamento **não** deverá repercutir na emissão do parecer prévio a ser encaminhado à Câmara Municipal de Guarapari.

### **2.3 Saldo em espécie para o exercício seguinte consolidado apurado no Balanço Financeiro inconsistente em relação às Disponibilidades evidenciadas nos Termos de Verificação do Disponível - TVDisp (todas as UGs) (item 3.3.1.1 do RT 00116/2022-6)**

Consta do RT 116/2022:

Constatou-se, do confronto entre a tabela 23 - Balanço Financeiro (consolidado) e a tabela 24 - Disponibilidades, que o Saldo em espécie para o exercício seguinte consolidado apurado no Balanço Financeiro (R\$ 287.638.874,31) diverge em R\$ 4.725.735,63, do somatório das disponibilidades conforme o Termo de Verificação do Disponível (TVDISP) de todas as Unidades Gestoras - UG (R\$ 282.913.138,67).

Desta forma, considerando-se os arts. 103 e 105 da Lei 4320/1964, sugere-se a **oitiva** do responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

## DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>3</sup>:

Por meio do Relatório Técnico 116/2020, item 3.3.1.1, foi apontada a divergência de R\$ 4.725.735,63, apurada pelo confronto entre as informações registradas no balanço financeiro consolidado (287.638.874,31) e o somatório das disponibilidades das Unidades Gestoras apresentado no TVDISP (282.913.138,67), destacando na tabela 24 do relatório supra, o saldo contábil das disponibilidades apresentado nos termos de verificação das Unidades Gestoras.

À tabela, acrescentou-se uma coluna na qual se apresenta o saldo das disponibilidades registrados no BALFIN, visando identificar a possível divergência:

Tabela 24 - Disponibilidades		Valores em reais		
Unidades gestoras	Saldo	BALFIN	Divergência	
028E0300001 - Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari (*)	0,00	1.210.121,93	-1.210.121,93	
028E0500001 - Fundo Municipal de Assistência Social de Guarapari	4.131.302,30	4.131.302,30	0,00	
028E0500002 - Fundo Municipal de Saúde de Guarapari	8.077.084,35	8.077.066,66	17,69	
028E0700001 - Prefeitura Municipal de Guarapari	54.823.407,69	54.724.124,57	99.283,12	
028E0800001 - Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari - Taxa de Administração	4.205.893,46	4.205.893,46	0,00	
028E0900001 - Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari - Fundo Financeiro	53.799.314,38	53.799.314,38	0,00	
028E0900002 - Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari - Fundo Previdenciário	157.547.031,55	158.067.348,40	-520.316,85	
028L0200001 - Câmara Municipal de Guarapari	329.104,94	329.104,94	0,00	
<b>Total (TVDISP por UG)</b>	<b>282.913.138,67</b>	<b>284.544.276,64</b>	<b>-1.631.137,97</b>	

Verificou-se que o Tribunal não apurou o valor das disponibilidades da CODEG no total de R\$ 1.210.121,93, informando em nota a seguinte explicação:

Nota: O símbolo (\*) refere-se às unidades gestoras cujo termo de verificação das disponibilidades é encaminhado ao TCEES de forma não estruturada (arquivo.PDF), inviabilizando a automatização.

Todavia, cumpre informar que o montante registrado no BALFIN corresponde ao valor do saldo das disponibilidades apresentado no TVDISP em 31/12/2020, conforme documento em anexo.

<sup>3</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 09/12.

Os valores 17,69 e 99.283,12, referem-se a depósito de caução registrados na conta 1.1.3.5.1.00.00 – Depósitos e cauções relativos a contratos e convênios, compondo o rol de contas apresentadas no TVDISP, por se tratarem de contas bancárias, no entanto, não são contabilizadas na conta Caixa e Equivalente de Caixa do BALFIN. Tais montantes estão devidamente registrados na conta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados no referido Demonstrativo.

Acerca da diferença de R\$ 520.316,85, importante informar que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari/ES – IPG, possui em sua carteira de investimentos títulos públicos da classe NTN-B (Notas do Tesouro Nacional Série B). Tais títulos são utilizados como forma de proteger o valor dos recursos financeiros aplicados e manter o poder de compra no futuro. Os títulos foram adquiridos com a intenção de permanência, ou seja, serão mantidos na carteira de investimentos da Autarquia até o seu vencimento.

Neste caso, a PORTARIA Nº 577, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2017, autoriza que tais títulos sejam marcados na curva do papel e não a mercado, conforme *in verbis*:

VIII - os títulos e valores mobiliários integrantes das carteiras do RPPS devem ser registrados pelo valor efetivamente pago, inclusive corretagens e emolumentos e marcados a mercado, no mínimo mensalmente, mediante a utilização de metodologias de apuração em consonância com as normas baixadas pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de Valores Mobiliários e parâmetros reconhecidos pelo mercado financeiro de forma a refletir o seu valor real

2º Os títulos de emissão do Tesouro Nacional poderão ser contabilizados pelos respectivos custos de aquisição acrescidos dos rendimentos auferidos, desde que atendam cumulativamente aos seguintes parâmetros, cuja comprovação deverá ser efetuada na forma definida pela Secretaria de Previdência, conforme divulgado no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet:

I - seja observada a sua compatibilidade com os prazos e taxas das obrigações presentes e futuras do RPPS;

II - sejam classificados separadamente dos ativos para negociação, ou seja, daqueles adquiridos com o propósito de serem negociados, independentemente do prazo a decorrer da data da aquisição;

III - seja comprovada a intenção e capacidade financeira do RPPS de mantê-los em carteira até o vencimento; e

IV - sejam atendidas as normas de atuária e de contabilidade aplicáveis aos RPPS, inclusive no que se refere à obrigatoriedade de divulgação das informações relativas aos títulos adquiridos, ao impacto nos resultados e aos requisitos e procedimentos, na hipótese de alteração da forma de precificação dos títulos de emissão do Tesouro Nacional. § 3º



As operações de alienação de títulos de emissão do Tesouro Nacional realizadas simultaneamente à aquisição de novos títulos da mesma natureza, com prazo de vencimento superior e em montante igual ou superior ao dos títulos alienados, não descaracterizam a intenção do RPPS de mantê-los em carteira até o vencimento." (NR)

O quadro abaixo apresenta as principais diferenças existentes entre a Marcação a mercado e Marcação na curva do papel.

### Marcação de Títulos Públicos: Curva x Mercado

Marcação a Mercado (MTM)	Marcação pela Curva (MTC)
Títulos para negociação	Títulos mantidos até o vencimento
Contabilizado pelo preço efetivo de mercado (valor que o investidor receberia hoje se resgatasse/vendesse os títulos)	Contabilizado pelo valor de compra do título mais a variação da taxa de juros, desde a emissão do papel até o vencimento.
Usado quando a intenção for vender o título a qualquer tempo, sem que isso provoque alteração significativa no seu valor contábil	Necessidade de estudo técnico que comprove a capacidade financeira de manter o título até o vencimento
Reflete melhor o real preço do título, caso seja vendido imediatamente.	Atualizado de acordo com os juros, sem considerar a oscilação de preço dos títulos (o valor registrado do ativo não é de mercado)
Incorpora volatilidade à carteira: oscilações positivas ou negativas do preço do título	Não incorpora volatilidade à carteira, até o vencimento (registro não é afetado pelas variações do seu valor no mercado)

O valor apontado refere-se à valorização dos títulos públicos da classe NTN-B (Notas do Tesouro Nacional Série B– NTNB-50 –) que compõe a carteira de investimentos do fundo previdenciário, tais títulos são marcados na curva e sua valorização não transita por contas bancárias, são contabilizados em contas contábeis de atributo (P), em conformidade com o que determina a IPC 14, por este motivo não foram registrados no termo de verificação de disponibilidades (TVDISP) sendo porém corretamente evidenciados no Balanço Patrimonial na conta contábil 1.1.4.1.1.09.01.001 – Títulos e valores de responsabilidade do Tesouro (P).

Assim sendo, constata-se que o referido valor não deve constar do termo de disponibilidade bancária.

Oportuno destacar que no processo TCE/ES N°.04769/2021, Instrução Técnica Conclusiva 056488/2021-1, referente a Prestação de Contas do Exercício de 2019, item 2.6 AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM CONTAS BANCÁRIAS DO FUNDO PREVIDENCIARIO, essa Corte de Contas opinou pelo afastamento de semelhante irregularidade.

Embora, a redação acima tenha admitido o saldo de R\$ 284.544.276,64 em espécie para o exercício seguinte no balanço financeiro consolidado, esse Tribunal apurou o montante de R\$ 287.638.874,31, segundo o Relatório Técnico 116/2022, resultando na diferença de R\$ 3.094.597,66.

Ao analisar o BALFIM consolidado, é possível verificar que o valor da divergência se trata, na verdade, do montante referente a depósitos restituíveis e valores vinculados, montante este que não integra a soma do saldo disponível para o exercício seguinte.

Sendo assim, solicitamos o **afastamento** da irregularidade ora apresentada, haja vista os esclarecimentos acima prestados em relação a divergência encontrada no relatório.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documentos eletrônicos **Peças Complementares 26677/2022-9 e 26678/2022-3.**

### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 116/2022 verificou-se divergência de **R\$ 4.725.735,63** no saldo em espécie, apurada pelo confronto entre as informações registradas no balanço financeiro consolidado (**R\$ 287.638.874,31**) e o somatório das disponibilidades das Unidades Gestoras apresentado no TVDISP (**R\$ 282.913.138,67**).

O gestor alegou que o valor consolidado correto seria de **R\$ 284.544.276,64** – obtido da diferença entre **R\$ 287.638.874,31** menos **R\$ 3.094.597,66** dos depósitos restituíveis – e assim sendo, a diferença entre o valor consolidado e o valor das UG's seria de **R\$ 1.631.137,97 (R\$ 284.544.276,64 – R\$ 282.913.138,67)**. Para esta divergência, o gestor apontou que não foi considerado o valor relativo ao saldo da CODEG (**R\$ 1.210.121,93** a menor); divergência quanto ao saldo do IPG – Fundo Previdenciário (**R\$ 520.316,85** a menor); Fundo Municipal (**R\$ 17,69**) e; Prefeitura Municipal de Guarapari (**R\$ 99.283,12**). Para cada UG o gestor apontou os motivos que determinaram a existência da diferença.

Pois bem.

Examinando os documentos acostados, bem como as justificativas apresentadas, entendemos que o alegado pelo gestor procede.

De fato, não houve a consolidação dos valores relativos à CODEG, sendo que a prestação de contas dessa UG é feita em outros moldes, ocasionando a divergência apontada na peça inicial.

Por outro lado, os documentos também demonstraram que outras UG's apresentavam saldos diferentes daqueles evidenciados no RT.

Assim, temos que o defendente apresentou defesa suficiente para sanar a questão e, nesse sentido, opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.3.1.1 do RT 116/2022**.

## **2.4 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fontes de recursos apurado no anexo ao Balanço Patrimonial (item 3.3.1.2 do RT 00116/2022-6)**

Consta do RT 116/2022:

Constatou-se, conforme tabela 26, que o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial (Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964) diverge em R\$ 2.189.802,72, do resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no anexo do próprio Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro).

Desta forma, considerando-se o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, sugere-se a **oitiva** do responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

## **DAS JUSTIFICATIVAS**

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>4</sup>:

Através desse item, esse Tribunal de Contas apontou diferença de R\$ 2.189.802,72 entre o confronto do resultado financeiro apurado no balanço patrimonial (Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes) e o resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no anexo do próprio balanço (Demonstrativo do Superávit/Déficit).

Diante disso, efetuou-se análise dos demonstrativos contábeis, constatando que a divergência apurada compete à Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde, no valor de R\$ 286.257,43, e à Unidade

---

<sup>4</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 12/14.

Gestora Fundo Previdenciário no total de R\$ 1.903.545,29, conforme demonstrado abaixo:

Especificação	SEMSA	IPG-FC
Ativo Financeiro (a)	8.121.094,98	156.910.813,55
Passivo Financeiro (b)	3.142.754,84	741.304,56
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)</b>	<b>4.978.340,14</b>	<b>156.169.508,99</b>
Recursos Ordinários	-42.101,97	465.014,19
Recursos Vinculados	5.306.699,54	157.608.040,09
<b>Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)</b>	<b>5.264.597,57</b>	<b>158.073.054,28</b>
<b>Divergência (c) – (d)</b>	<b>-286.257,43</b>	<b>-1.903.545,29</b>

Fonte: BALPAT

Resultado Financeiro IPG - Fundo Capitalizado	1.903.545,29
Resultado Financeiro Fundo de Saúde	<u>286.257,43</u>
<b>Total</b>	<b>2.189.802,73</b>

Embora assiste razão o apontamento oferecido por essa Colenda Corte, importo frisar que a divergência entre os demonstrativos do IPG – Fundo Capitalizado foi constatada pela área técnica e devidamente corrigida segundo documentos em anexo. A divergência do Fundo de Saúde, foi corrigida no exercício atual, por meio de ajuste no montante de R\$ 355.278,93, uma vez que, o exercício de 2021 foi encerrado com a diferença de R\$ 69.021,50. Insta frisar que devido a quantidade de documentos e relatórios a serem conferidos para envio a essa Colenda Corte na prestação de contas anual, não se atentou para a esta inconsistência, todavia, ao constatar o erro efetuou-se imediatamente a sua correção, conforme *print*. Desse modo, solicito reconsideração no sentido de afastar a irregularidade.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documentos eletrônicos **Peças Complementares 26679/2022-8** e **26680/2022-1**.

## **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou, **parcialmente**, êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 116/2022 verificou-se que o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial (Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964) divergia em **R\$ 2.189.802,72**, do resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no anexo do próprio Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro).

O defendente alegou que a origem da divergência estaria no superávit do Fundo Municipal de Saúde (**R\$ 286.257,43**) e no IPG – Fundo Capitalizado (**R\$ 1.903.545,29**), sendo que a parte relativa ao IPG – Fundo Capitalizado já fora corrigida e a parte relativa ao FMS ainda estava em processo de correção.

Pois bem.

Conforme documentação encaminhada, é possível, de fato, verificar que o superávit financeiro do IPG – Fundo Capitalizado foi regularizado no exercício seguinte (2021). Por seu turno, o FMS ainda estaria pendente de correção.

Assim, temos que o próprio gestor reconheceu o erro e já adotou as medidas cabíveis para o acerto dos respectivos saldos.

Dito isto e, considerando que se trata de uma situação fática, ou seja, não é possível retroagir e regularizar os saldos; considerando que o gestor comprovou que já iniciou o processo de regularização dos saldos; considerando o baixo potencial ofensivo da irregularidade; vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 3.3.1.2** do **RT 116/2022**, porém no campo da **ressalva**.

### 3. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RT 00112/2022-8 (PROCESSO TCEES 02485/2021-6)

#### 3.1 Ausência do extrato da conta CEF 000600071011, com saldo contábil/bancário R\$ 239.753,43, portanto, não comprovação do total do disponível (item 3.3.1 do RT 00112/2022-8)

Consta do RT 112/2022:

Da conciliação entre os registros constantes dos extratos bancários e contábeis, no encerramento do exercício financeiro de 2020, relativos às disponibilidades financeiras em conta corrente/aplicação, verifica-se que as demonstrações contábeis podem refletir adequadamente os saldos constantes dos extratos bancários.

No entanto, não há comprovação do total do disponível, devido à ausência do extrato da conta CEF 000600071011, com saldo R\$ 239.753,43, motivo pelo qual, tendo em vista os critérios estabelecidos na IN TCEES 68/2020, se opina pela **oitiva** do gestor responsável para comprovação do saldo evidenciado na contabilidade, por meio de justificativas/documentos cabíveis.

#### DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>5</sup>:

Através do Relatório Técnico nº 112/2022, esse Tribunal constatou a ausência do Extrato Bancário da Conta CEF 000600071011. Visando a comprovação do total do disponível segue em anexo cópia do referido extrato bancário.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documento eletrônico **Peça Complementar 26685/2022-3**.

#### ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

---

<sup>5</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, página 17.

De acordo com o RT 112/2022 verificou-se ausência do extrato bancário da conta CEF 000600071011, fato este que comprometeu a verificação da conciliação e do saldo das disponibilidades do município.

O defendente acostou o documento faltante, conforme se depreende do documento eletrônico **Peça Complementar 26685/2022-3**.

Considerando que o documento encaminhado comprova o saldo bancário evidenciado e conciliado no TVDISP, vimos opinar no sentido de que seja **afastado** o indicativo de irregularidade apontado no **item 3.3.1 do RT 112/2022**.

### **3.2 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 00112/2022-8)**

Consta do RT 112/2022:

Na tabela a seguir, demonstram-se os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2020:

**Tabela 1) Estoques, Imobilizados e Intangíveis** **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Balço Patrimonial (a)</b>	<b>Inventário (b)</b>	<b>Diferença (a-b)</b>
Estoques	2.898.967,38	2.883.065,98	<b>15.901,40</b>
Bens Móveis	37.222.627,67	37.222.627,67	<b>0,00</b>
Bens Imóveis	382.061.265,51	266.398.560,78	<b>115.662.704,73</b>
Bens Intangíveis	0,00	0,00	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 02485/2021-6 - Prestação de Contas Anual/2020

Conforme divergências demonstradas na tabela anterior, verifica-se que o valor inventariado do bem não foi devidamente evidenciado em sua respectiva conta contábil do Balço Patrimonial.

Observa-se que há notas explicativas NOTAEXP (pç. 18) relativas a divergências no BALPAT, e ao grupo de contas 1.2.3.2.1.06.00 - Bens Imóveis em andamento sobre os quais afirma tratar-se de valores executados (Liquidados), mas que ainda não cumpriram seu estágio final da obra e não são passíveis de serem inventariadas, no entanto, os esclarecimentos não são suficientes para dirimir as divergências supra.

Tal situação pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade, motivo pelo qual, considerando-se os

arts. 94 a 100 da Lei 4320/64, se opina pela **oitiva** do gestor responsável para apresentação das justificativas cabíveis.

Convém observar ainda que esta irregularidade já foi identificada em exercícios anteriores, tratando-se de uma reincidência, sem a tomada de medidas saneadoras determinadas nas decisões deste TCE contidas nos processos 05516/2015-9 e 16567/2019-7.

## **DAS JUSTIFICATIVAS**

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>6</sup>:

Observa esse Colenda Corte, que esta irregularidade já foi identificada em exercícios anteriores, tratando-se de uma reincidência, sem a tomada de medidas saneadoras determinadas nas decisões deste TCE contidas nos processos 05516/2015-9 e 16567/2019-7. Todavia, vale ressaltar que por determinação da IN 36/2016 do TCEES, Anexo Único, item 8, alterada pela IN 48/2018, se estabeleceu a data final para apresentação dos registros contábeis a partir de 01/01/2020, nos seguintes termos:

Art. 1º. O item 7 do Anexo Único da Instrução Normativa n. 36/2016, relativamente aos Municípios, passa a vigorar de com acordo com as seguintes datas-limite quanto ao reconhecimento, à mensuração e à evidenciação dos bens móveis e imóveis; à respectiva depreciação, à amortização ou à exaustão; à reavaliação e à redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura):

I - Preparação de sistemas e outras providências de implantação: até 31/12/2019;

II - Obrigatoriedade de apresentação dos registros contábeis: a partir de 01/01/2020.

Nesse sentido, o Município de Guarapari, no exercício de 2019, realizou levantamento das obras em andamento dando baixa daquelas concluídas a partir da conta obras em andamento, no montante R\$ 43.204.338,59, e incorporando-as ao patrimônio do Município.

Ademais, o município de Guarapari realizou posteriormente o registro das demais obras em execução no sistema de patrimônio, o que pode ser comprovado por meio dos relatórios em anexo. Desse modo, considerando que o Município vem adotando as medidas necessárias para sanar a irregularidade apontada, solicito reconsideração no sentido de afastar a irregularidade.

---

<sup>6</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 17/18.



O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documentos eletrônicos sequenciais **Peças Complementares 26686/2022-8 a 26688/2022-7**.

## **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo, **parcialmente**, logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 112/2022 verificou-se divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens.

O gestor reconheceu, inicialmente, que a presente irregularidade é recorrente, sendo que somente a partir do exercício financeiro de 2020 é que haveria a obrigatoriedade, nos termos da IN 48/2018, quanto ao reconhecimento, à mensuração e à evidenciação dos bens móveis e imóveis. Nesse sentido, o defendente alegou que em 2019 foi realizado levantamento que culminou na incorporação de **R\$ 43.204.338,59** ao patrimônio do município. Por fim, o gestor requereu a reconsideração do apontamento, considerando que o município vem adotando as medidas necessárias ao cumprimento do determinado na IN.

Pois bem.

A situação descrita no presente item é fática, ou seja, não é possível corrigir-se a divergência apontada na peça inicial uma vez que os procedimentos adotados e a adotar só produzirão efeitos futuros.

De fato, os documentos encaminhados confirmam que existe o levantamento apontado pelo defendente, contudo, o mesmo foi realizado somente no exercício financeiro de 2021 (posição em 12/2021) e não soluciona os fatos apontados na inicial, uma vez que os valores destacados pelo gestor divergem dos evidenciados na tabela do RT 112/2022.

Dito isto, temos que não é possível afastar a irregularidade apresentada, contudo em que pese nossa opinião pela **manutenção** do apontamento constante do **item 3.3.2** do **RT 112/2022**, entendemos que este indicativo de irregularidade não deva ensejar

a rejeição das contas de governo do defendente, sendo que para este caso sugere-se a **ressalva** do item.

### 3.3 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial (BALPAT) e do Demonstrativo da Dívida Ativa (DEMDAT) (item 3.8.1 do RT 00112/2022-8)

Consta do RT 112/2022:

Nas tabelas a seguir, demonstram-se os registros nas contas contábeis representativas da dívida ativa da unidade gestora:

#### Tabela Análise da Dívida Ativa Tributária

Saldo anterior – DEMDAT	776.067.443,71
Acréscimos no exercício – DEMDAT	135.404.151,15
Baixas no exercício – DEMDAT	19.530.178,88
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	891.941.415,98
Saldo contábil - BALPAT (b)	851.941.415,98
Divergência (a-b)	40.000.000,00

Fonte: Processo TC 02485/2021-6 - Prestação de Contas Anual/2020

Verifica-se, na tabela anterior, que o valor dos créditos de natureza tributária inscritos em dívida ativa, evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa, diverge dos saldos das respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial, motivo pelo qual se opina pela **oitiva** do gestor responsável para apresentação das justificativas cabíveis.

#### Tabela Análise da Dívida Ativa Não Tributária

Saldo anterior - DEMDAT	24.087.897,42
Acréscimos no exercício – DEMDAT	3.352.558,05
Baixas no exercício – DEMDAT	520.593,90
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	26.919.861,57
Saldo contábil - BALPAT (b)	26.919.861,57
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 02485/2021-6 - Prestação de Contas Anual/2020

Verifica-se, na tabela anterior, que o valor dos créditos de natureza não tributária inscritos em dívida ativa, evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa, está devidamente registrado em suas respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial.

#### Tabela Análise Geral da Dívida Ativa (tributária e não tributária)

Saldo anterior - DEMDAT	800.155.341,13
Acréscimos no exercício – DEMDAT	138.756.709,20
Baixas no exercício – DEMDAT	20.050.772,78
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	918.861.277,55
Saldo contábil - BALPAT (b)	878.861.277,55
Divergência (a-b)	40.000.000,00

Fonte: Processo TC 02485/2021-6 - Prestação de Contas Anual/2020

Verifica-se, na tabela anterior, que o valor dos créditos inscritos em dívida ativa, evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa, diverge dos saldos das respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial, motivo pelo qual, considerando-se o arts. 39 e 105 da Lei 4320/64, opina-se pela **oitiva** do gestor, para que apresente justificativas e documentos pertinentes.

## DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>7</sup>:

Por meio do RT 112/2022, item 3.8.1, esse Tribunal de Contas apontou a divergência no total de R\$ 40.000.000,00 entre os créditos de natureza tributária inscritos em dívida ativa, evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa e os saldos das respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial.

Acerca desta irregularidade importo esclarecer que a contabilização e conferência é realizada com base no relatório da dívida ativa, emitido pelo setor de tributos, sendo realizado no final do exercício, os registros referentes à inscrição, correção, multas, juros e cancelamento da Dívida Ativa, uma vez que, o sistema tributário importa para o sistema contábil apenas as baixas por pagamento.

Todavia, no ato de realização dos lançamentos devidos foi equivocadamente efetuado lançamento de valor menor, e no momento em que tal erro foi constatado, a remessa da prestação de contas 2020 enviada a esse TCE já havia sido homologada, não sendo possível efetuar a correção naquele exercício. Desse modo, realizou-se a correção no sistema de contabilidade no exercício de 2021 conforme se verifica no balancete contábil e demonstrativo da dívida ativa em anexo.



### Balancete Isolado por Conta Contábil



Ano de Referência: 2021

Mês de Referência: 13

Unidade Gestora: 028E0700001 - Prefeitura Municipal de Guarapari

Código Contábil	Descrição da Conta	Indicador de Superávit Financeiro	Saldo Inicial		Movimento no Mês		Saldo Final
			Valor	Natureza	Débito	Crédito	
1.2.1.1.04.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA		946.194.119,31	D	0,00	0,00	946.194.119,31
1.2.1.1.04.01	CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS	P	946.194.119,31	D	0,00	0,00	946.194.119,31

<sup>7</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, páginas 18/20.

#### DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIO

Natureza	Saldo Anterior	Inscrição em Dívida Ativa	Baixas	Cancelamentos	Atualizações			Descontos / Abatimentos	Saldo Final
	31/12/2020				Correção	Juros	Multa		
11130313 Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte -	104.110,84	0,00	25.763,39	76.351,84	0,00	0,00	0,00	0,00	1.995,81
11180113 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	107.193.929,43	13.351.211,49	4.886.414,17	2.176.237,05	0,00	0,00	0,00	0,00	113.482.488,70
11180114 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	111.188.839,96	0,00	1.591.406,93	3.577.394,69	3.938.157,79	10.502.496,11	2.443.963,69	0,00	122.904.655,93
11180233 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	24.883.717,08	1.701.942,66	571.957,64	240.811,39	0,00	0,00	0,00	0,00	25.772.890,71
11180234 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	23.596.472,09	0,00	182.874,55	194.620,74	853.864,73	2.061.789,21	285.885,44	0,00	28.420.516,18
11210113 Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	19.117.998,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.117.998,32
11210114 Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	25.200.181,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25.200.181,93
11220113 Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa	5.888.401,28	25.025,30	80.333,98	112.698,31	0,00	0,00	0,00	0,00	5.720.394,29
11220114 Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa	13.745.149,83	0,00	49.943,32	267.796,78	313.789,41	914.708,47	41.986,63	0,00	14.697.894,44
11280193 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-2.654.055,13	1.631.249,65	379.510,62	353.382,57	0,00	0,00	0,00	0,00	-1.755.698,67
11280194 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-5.789.287,05	0,00	118.117,75	349.206,19	609.410,50	1.714.495,53	310.359,39	0,00	-3.622.435,57
19100113 Multas Previstas em Legislação Específica -	113.836.208,50	32.324.572,81	444.513,44	1.360.391,39	0,00	0,00	0,00	0,00	144.355.876,48
19100114 Multas Previstas em Legislação Específica -	293.259.772,41	0,00	191.452,98	1.094.946,33	5.473.813,43	17.928.508,40	-34.880.824,56	0,00	280.494.870,37
19909913 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa	58.162.388,63	4.377.705,46	1.851.050,91	629.053,01	0,00	0,00	0,00	0,00	68.059.990,17
19909914 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multa	104.207.588,86	0,00	584.691,66	1.029.205,02	2.536.277,85	7.242.085,39	970.445,00	0,00	113.342.500,42
<b>Sub Total</b>	<b>891.941.415,98</b>	<b>53.411.707,37</b>	<b>10.958.031,34</b>	<b>11.462.185,31</b>	<b>13.725.313,71</b>	<b>40.364.083,11</b>	<b>-30.828.184,21</b>	<b>0,00</b>	<b>946.194.119,31</b>

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documento eletrônico **Peça Complementar 26684/2022-9**.

#### ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou, **parcialmente**, êxito em seu intento. Explica-se.

Nos termos do RT 112/2022 foi identificada divergência quanto ao saldo da dívida ativa, quando comparados os valores lançados no Balanço Patrimonial (BALPAT) e no Demonstrativo da Dívida Ativa (DEMDAT).

O gestor, em sua defesa, alegou que houve erro no lançamento no sistema e, nesse sentido, a contabilidade evidenciou um valor de R\$ 40.000.000,00 a menor. O gestor também informou que ao se detectar o erro procedeu-se à correção do mesmo, sendo que tal ato administrativo ocorreu após a homologação da prestação de contas junto ao TCEES.

Pois bem.

De fato, os documentos encaminhados pelo gestor apontam que houve uma evidenciação a menor no Balanço Patrimonial, ao mesmo tempo que também ficou configurado que houve a correção dos valores equivocadamente lançados.

Contudo, o ato administrativo praticado ocorreu no exercício financeiro de 2021 e, portanto, não produz os efeitos necessários no exercício em análise (2020).

Assim, somos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.8.1 do RT 112/2022**, porém, entendemos que tal situação não deva ensejar a

rejeição das contas de governo do defendente. Portanto, sugerimos a **ressalva** do item.

### **3.4 Ausência de registro de provisão para perdas de dívida ativa (item 3.9 do RT 00112/2022-8)**

Consta do RT 112/2022:

Relativamente aos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP, definidos no MCASP, em conformidade com o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, anexo à Portaria STN nº 548/2015, a análise limitou-se à verificação do cumprimento do disposto nos itens 4 e 11 do Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016, avaliando se houve o reconhecimento, mensuração e evidenciação:

- Da dívida ativa, tributária e não tributária, e respectivo ajuste para perdas;
- Das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias, etc.).

Observando-se os demonstrativos contábeis, constata-se o registro de saldo e movimentação nas contas de dívida ativa, com exceção do reconhecimento de provisão para perdas; bem como nas contas de obrigações trabalhistas, inclusive 13º e férias, além do registro de apropriação das respectivas despesas nas contas destinadas a despesas com pessoal e encargos.

Em virtude da ausência do registro de provisão para perdas de dívida ativa, opina-se pela **oitiva** do gestor, para que apresente justificativas e documentos pertinentes.

### **DAS JUSTIFICATIVAS**

Devidamente citado, Termo de Citação 0158/2022-1, o gestor apresentou as seguintes justificativas<sup>8</sup>:

Acerca deste item tenho a esclarecer que a ausência de registro foi detectada e corrigida pela área técnica do Município, podendo ser comprovada por meio do balancete contábil em anexo. Diante disso, e considerando que se trata de erro material, que não causou prejuízo aos cofres deste ente, solicito afastamento da irregularidade.

---

<sup>8</sup> Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 00712/2022-4**, página 20.

O gestor acostou documentação de suporte para comprovar suas alegações, no caso, documento eletrônico **Peça Complementar 26683/2022-4**.

### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS.**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou, **parcialmente**, êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 112/2022 constatou-se o registro de saldo e movimentação nas contas de dívida ativa, com exceção do reconhecimento de provisão para perdas.

A defesa do gestor limitou-se a informar que o registro para provisão para perdas foi efetuado no exercício financeiro seguinte (2021), acostando cópia do balancete de verificação para comprovar suas alegações.

Pois bem.

Novamente, está-se diante de uma situação fática, cujo saneamento somente ocorreu em exercício distinto daquele que se ora analisa, sendo que o documento encaminhado comprova o alegado pelo gestor.

De igual forma, temos que a correção apenas mitiga os efeitos da irregularidade. Nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.9** do **RT 112/2022**, sendo que este apontamento não deverá ensejar a rejeição das contas de governo do prefeito. Assim, sugere-se a **ressalva** do item.

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **Prefeitura Municipal de Guarapari**, exercício de 2020, sob a responsabilidade do **Senhor Edson Figueiredo Magalhães**, formalizada de acordo com a IN TCEES 68/2020, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Regularmente citado, o responsável apresentou justificativas que, após a análise, concluiu-se por **acolher** as razões dos indicativos de irregularidade descritos nos **itens 3.2.1.1, 3.3.1.1 e 3.3.1.2** (passível de ressalva) todos do **RT 116/2022** (processo TCEES 02398/2021-1); **3.3.1, 3.3.2** (passível de ressalva), **3.8.1** (passível de ressalva) e **3.9** (passível de ressalva) todos do **RT 112/2022** (processo TCEES 02485/2021-1).

Quanto ao **item 3.2.13 do RT 116/2022 (item 2.2 desta MT)**, foi sugerida a **manutenção** da irregularidade. Contudo, tal ponto de controle **não** deverá repercutir na emissão do **parecer prévio** e, nesse sentido, opina-se pela aplicação de **multa pecuniária** ao gestor, nos termos do art. 389 do RITCEES, sendo que para tal deverá ser autuado processo apartado.

Propõe-se ainda dar ciência ao atual prefeito, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, da necessidade de proceder, nos próximos exercícios financeiros, junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação e retificação contábil dos saldos derivados de operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo, variações ativas e passivas e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (IN TCEES 68/2020).

Vitória/ES, 17 de junho de 2022.

**JOSÉ ANTONIO GRAMELICH**  
Auditor de Controle Externo